

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кафедра загальноправових дисциплін факультету № 4

ВСЕУКРАЇНСЬКА ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
«АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВНИКІВ»

Дніпропетровська обласна організація  
ВГО «Асоціація українських правників»

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ПРАВОТВОРЕННЯ  
ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

***МАТЕРІАЛИ***

*наукового семінару, присвяченого*

*50-річчю Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ*

*та 25-річчю ВГО «Асоціація українських правників»*

*(10 грудня 2015 року, Дніпропетровський  
державний університет внутрішніх справ)*

Дніпропетровськ  
«Ліра ЛТД»  
2016

ББК 67.9 (4УКР)  
А 43  
УДК 340.13 : 342

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
(протокол № 6 від 25 лютого 2016 р.)*

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

- Костицький В.В.** – Президент Всеукраїнської громадської організації «Асоціація українських правників», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України;
- Наливайко Л.Р.** – завідувач кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Голова Дніпропетровської обласної організації ВГО «Асоціація українських правників», доктор юридичних наук, професор.

**А 43** **Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування:** матер. наук. семінару, присвяч. 50-річчю ДДУВС та 25-річчю ВГО «Асоціація українських правників» (Дніпропетровськ, 10 груд. 2015 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2016. – 440 с.

ISBN 978-966-383-687-4

Збірник містить тези доповідей однойменного наукового семінару. Розглянуто різні проблемні аспекти сучасних процесів державотворення, правотворення й правозастосування та шляхи їх розв'язання в Україні.

Для науковців, викладачів, здобувачів вищої освіти юридичних ВНЗ та широкого кола читачів, які цікавляться процесами.

*Редакційна колегія не завжди поділяє погляди, думки та ідеї авторів і не несе відповідальності за зміст наданих ними матеріалів*

ISBN 978-966-383-687-4

ББК 67.9 (4 УКР)

© ДДУВС, 2016  
© Автори, 2015  
© Ліра ЛТД, 2016

## З М І С Т

<b>Вступне слово ректора ДДУВС</b> .....	13
<b>Костицький В.В.</b> Партнерство правової держави і суспільства в умовах глобалізації .....	15
<b>Наливайко Л.Р.</b> Зарубіжний досвід та вітчизняна практика впровадження електронних механізмів прямої демократії в Україні .....	20
<b>Курінний Є.В.</b> Правові потреби і сфера запобігання корупції в Україні .....	27
<b>Максакова Р.М.</b> Зміст установчої функції Верховної Ради України .....	30
<b>Монаєнко А.О.</b> Особливості обчислення розміру строків давності при розгляді адміністративних справ щодо оскарження рішення про звільнення судді з посади за порушення присяги .....	34
<b>Тертишник В.М.</b> Цивілізаційний вибір правової парадигми .....	37
<b>Боняк В.О.</b> Недосконалість національного законодавства про органи охорони правопорядку України як одна з проблем їх організації та функціонування .....	42
<b>Примаков К.Ю.</b> Децентралізація влади – вимога сучасного стану суспільства .....	45
<b>Прокопенко А.В.</b> Безоплатна правова допомога в Україні: історія та сьогодення .....	48
<b>Пустовий С.В.</b> Ефективна громада як запорука успішного розвитку регіону .....	52

<b>Сидор В.Д.</b> Механізм подолання прогалін в сучасному земельному законодавстві України .....	54
<b>Безугла Я.А.</b> Реалізація конституційного права людини на безоплатну правову допомогу в Україні .....	58
<b>Вітвіцький С.С.</b> Уніфікація процедур державного контролю діяльності публічної адміністрації: доктринальний аспект .....	62
<b>Баєва Л.В.</b> Місце та роль рішень місцевих рад у системі джерел адміністративного права України .....	68
<b>Грицай І.О.</b> Механізм реалізації взаємодії Національної поліції України з міжнародними організаціями .....	72
<b>Добробог Л.М.</b> Становлення комплексної галузі права .....	76
<b>Доненко В.В.</b> Досвід поліції Німеччини у забезпеченні безпеки дорожнього руху .....	79
<b>Ільков В.В.</b> Кодифікації джерел адміністративного та адміністративно-процесуального права України .....	82
<b>Куракін О.М.</b> Якість правової норми в механізмі правового регулювання .....	86
<b>Наливайко О.І.</b> Громадський контроль як чинник гарантування стабільності українського суспільства .....	87
<b>Новицька Н.Б.</b> Роль громадських організацій як суб'єктів захисту суспільної моралі .....	90
<b>Обривкіна О.М.</b> Проблеми та перспективи запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні .....	94

<b>Рибалкін А.О.</b> Проблеми правової соціалізації особистості в умовах сучасної України .....	97
<b>Савіщенко В.М.</b> Педагогічне розмаїття форм навчання: правовий аспект .....	100
<b>Саміло Г.О.</b> Щодо визначення правової системи деяких східних держав .....	105
<b>Самотуга А.В.</b> Децентралізація – «влади» чи «управління»: деякі нотатки щодо необхідності подолання правової невизначеності .....	108
<b>Смолярова М.Л.</b> Методи стимулювання праці .....	112
<b>Степаненко К.В.</b> Взаємодія поліції з органами державної влади та органами місцевого самоврядування .....	114
<b>Телькінєна Т.Е.</b> Модернізація регламентації участі громадян у законодавчому процесі в Україні: деякі пропозиції .....	118
<b>Ганзицька Т.С.</b> Принцип рівності перед законом та судом у механізмі забезпечення прав і свобод людини .....	121
<b>Зимовець А.В.</b> Взаємна відповідальність людини і держави: зміна пріоритетів .....	123
<b>Каліущенко І.М.</b> Щодо правової регламентації відносин у сфері сільського господарства Світової організації торгівлі .....	125
<b>Кулініч О.О.</b> Поняття гарантій конституційного права людини і громадянина на освіту .....	129
<b>Мала О.Р.</b> Діяльність прокурора щодо відшкодування шкоди у кримінальному провадженні в умовах дії нового Закону України «Про прокуратуру» .....	134

<b>Почтовий М.М.</b> До питання ефективності правотворчості в українському суспільстві .....	138
<b>Солдатенко С.В.</b> Вплив глобалізаційних процесів на трансформацію змісту приватноправових та публічно-правових інтересів .....	141
<b>Тищенкова І.О.</b> Деякі питання розвитку електронних послуг в Україні .....	146
<b>Кузнецова Л.В.</b> Проблемні питання гендеру праці .....	150
<b>Лаговська Н.В.</b> Єдиний соціальний внесок як один із шляхів реформування податкової системи України .....	152
<b>Чепік-Трегубенко О.С.</b> Загальнотеоретичний аспект формування інформаційної системи суспільства .....	155
<b>Касяненко Є.В.</b> Принципи державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: теоретико-правовий аспект .....	160
<b>Обушко В.В.</b> Співвідношення державного та громадського контролю в Україні .....	164
<b>Сеньків О.М.</b> Аналіз нормативно-правового регулювання публічної звітності як форми громадського контролю .....	166
<b>Тарасенко Ю.М.</b> Повноваження прокурора поза сферою кримінальної юстиції в зарубіжних країнах та Україні .....	170
<b>Малихіна А.І.</b> Основні напрями розвитку громадського контролю в Україні .....	174
<b>Верба І.О.</b> Право на доступ до правосуддя у сучасних правових дослідженнях .....	177

<b>Калугін Є.П.</b> Штрафні бали як новий вид адміністративних стягнень .....	183
<b>Молчанов Р.Ю.</b> Новий правовий статус суб'єктів адміністративної юрисдикції в сфері дорожнього руху .....	186
<b>Савченко О.В.</b> Поняття та сутність ефективності громадського контролю .....	189
<b>Александрова Л.В.</b> Правовий статус юридичної клініки в Україні: проблеми теорії та практики .....	194
<b>Базилевська Т.І.</b> Служба в органах місцевого самоврядування: теоретико-правові питання реформування .....	198
<b>Бахір М.В.</b> Громадськість як категорія у теорії та нормативно-правовому регулюванні .....	201
<b>Боняк В.М.</b> Правові засади організації та діяльності Служби безпеки України .....	204
<b>Бегаль О.М.</b> Форми правління в сучасних умовах глобалізації .....	207
<b>Ганчева М.А.</b> Прогалини в праві та способи їх подолання .....	210
<b>Гукалова К.В.</b> Феномен юридичної мови .....	214
<b>Зеленіна М.В.</b> Практика виконання рішень Європейського суду з прав людини на території України .....	216
<b>Зуб В.Ф.</b> Конституційно-правові засади страхування в Україні: питання ефективності .....	219

**Зуб А.А.**

Інститут ювенальної юстиції в Україні як елемент охорони прав і свобод дитини: теоретичні аспекти ..... 222

**Зубко А.Ф.**

Тактичні прийоми ведення ділових переговорів у сфері державного управління ..... 225

**Карімова Ю.Р.**

Актуальні питання сплати судового збору ..... 229

**Кропова Н.Р.**

Участь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у міжнародному співробітництві ..... 232

**Кушнерук Ю.А.**

Методологія державознавства ..... 235

**Латишева Л.Г.**

Поняття люстрації в Україні: характеристика основних підходів до визначення ..... 238

**Линик Ю.О.**

Принцип верховенства права в Україні: питання теорії та практики ..... 242

**Макаренко Н.С.**

Правовий розвиток сучасної України в умовах євроінтеграції ..... 245

**Манейло М.А.**

Функції антикорупційного законодавства України ..... 247

**Моцар М.Р.**

Право на працю: проблеми реалізації ..... 252

**Надарян А.А.**

Інформація з обмеженим доступом: проблемні питання ..... 254

**Полонська О.Л.**

Способи подолання юридичних колізій ..... 260

**Потоцький Д.В.**

Проблеми та особливості застосування мусульманського права ..... 262



<b>Почта А.Ю.</b> Передумови проведення реформи місцевого самоврядування в Україні .....	265
<b>П'янкова Є.О.</b> Щодо визначення змісту трудового договору .....	268
<b>Ребриста А.А.</b> Конституційно-правова відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування .....	272
<b>Свєчнікова К.В.</b> Децентралізація влади: досвід зарубіжних держав .....	274
<b>Тайг В.В.</b> Проблеми та реформування пенсійної системи України .....	277
<b>Федоренко А.В.</b> Форми й методи реалізації функції держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина .....	284
<b>Флік Р.В.</b> Теоретико-правовий аналіз поняття децентралізації публічної влади та способів її здійснення .....	286
<b>Харківський Я.І.</b> Підвищення ефективності державної служби в умовах реформування .....	289
<b>Чмелюк А.О.</b> Ефективність виконання рішень Конституційним Судом України .....	292
<b>Щербіна М.Г.</b> Право і мораль в релігійних правових системах .....	296
<b>Щербина Н.Ю.</b> Розбудова правової держави в Україні: генеза та сучасний стан .....	299
<b>Яковенко А.К.</b> Міжнародно-правова характеристика конституційної відповідальності ...	303

<b>Наливайко Л.Р., Демченко В.І.</b> Конституційний Суд – гарант сучасного українського конституціоналізму .....	306
<b>Наливайко Л.Р., Петренко А.О.</b> Вплив висновків Венеціанської комісії на розвиток виборчого процесу України: прагматичний підхід .....	315
<b>Наливайко Л.Р., Савченко В.О.</b> Міжнародно-прецедентна преюдиція у діяльності Конституційного Суду України .....	320
<b>Наливайко Л.Р., Романова Т.Г.</b> Електронна демократія в Україні: проблеми та перспективи .....	323
<b>Наливайко Л.Р., Ковбаса Ю.В.</b> Генеza інституту місцевого самоврядування в Україні .....	326
<b>Наливайко Л.Р., Комлєва О.С.</b> Політична практика очищення влади в Україні як початок розбудови стійкого фундаменту реформ .....	330
<b>Наливайко Л.Р., Зєленіна О.В.</b> Децентралізація влади: вітчизняний та зарубіжний досвід .....	333
<b>Наливайко Л.Р., Кліницький І.І.</b> Інститут присяжних: порівняльний аналіз .....	338
<b>Наливайко Л.Р., Южека Р.С.</b> Конституційно-правові засади статусу іноземних громадян та осіб без громадянства .....	341
<b>Наливайко Л.Р., Орєшкова А.Ф.</b> Інститут громадської експертизи: підходи до визначення поняття .....	345
<b>Наливайко Л.Р., Сафронова А.Ю.</b> Міжнародні стандарти у сфері очищення влади: досвід для України .....	349
<b>Наливайко Л.Р., Кравченко Г.В.</b> Конституційна реформа в Україні: передумови та перспективи на майбутнє .....	351

<b>Вітвіцький С.С., Фесенко Н.С.</b> Адміністративне судочинство як інститут захисту прав та законних інтересів людини і громадянина .....	354
<b>Вітвіцький С.С., Нетяга М.І.</b> Доказування в адміністративному процесі .....	356
<b>Вітвіцький С.С., Резун Т.С.</b> Кодифікація виборчого законодавства: зарубіжний досвід та перспективи її провадження в Україні .....	358
<b>Грицай І.О., Селіванова О.В.</b> Реформування інституту державної служби: очікувані зміни в системі державного управління .....	361
<b>Наливайко О.І., Жукова Ю.О.</b> Органи місцевого самоврядування: досвід функціонування в Україні та США .....	369
<b>Наливайко О.І., Євсович Р.Ю.</b> Особливості застосування аналогії закону та права при вирішенні юридичних справ .....	371
<b>Наливайко О.І., Скляр А.І.</b> Види колізій у законодавстві України: причини виникнення та подолання .....	375
<b>Наливайко О.І., Філіпова Л.В.</b> Загальна характеристика нормативно-правових актів .....	378
<b>Наливайко О.І., Сіроух І.В.</b> Антропологізація та аксіологізація права в сучасній Україні: основні передумови .....	381
<b>Рибалкін А.О., Фуріна А.І.,</b> Приватна власність - основа свободи людини і громадянина в правовій державі та громадянському суспільстві .....	383
<b>Рибалкін А.О., Савельєва А.В.</b> Правова держава: теоретико-правова модель та проблеми розбудови в Україні .....	387

**Зимовець А.В., Безугла І.В.**

Захист прав інтелектуальної власності: законодавчий аспект ..... 392

**Зимовець А.В., Терещенко О.Г.**

Практика функціонування депутатських об'єднань  
у парламентах зарубіжних країн ..... 396

ПРОЕКТИ КОМАНД-УЧАСНИКІВ  
ПЕРШОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО СТУДЕНТСЬКОГО САМІТУ

**Бочкарьова Є.Г., Савіщенко А.В., Сеньків О.М.**

Реалізації принципу прозорості  
в умовах євроінтеграції: теоретико-прикладні проблеми ..... 399

**Гришаєнко Е.В., Жевакіна Ю.А.**

Мораль и власть: вопросы взаимосвязи и взаимовлияния ..... 407

**Квітко В.В.**

Особливості кримінальної відповідальності за невиконання  
обов'язків по догляду за дитиною або за особою,  
щодо якої встановлена опіка чи піклування ..... 410

**Лавренюк Б.В., Мазурук О.А.**

Нормативне регулювання свободи мирних зібрань:  
зарубіжний та вітчизняний досвід ..... 419

**Лиля І.О.**

Створення і використання об'єктів авторського права  
під час виготовлення передач організацій теле- та радіомовлення ..... 427

**Поух О.А., Ситнік О.В.**

Довічне позбавлення волі як альтернатива смертній карі ..... 434

## **ВСТУПНЕ СЛОВО**

*Науковий захід «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» присвячено 50-річчю Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, 25-річчю Всеукраїнської громадської організації «Асоціація українських правників», Міжнародному дню прав людини, що відзначається кожного року 10 грудня, знаменуючи річницю ухвалення Генеральною асамблеєю Організації Об'єднаних Націй Загальної декларації прав людини в 1948 році, різним проблемним аспектам сучасних процесів державотворення, правотворення й правозастосування та шляхам їх вирішення в Україні.*

*На нинішньому етапі Україна перебуває у складному історичному етапі формування держави європейського рівня, становлення демократичних засад у суспільстві та реформуванні системи влади і державного управління. Європейський вибір проголошено основним стратегічним напрямом внутрішнього та зовнішньополітичного розвитку України. Ключовим є створення надійної системи забезпечення, охорони та захисту прав і свобод людини, приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів з метою його гуманізації.*

*Будь-яка держава здатна утвердити свою міць, цілісність, незалежність лише тоді, коли існує система ідей, які не тільки визначають ціннісні орієнтири державотворчого процесу, а й спроможні об'єднати і надихнути громадськість стати потужним стимулом суспільного прогресу. Важливу роль у цьому напрямі відіграє науково-дослідницька діяльність як провідних вчених країни, так і молодих науковців.*

*Однією із найбільш важливих проблем вітчизняної юридичної науки є конструювання такої моделі сучасного державотворення, яка була б сумісною із концепцією громадянського суспільства. Відкритість держави, гласність функціонування владних структур, розвиток народовладдя – основа перетворення держави з інституту, що контролює суспільство, в ефективний інститут розвинутого громадянського суспільства.*

*Громадянське суспільство – це активність та ініціативність громадян, громадських формувань, наявність механізмів, способів реалізації своїх завдань, а відкрита держава – це інформаційна відкритість і можливість реалізації зусиль громадянського суспільства через державні структури. Відкрита держава передбачає прозорість функціонування державних структур, можливість суспільства контролювати прийняття та виконання важливих державних рішень. Прозорість діяльності влади є ознакою зрозумілості, переконливості, обґрунтованості її дій та подальшої відповідної зворотної підтримки, без чого неможливий свідомий та результативний вплив громадськості.*

*У той же час сучасне суспільство не може дієво функціонувати та розвиватися поза державою, незалежно від її цілеспрямованого впливу на формування фундаментальних суспільних відносин. Розбудова в Україні громадянського суспільства, курс на становлення і зміцнення правової держави вимагають нових підходів до професійної підготовки представників публічної влади й потребують переорієнтації силових діяльностей на встановлення партнерських стосунків із громадянами, налагодження для них системи консультативної допомоги. Становлення та розвиток відкритої держави є системним, складним, тривалим за часом розвитком політико-правовим процесом, який охоплює реформування всіх сфер суспільного життя та потребує, зокрема, наукового забезпечення. В умовах євроінтеграційного та модернізаційного процесів подальшим вектором становлення в Україні правової держави та відкритого суспільства є створення системи соціального партнерства між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства.*

*Жодна держава не може вважатися демократичною, якщо вона не має територіальної децентралізації державної влади. В умовах сучасного розвитку України ідея децентралізації має сприйматися як невід'ємна частина загального процесу модернізації країни і розбудови демократичного громадянського суспільства. Нині у напрямі децентралізації здійснено важливі кроки. Реалізація курсу на децентралізацію в історичній перспективі відкриває перед Україною можливості забезпечення верховенства права на всій території країни та недоторканності державних кордонів, підвищення ефективності управління суспільством і якості життя населення в умовах миру, свободи та демократії.*

*Сьогодні наша країна потребує науково обґрунтованої стратегії подальшої трансформації суспільства як єдиного, цілісного організму, яка б поєднувала у собі, з одного боку, визначення послідовності здійснюваних заходів, їх субординації та взаємозв'язку, з іншого – вибір необхідного для цього інструментарію.*

*Маю надію, що підготовлені та опубліковані матеріали сприятимуть подальшому об'єднанню зусиль науковців та практичних працівників, а результати роботи стануть важливим внеском у наукове забезпечення у напрямі розвитку України як відкритої держави із подальшим створенням нею відповідних умов для формування громадянського суспільства.*

**Глуховець Віталій Андрійович,**  
 ректор Дніпропетровського державного  
 університету внутрішніх справ,  
 кандидат юридичних наук

**Костицький Василь Васильович,**  
доктор юридичних наук, професор,  
Президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
член-кореспондент Національної академії  
правових наук України,  
Заслужений юрист України

## **ПАРТНЕРСТВО ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Термін «глобалізація» у сучасному суспільствознавстві використовується для позначення одночасно процесу і результату розвитку певних тенденцій світової цивілізації і в останні роки розглядається як чи не найяскравіша характеристика розвитку сучасного світу.

Глобалізація зумовлює трансформації на всіх рівнях суспільних відносин – міжнародному, регіональному, національному, місцевому [1], відносно легко долає природні, політичні та культурні бар'єри, відводить у минуле ізольоване, сегментоване існування народів та держав, обумовлює їх включення у світовий обіг людей, ідей, духовних і матеріальних благ [2].

Глобалізація виражається також у взаємопроникненні, взаємовпливі культур, цивілізацій, в посиленні стандартизації способу життя, свідомості та поведінки людей, освіти тощо. Глобалізація включає і багато інших сторін зростання взаємозв'язку й інтеграції людських співтовариств: посилення ролі наднаціональних і транснаціональних структур та учасників системи міжнародних відносин: церкви, ООН і регіональних співтовариств, ТНК, громадських організацій; пріоритет прав і свобод людини, універсалізація правових норм і соціальних стандартів; формування глобального громадянського суспільства. Глобалізація справляє суперечливий вплив на розвиток демократичних інститутів, які в деяких країнах, залишаються нестійкими та часто дисфункціональними [3]. З одного боку, велика інформаційна прозорість світу, імперативи децентралізації та ринкової конкурентоздатності прискорюють поширення демократичних цінностей та інститутів, число формально демократичних держав на планеті зростає. З іншого боку, виявляється, що демократія та ринковий лібералізм, взяті самі по собі, не створюють надійних та стійких до викликів глобалізації держав. Виникає нова проблема – забезпечення демократії, організаційно оформленої в рамках окремих держав, при створенні глобального управління. Беручи до уваги тісний зв'язок між внутрішнім суверенітетом та демократизацією, глобалізація, скорочуючи цей суверенітет, може сприяти послабленню легітимації демократичних інститутів в рамках окремої держави.

Крім того, глобалізація супроводжується накопиченням докладної

інформації про громадян, їх поведінку в електронних базах даних. Існування подібних систем створює ситуацію, коли різко зростають можливості для втручання в особисте життя громадян і навіть для глобального контролю за поведінкою громадськості. Це, звичайно, суперечить ряду базисних демократичних принципів і вимагатиме додаткових заходів щодо захисту сфери приватного життя [4].

Службою ООН розроблений прогноз динаміки чисельності населення Землі до 2050 року, згідно з яким сьогоднішні духовні, культурні та економічні центри глобального світу зазнають значних втрат. Найбільші втрати очікують православну (євразійську) цивілізацію, очолювану Росією (падіння частки з 4.5 до 2.4 %), знизиться частка західно-європейської християнської цивілізації (з 13.2 до 8.9%) і конфуціансько-буддійської цивілізації, очолюваної Китаєм (з 28.2 до 22.2%). Одночасно передбачається різке зростання чисельності африканської (на 940 млн. чол. – з 9.2 до 16.6% світового населення) та мусульманської (на 720 млн. чол. – з 17.5 до 19.6% населення) цивілізацій.

Збереження і зростання чисельної переваги Сходу над Заходом, Півдня над Північчю при зворотному співвідношенні економічного потенціалу буде породжувати поглиблювати суспільні протиріччя, обумовлені також технологічними, політичними та моральними чинниками, осторонь від яких Україна залишатися не зможе.

Одна із важливих ознак глобалізації – утвердження неоліберальної стратегії («Вашингтонського консенсусу») в економічній політиці, що супроводжується зниження торгівельних бар'єрів, активізацією зусиль держав у створенні системи глобального управління [5], прискореним розвитком сектора послуг як основної сфери зайнятості та виробництва суспільного багатства; заохоченням транснаціональних корпорацій, які здатні організувати виробництво в тих країнах, де виробничі витрати мінімальні; послабленням регулюючої ролі уряду в національній економіці [6]; втратою державою монополії на здійснення владних функцій та зміною функцій держави як по відношенню до суспільства, так і у сферах охорони довкілля, освіти, охорони здоров'я, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики та стирання граней між ними, і, зрештою, по відношенню до самої людини, перетворенням її у громадянина глобального громадянського суспільства, обмеженням суверенітету національних держав.

Аналіз феномена глобального громадянського суспільства вимагає з'ясування особливостей його інститутів і влади на глобальному рівні. Важливо також відповісти на запитання: чи можна говорити про реальне існування глобального громадянського суспільства і які наслідки ховаються за фактом його існування?

Ідея глобального громадянського суспільства бере свої джерела в концепціях світового громадянства, міжнародного співтовариства, світового суспільства. Ще І. Кант припускав виникнення права світового громадянства



(*jus cosmopolitanum*), що з'єднує громадян і держави у вищу республіканську співдружність держав. Цей союз він називав універсальним громадянським суспільством. У концепції міжнародного суспільства, відомої по роботах Х. Булла і М. Райта, була здійснена спроба з'єднати нові явища і зберегти старе значення *societas civilis*.

Теоретики міжнародного суспільства припускали остаточне виникнення світового суспільства, що буде ґрунтуватися на спільних цінностях людства: існування міжнародного суспільства впливало з існування міжнародного права, що, у свою чергу, було продуктом відносин між державами. Тому міжнародне суспільство має бути суспільством держав. У теперішній же час, на їхню думку, міжнародне суспільство існує як різномірна, децентралізована і мультикультурна система, що виникає з територіально обмежених суверенних держав [7].

Тому об'єктивно паралельно із формуванням системи глобального управління ми станемо свідками посилення ролі національних держав у суспільному житті. Зазначимо, що період поширення у світі статичних держав пройшов, а столітнє панування ідей лібералізму унеможливають повернення до моделі держави, що вивисується над суспільством. Однак і ліберальна модель держави з одного боку зазнала «моральної амортизації», а з другого демонструє свою неспроможність у ХХІ столітті перед світовим тероризмом, насуванням екологічних кризових явищ, бідністю та демографічними викликами. Тому на порядок денний постала потреба утвердження у загальносвітовому вимірі моделі правової держави, здатної стати адекватною відповіддю у запиті соціуму на ефективне суспільне регулювання в сучасних умовах, основою якого є пріоритет людини, поєднання глобального, цивілізаційного і національного підходів, врахування соціокультурних та етичних чинників розвитку [8]. У нових умовах важливою для національної держави є її здатність протистояти руйнівним впливам глобалізації. Для цього потрібне врахування реалій, породжених глобалізацією, у своїй стратегії розвитку. Національні громадянські суспільства і глобальне громадянське суспільство об'єднані в комплексну систему взаємозв'язків. Найбільш життєздатні місцеві громадянські суспільства мають і найбільш сильні зв'язки з глобальним громадянським суспільством [9].

Глобальне громадянське суспільство обмежене в просторі. Існують регіони, наприклад Афганістан, Бірма, Куба або Лівія та деякі інші країни арабського світу, де громадянське суспільство відсутнє і може розвиватися тільки в підпіллі. На відміну від традиційних громадянських суспільств глобальне громадянське суспільство з'явилося в умовах відсутності глобальної держави або світової імперії. Глобальне громадянське суспільство вимушено взаємодіє з державами, і така взаємодія суперечить суверенітету держав.

До передумов виникнення партнерства між державою і суспільством відносяться існування компетентної бюрократії, яка перетворюється у світовий (глобальний) клас добре забезпечених в матеріальному плані

«білих» та «синіх» комерційців. Урядові інститути іноді виступають у ролі каталізаторів дій глобального громадянського суспільства, делегуючи міжнародним чиновникам право вирішувати глобальні та національні проблеми сучасного життя (глобальний жіночий форум у Пекіні (Беджіні), глобальний екологічний форум 1992 р. у Ріо-де-Жанейро і т. д.). На думку відомого дослідника проблем громадянського суспільства Т. Каротерса, глобальне громадянське суспільство існувало у тому чи тому вигляді завжди, проте зараз воно розвивається надто стрімкими темпами і набуває зримих обрисів завдяки процесам глобалізації і ще більш посилює їх, містить у собі потужний потенціал змін світу [10].

Глобалізація суспільного життя обумовила потребу у пошуках нових ідей організації державної влади з врахуванням формування глобального громадянського суспільства, єдиного загальносвітового інформаційного простору, нової глобальної економіки та нового типу взаємовідносин між державами. Ця потреба обумовлена як причинами політичного, економічного характеру, так і особливостями і необхідністю здійснення функцій держави, пов'язаних із охороною довкілля, боротьбою з тероризмом, подоланням голоду, вирішенням проблеми питної води та іншими викликами сучасному суспільству. Поверховий аналіз особливостей розвитку правової науки дає підстави говорити про відсутність нових теорій, здатних усунути кризу сучасного правознавства, що охопила як практику законотворення, так і методологію права.

Сьогодні і в українському суспільстві нагромадились соціально-економічні, політичні та етико-культурологічні передумови, що обумовлюють постановку питання про нову роль держави у розвитку суспільства. Дослідження цих передумов дає підстави виділити такі їх групи [11]:

I група – соціально-економічні: а) неспроможність держави забезпечити ефективне функціонування економіки; б) деформація зайнятості; загострення демографічних проблем, зміни вікової структури населення та зростання числа осіб пенсійного віку; в) падіння рівня життя середньостатистичної сім'ї та неспроможність сім'ї забезпечити духовно-культурну передачу способу життя; капіталізація і комерціалізація духовної культури; г) перманентне загострення екологічних проблем на фоні стагнаційних явищ в економіці; д) зростання соціального навантаження на бюджет та відсутність стратегії підвищення ефективності суспільного виробництва;

II група – ціннісно-орієнтаційні: а) зміна ціннісних орієнтацій суспільства; б) зміни у побутовій культурі (поширення алкоголізму та тютюнопаління); в) звуження доступності користування надбаннями культури для представників бідніших і навіть середнього достатку сімей; г) панування масової культури, не зорієнтованої на формування почуття соціальної відповідальності за майбутнє;

III група – соціально-деформаційні: а) проникнення насильства у засоби масової інформації та духовну культуру, а потім у сім'ю та побут;

б) люмпенізація, сексизм та еротизація культури; в) «засмічення» Інтернет-мережі політичними провокаціями, насильством, порнографією і т.д. на фоні швидкої інформатизація та комп'ютеризація життя та перетворення Інтернет у засіб економічної або політичної боротьби та інформаційних воєн; г) заміщення виховної функції освіти розширенням її інформативно-навчальної функції; д) поширення небезпек, пов'язаних із проникненням в Україну світового тероризму; е) зміни у віковій структурі населення, зростання питомої ваги осіб пенсійного віку, збільшення суспільних витрат на освіту та охорону здоров'я; є) зростання потреби у фінансуванні заходів з екологічної безпеки, національної безпеки; ж) захист інформаційного простору, попередження тероризму, боротьба з голодом та ще багато інших проблем, з якими доведеться мати справу сучасній державі у дуже напруженій загальноцивілізаційній обстановці: після багатьох сторіч торжества віри в усемогутність розуму прийшов час тривоги, усвідомлення небезпеки екологічної і навіть цивілізаційної катастрофи, що невблаганно насувається.

Сьогодні ми змушені говорити про нову соціальну роль держави, пов'язану з розповсюдженням ліберальної демократії як однієї з головних тенденцій процесу глобалізації суспільного життя. Сучасна держава вимушено стає елементом громадянського суспільства, втрачає можливість домінувати над ним або ж займати позицію стороннього спостерігача, що обумовлено як глобалізаційними процесами в економіці, так і особливостями розвитку соціуму. Маємо на увазі ряд факторів, першим з яких назвемо – демографічні зрушення.

---

1. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / За ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – С. 3.

2. Гуревич П.С. Современный гуманитарный словарь-справочник. – М.: Олимп; ООО «Фирма «Издательство АСТ», 1999. – С. 104.

3. Дилигенский Г.Г. Демократия на рубеже тысячелетий // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна: ООО «Феникс+», 2001. – С. 32.

4. Дилигенский Г.Г. Демократия на рубеже тысячелетий // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна: ООО «Феникс+», 2001. – С. 29.

5. Никонов В. Государство и глобализация. 22 тезиса // Интернет-сайт Фонда — Политика|.

6. Ратленд П. Глобализация и посткоммунизм // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 4. – С. 16.

7. Семененко И.С. Глобализация и социокультурная динамика: личность, общество, культура // Полис. – 2003. – №1. – С. 5–23.

8. Див.: Базылев Н.И. Глобализация национальной экономики: сущность, тенденции, последствия // Вестник БГЭУ. – 2002. – № 6; Костицкий В.В. захист суспільної моралі як нова функція демократичної держави // Малий і середній бізнес. – 2010. – № 3-4 – С. 3–12.

9. Гражданское общество и глобальное управление / Справочный документ, подготовленный Фернандо Энрике Кардосо, Председателем Группы Генерального секретаря в составе видных деятелей для рассмотрения взаимосвязи между ООН и гражданским обществом.

10. Каротерс Т. Критический взгляд на гражданское общество // <http://www.europexxi.kiev.ua/ukrainian/book/skandal/007.html>.

11. Костицький В.В. Захист суспільної моралі як нова функція демократичної держави // Малий і середній бізнес. Право, держава, економіка. – 2010. – № 3–4. – С. 12.

**Наливайко Лариса Романівна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ МЕХАНІЗМІВ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ**

В умовах сучасного інформаційного суспільства широкого застосування набуло використання засобів так званої «електронної демократії» (е-демократія). Електронна демократія характеризується широким використанням інформаційно-комунікаційних технологій для здійснення демократичних процедур та залучення громадськості до процесу формування державної політики.

Перспективи розширення діапазону можливостей застосування та, відповідно, зростання доступності процедур прямої демократії шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій визначаються, насамперед; вимогами забезпечення відкритості та прозорості в діяльності управлінського апарату, необхідністю створення умов для системного залучення громадськості до державного управління та вирішення всіх нагальних проблем; потребою у спрямуванні громадських ініціатив у площину конструктивної взаємодії із державою. Крім того, усвідомлення власної причетності до державотворчих процесів, безумовно, сприятиме розвитку активної громадянської позиції як однієї з основних умов становлення дієздатного громадянського суспільства.

Слід підкреслити, що в Україні розвиток електронної демократії визначено одним із пріоритетних завдань Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства у контексті оптимізації механізмів суспільного діалогу та інститутів безпосередньої демократії [1].

Світова та європейська практика залучення громадськості до політичного процесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій є досить багатоманітною. Серед найпростіших форм електронної демократії, яка поступово впроваджується у різних країнах світу, можна назвати організацію

Інтернет-голосування на виборах та референдумах. Так, в Естонії електронне голосування застосовується з 2005 року на місцевих виборах, з 2007 року – на парламентських. Якщо у 2005 році у такий спосіб проголосувало лише 2 % естонських виборців, то на парламентських виборах 2011 року цей показник сягнув 24 % [2].

У Швейцарії впроваджується система електронного голосування «E-Voting» у рамках реалізації стратегічного проекту «Vote électronique». Перші пробні електронні голосування відбулися тут у 2003 році на комунальних виборах у кантоні Женева. У 2005 році аналогічні пілотні проекти було реалізовано у кантонах Невшатель і Цюрих. Сьогодні така система частково охоплює виборців у 13-ти з 26-ти кантонів. Планується, що на чергових парламентських виборах у 2015 році проголосувати в мережі Інтернет зможе абсолютна більшість швейцарців, які перебуватимуть за кордонами своєї країни. На думку експертів, подальше поширення практики електронного голосування вимагатиме термінового впровадження владою програмного забезпечення другого покоління, що дозволить провести однозначну авторизацію/верифікацію виборця. Стратегічною перспективою швейцарської демократії визначено подальше відпрацювання Інтернет-технологій прямої участі громадян в управлінні державою [3].

Безумовною перевагою систем електронного голосування є полегшення доступу до процедури волевиявлення для осіб із обмеженими можливостями та загальна оперативність отримання його результатів. Водночас дистанційне Інтернет-голосування з використанням прямого електронного реєстрування обумовлює проблеми з ідентифікацією виборців та необхідністю захисту таємниці голосування. Відтак у багатьох розвинених країнах із високим ступенем проникнення Інтернет-технологій (Німеччина, Італія, Іспанія, Ірландія) реалізацію повномасштабних програм впровадження електронного голосування відкладено. Водночас усе більшого поширення набувають практики звернення до громадськості не лише як до інстанції схвалення/несхвалення певних політичних рішень, а як до рівноправного партнера держави у виробленні державної політики. У країнах із найбільш масовою Інтернет-аудиторією приклади застосування такої кваліфікованої співучасті активних громадян були найбільш успішними: в Ісландії (користувачами Інтернет є 97,8 % мешканців цієї країни; під час обговорення проекту Конституції у соціальних мережах на сайт Конституційної ради надійшло 3 600 коментарів та понад 300 офіційних пропозицій, після опрацювання та врахування яких проект Основного закону держави було представлено парламенту та громадськості); у Новій Зеландії (при перегляді у 2007 році закону про поліцію громадськості було представлено вікі-версію нового законопроекту, до якої кожен громадянин міг вносити правки; у підсумку було отримано й враховано 234 пропозиції; на думку експертів, участь громадян стала одним з ключових аспектів у процесі підготовки закону); в Естонії (з 2000 року реалізовується проект «електронної держави»; 2001 року було започатковано іні-

ціативу «Сьогодні я вирішую» (англ. «Today I Decide» (TID)); також реалізується проект TID+, що передбачає функціонування веб-порталу, який дає змогу громадянам висловлювати пропозиції щодо удосконалення державного управління та законодавчої системи країни, обговорювати нові ініціативи у різних сферах суспільного життя [4]; у Великій Британії (прем'єр-міністр Д. Камерон у 2010 році започаткував ініціативу «Велике суспільство» («Big Society»)), покликану збільшити ступінь участі громадян та неурядових організацій у вирішенні соціальних проблем, залучивши якомога більше людей до ухвалення важливих суспільних рішень; з кінця 2010 році діє офіційний урядовий веб-сайт ініціативи, де всі охочі можуть залишати коментарі, посилення та відеоматеріали, пов'язані з ідеєю «Великого суспільства» [5].

Важливо зазначити, що 1 квітня 2012 року в країнах Європейського Союзу (ЄС) стартувала інноваційна програма «Європейська громадянська ініціатива». Метою даного нововведення є надання громадянам ЄС можливості безпосередньо брати участь в процесі прийняття рішень, що входять до компетенції органів управління Євросоюзу шляхом розміщення пропозицій ініціативних громадських комітетів на спеціальному сайті Європейської комісії, де кожна з них має бути зареєстрована для наступного збору мільйону електронних підписів мешканців країн ЄС (не обов'язково тих, що є громадянами) та отримання можливості бути втіленою на законодавчому рівні [6]. Розгляд перших ініціатив, що набрали необхідну кількість голосів європейців на свою підтримку було заплановано на весну 2014 року. Єврокомісія не зобов'язана створювати закон на основі кожної громадянської ініціативи, проте у разі відмови вона повинна представити точне та вичерпне обґрунтування свого негативного рішення [7].

Потенціал впровадження електронних механізмів прямої демократії в Україні. В Україні на державному рівні вжито низку заходів з метою становлення національної системи електронного врядування. Зокрема, створено нормативно-правову базу, що визначає основні засади та практичні механізми впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у державне та громадське життя: Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» [8], Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, План заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [9]. Окремі аспекти поширення інформаційно-комунікаційних технологій регулюються Стратегією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [10], Державною цільовою програмою розвитку державної служби на період до 2016 року [11] та іншими юридичними документами.

Функціонують електронні канали вертикальної комунікації, зокрема, інтерактивна урядова інформаційно-аналітична система (веб-сайт) «Громадянське суспільство і влада», у рамках якої громадяни мають змогу обговорювати проекти важливих управлінських рішень та документів.

Реалізовується низка регіональних проектів інтерактивної електронної

взаємодії із громадськістю. Зокрема, першим регіоном України, де було успішно впроваджено систему електронного управління, стала Дніпропетровська область [12]. Втім, можливості розвитку інформаційного суспільства в Україні, а, отже, і перспективи інформатизації будь-яких форм демократії, обмежені, насамперед, темпами проникнення базових електронних інновацій (передусім Інтернет-технологій) в українське суспільство.

На середину 2013 року доступ до мережі Інтернет мали 22,1 млн українських користувачів (57 % населення), з них 19,7 млн є регулярними (принаймні 1 раз на місяць) відвідувачами електронних ресурсів. Серед останніх переважають люди віком 15-29 років (43 %) та мешканці міст із населенням понад 100 тис. осіб (47 %) [13]. За даними іншого дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у лютому 2013 року, в Україні простежується лінійна залежність між віком і використанням Інтернету: чим молодшою є вікова група, тим вищий серед неї відсоток користувачів. Розрив між поколіннями є дуже значним: у віковій групі від 18 до 29 років питома вага користувачів становить 81 %, а серед тих, кому 70 і більше років, – лише 6 % [14]. При цьому, починаючи від 2011 року, кількість користувачів найбільше зростає якраз серед громадян віком понад 60 років (темпи приросту до 44 %) та у містах із населенням менше 100 тис. (36 % приросту) [15]. Слід також вказати й на тенденцію збільшення як власне аудиторії, так і частки активних користувачів. Так, за інформацією компанії GfK Ukraine, стабільно затребуваними протягом 2010 року – I кв. 2013 року залишалися такі популярні сервіси, як електронна пошта E-mail (на рівні 50 % користувачів), перегляд сайтів новин та Інтернет-версій друкованих медіа (на рівні 30 %). Одночасно впевнено зростає кількість користувачів онлайн-відео та онлайн-радіо (з 14 % у 2010 році до 25 % у I кв. 2013 року), систем швидких повідомлень (ICQ, Google Talk, QIP, Miranda – з 15 % до 22 % відповідно), форумів/блогів (з 14 % до 19 %), Інтернет-телефонії (Skype та інших – з 13 % до 30 %), різноманітних соціальних мереж (з 35 % до 63 %), якими сьогодні користуються 11,2 млн громадян України [16].

Втім, неможна оминати увагою таку тенденцію: проникнення Інтернету поширюється в Україні дещо повільніше, ніж у розвинених країнах Західної Європи та Північної Америки. Наприклад, у США в квітні 2012 року користувачами мережі були 53 % громадян віком 65 років і більше [17], тоді як в Україні, як було показано вище, цей показник для всього суспільства становив лише 57 % у середині 2013 року, а у старших вікових групах він був набагато нижчим. Це дає підстави констатувати, що в Україні рівень проникнення Інтернету хоча і є вищим, ніж в середньому у світі, але значно нижчим, ніж у розвинених країнах, навіть у таких країнах-сусідах, як Польща, Росія та Молдова [18].

Разом із тим розширення української Інтернет-аудиторії та загальне зростання її комунікативної активності сприяє висуненню громадських Інтернет-ініціатив. Так, у квітні 2013 року швейцарський Фонд «Скорочення ри-

зиків» спільно з ВГО «Громадянський Конституційний Конгрес» презентували соціальну Інтернет-платформу «www.referendum-online.org» як канал безпосереднього впливу громадськості на вироблення державних стратегій розвитку України [19]. У Києві було висунуто ініціативу прямого ухвалення міською територіальною громадою Статуту міста у форматі доступної для редагування всіма охочими wiki-версії [20].

Окремої уваги заслуговує потенціал мережі Інтернет для активізації громадсько-політичної і, зокрема, електоральної участі молодих поколінь українців, яка нині демонструє переважно негативну динаміку. Так, згідно з розрахунками, здійсненими за результатами проведення екзит-полів, рівень участі молоді віком від 18 до 29 років становив: під час проведення парламентських виборів 1998 року – 67 %, першого туру президентських виборів 1999 року – 61 %, парламентських виборів 2002 року – 59 %, повторного другого туру президентських виборів 2004 року – 71 %, парламентських виборів 2006 року – 57 %; президентських виборів 2010 року – 57 %; парламентських виборів 2012 року – 47 %. Загалом, упродовж проведення усіх виборів рівень електоральної активності молоді залишався нижчим за середній рівень електоральної активності населення загалом [21]. Відтак, використання органами влади інформаційно-комунікаційних технологій для заохочення розвитку активної громадянської позиції молоді має стати одним із пріоритетних напрямів державної політики України у сфері е-демократії. Рекомендації щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій, за допомогою яких через можливість інтерактивного спілкування відбувається обмін найрізноманітнішою інформацією, для активізації суспільно-політичної участі молодих людей містяться у переглянутій Європейській хартії участі молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні [22].

Отже, у конституційно-правовому полі України не існує принципових перешкод для всебічного розвитку й застосування електронних механізмів демократії. Наявна нормативна база створює необхідні базові умови для становлення національної системи е-демократії. Головними несприятливими чинниками у цій сфері є порівняно повільне поширення новітніх інформаційних технологій та, відповідно, невисокий рівень оволодіння ними учасниками державно-громадської взаємодії.

Розширення сфери застосування електронних механізмів демократії здатне сприяти повнішому залученню до державно-громадського діалогу та політичного процесу, насамперед, молоді – найбільш сприятливої до технологічних інновацій і, водночас, чи не найбільш скептично налаштованої щодо звичних демократичних інститутів суспільної групи. З іншого боку, інформатизація народного волевиявлення може сприяти зростанню політичної участі осіб похилого віку та мешканців малих міст і сільської місцевості, які зараз активно поповнюють Інтернет-аудиторію України, водночас інколи з різних причин є обмеженими в доступі до традиційних демократичних процедур та способів вияву своєї громадянської позиції.



З метою активізації державно-громадської взаємодії і заохочення громадян України до самостійної та відповідальної участі у вирішенні питань суспільної життєдіяльності за допомогою новітніх технологій найбільш необхідним на сучасному етапі є:

– посилення контролю за дотриманням умов та термінів проведення передбачених чинними нормативно-правовими документами заходів із використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій для залучення громадськості до формування державної політики в Україні, зокрема, шляхом деталізації виконання Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні у річних планах заходів з її реалізації та завершення розроблення й впровадження регіональних планів заходів з реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;

– продовження роботи з розширення інтерактивних можливостей органів державної влади та органів місцевого самоврядування (здійснення систематичних електронних опитувань з важливих питань суспільного і державного життя, подальше поширення практики онлайн-засідань з метою забезпечення можливості участі у них громадян, а також проведення «гарячих ліній», створення Інтернет-форумів тощо);

– подальше всебічне вивчення світового досвіду впровадження технологій електронного голосування на виборах та референдумах усіх рівнів та можливостей розроблення відповідних змін до майбутнього виборчого законодавства України в контексті відпрацювання й адаптації механізмів прямої Інтернет-демократії у вітчизняному політичному процесі;

– організація навчального процесу з основ інформаційно-комп'ютерної грамотності та запровадження обов'язкових кваліфікаційних іспитів і атестацій з володіння сучасними Інтернет-технологіями, електронними засобами комунікації та популярними Інтернет-сервісами для посадових осіб органів виконавчої влади, насамперед для відповідальних за зв'язки із громадськістю, на виконання відповідних положень Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року.

---

1. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>

2. Электронная демократия: граждане и власть // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imrussia.org/ru/society/330-e-democracy-citizens-and-the-state>

3. Прямая демократия Швейцарии в цифровую эпоху // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swissinfo.ch/rus/detail/content.html?cid=36670692&link=cto>

4. Электронная демократия: граждане и власть // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imrussia.org/ru/society/330-e-democracy-citizens-and-the-state>

5. Дорудейко А. «Большое общество», маленькие власти / А. Дорудейко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/russian/radio/>

radio\_5etazh/2011/02/110220\_5floor\_big\_society.shtml

6. Европейская гражданская инициатива // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.euronews.com/2012/04/06/what-is-the-european-citizens-initiative/>

7. Европейские гражданские инициативы: сложно, но можно // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rus.delfi.ee/daily/euroopa/evropejskie-grazhdanskie-iniciativy-slozhno-no-mozhno.d?id=65849758>

8. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. // Відомості Верховної ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

9. План заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514-2012-%D1%80>

10. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>

11. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 2013 р. // [Електронний ресурс].

12. Дніпропетровський регіон – лідер інноваційного управління в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-kmu.com.ua/2013-11-01-000000am/article/16737468.html>

13. Аудиторія Інтернет-користувачів України. II квартал 2013 (за даними Інтернет-Асоціації України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.slideshare.net/slideshow/embed\\_code/24416335](http://www.slideshare.net/slideshow/embed_code/24416335)

14. Динаміка використання Інтернет в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36>

15. Вышлинский Г. Аудитория интернета в Украине: динамика, мобильный интернет, старые и новые пользователи (по данным GfK Ukraine) / Г. Вышлинский [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523\\_imu\\_gfk\\_vyshlinsky.pdf](http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523_imu_gfk_vyshlinsky.pdf)

16. Вышлинский Г. Аудитория интернета в Украине: динамика, мобильный интернет, старые и новые пользователи (по данным GfK Ukraine) / Г. Вышлинский [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523\\_imu\\_gfk\\_vyshlinsky.pdf](http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523_imu_gfk_vyshlinsky.pdf)

17. Динаміка використання Інтернет в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36>

18. Эксперт: в Україні за кілька років кількість користувачів інтернетом зросте на 15–20% і зупиниться [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/88218>

19. Електронна демократія – вперше в історії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politiko.ua/blogpost93327>

20. Карась Є. Форми організації громадянського руху на прикладі антизабудовних ініціатив у Києві [Електронний ресурс] / Є. Карась // . – Режим доступу: <http://molodanasiya.smoloskur.org.ua/?p=182#more-182>

21. Участь молоді в суспільному житті: досвід, можливості, бар'єри : щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2011 року) / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Державна служба молоді та спорту України. – К. : Б. В., 2012. – С. 62.

22. Переглянута Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eucharter.pedagog.org.ua/text/charter/src.html>.

**Курінний Євген Володимирович,**  
доктор юридичних наук, професор,  
провідний науковий співробітник  
Науково-дослідного інституту вивчення  
проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса  
Національної академії правових наук України

## **ПРАВОВІ ПОТРЕБИ І СФЕРА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Корупція в Україні перетворилася у важковиліковну, хронічну соціальну хворобу, факт якої неодноразово констатувався представниками як вітчизняного так й зарубіжного істеблїшменту. Зокрема, 17 грудня 2014 року помічник державного секретаря США у справах Європи й Євразії Вікторія Нунланд, виступаючи в Американському інституті підприємництва, заявила, що США вважають, що якщо Україна не подолає корупції цього разу, якщо вона не стане чистою, прозорою, демократичною країною, то вона знову змарнує свій шанс. [1].

Ключовим нормативно-правовим актом у сфері запобігання корупції в нашій державі можна вважати Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року [2]. Стаття 21 даного законодавчого акту передбачає за вчинення корупційних правопорушень кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Подальший аналіз норм чинного вітчизняного законодавства у зазначеній сфері дозволяє виокремити дві основні групи відповідного нормативно-правового інструментарію: а) засоби правової відповідальності (протиделіктні засоби) та б) організаційно-правові (організаційно-функціональні) засоби. Перші, до недавнього часу, були домінуючими серед антикорупційних заходів у теперішній Україні, на жаль, увага нашої Феміди у цих питаннях й досі здебільшого обмежується лише поодинокими представниками нижньої та середньої ланок владної бюрократії.

Характерним прикладом намірів використання організаційно-правового арсеналу протидії та запобігання корупції, можна вважати положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року, норми якого визначають правові основи організації та діяльності цієї нової державної структури [3]. Нажаль, навіть після року з часу набуття чинності даного закону, переважна більшість норм даного закону знаходиться у «законсервованому» стані, насамперед через реальну відсутність з боку вищих владних структур держави бажання виходити з імітаційного формату протидії корупції в Україні.

Напевно, важко визначити усі істинні причини такого затягування процедури формування цього ключового державного інституту протидії коруп-

ції, одне зрозуміло, що подібні зволікання є наслідком невчасності та незадовільної реалізації певної групи суспільних потреб стосовно боротьби з українською корупцією.

Відповідно до чинних канонів вітчизняної теорії права і держави, нормативно-правовий інструментарій має формуватися та діяти на засадах регулювання суспільних відносин. Як свідчить соціальна практика, даний підхід має як великі позитиви так й суттєві мінуси. До перших слід віднести всеохопність та переважну очевидність більшості суспільних відносин, що підлягають відповідному регулюванню, у той же час головними недоліками цієї правової концепції слід визнати – незначне та поверхневе вивчення мотиваційних засад поведінки конкретного суб'єкта відносин (як виняток притягнення до відповідальності за виявлене протиправне діяння) та фактична відсутність своєрідних формалізованих соціальних лекал для оціночного визначення позитивної поведінки.

Іншими словами, значним чином поза увагою предмета правового регулювання залишаються відповідні суспільні інтереси та потреби.

Інтерес завжди виступає у ролі мотиваційної основи, своєрідного поведінкового осередка осмисленої соціальної поведінки будь-якого суб'єкта суспільних відносин. Владний суб'єкт, котрий є репрезентантом держави або органа місцевого самоврядування, у своїй професійній діяльності завжди має керуватися публічними інтересами (інтересами суспільного загалу), і ні в якому разі не підмінювати зміст зазначених інтересів власними, приватними, корпоративно-клановими інтересами.

Такий бажаний та необхідний для суспільства і держави аскетизм повинен ґрунтуватися на домінуванні у змісті життєвого кредо певного публічного службовця наступних високих принципів – мораль, культура, свідомість, відчуття відповідальності за доручену справу, тощо. Крім того, своєрідною соціальною аурую для формування, підтримки та подальшого зміцнення перелічених чеснот, мають бути такі стійкі показники «соціального клімату» як високі ступені загальної культури і свідомості громадян та похідні від них категорії – правосвідомість та правова культура.

Публічний, державний інтерес є похідним від іншої категорії «суспільних потреб» – тих об'єктивно існуючих соціальних викликів, проблем та завдань усвідомлення та бажання втілення яких, формує відповідні групи (види) суспільних інтересів, що повинні складати основний зміст державної (владної) політики, а значить мати відповідну правову регламентацію.

Та частина суспільних потреб, що підлягає або повинна підлягати правовому забезпеченню складає поняття «об'єкт права» або «об'єкт правового забезпечення».

Об'єкт права у порівнянні з предметом правового регулювання віддзеркалює інтелектуальну сторону права як головного важеля реалізації суспільних потреб та інтересів. Дана категорія має бути найголовнішою в ієрархії системи основних правових елементів, бо усілякій вольовій поведінці

повинен передувати процес усвідомлення досягнення поставлених цілей та виконання завдань, що спричинюють її, за результатами якого має обиратись найбільш раціональний варіант вольової поведінки, що забезпечуватиме максимальну повноту та своєчасність реалізації потреб та інтересів, які формуються в суспільстві.

Тільки комплексне вивчення інтелектуальної та вольової сторін права дозволить виробити більш чітку уяву про його головне соціальне призначення, повніше розкрити його сутність і стратегічне завдання [4, с.90-91].

Розглядаючи співвідношення понять «суспільні» та «правові» потреби, необхідно зазначити, що перші за своїм обсягом переважають правопотреби, під якими пропонується розуміти ті суспільні потреби, повна, всебічна та своєчасна реалізація яких вимагає відповідної правової регламентації, тобто охоплюється процесами правоутворення та правореалізації.

Подальше дослідження загальнотеоретичних характеристик категорій об'єкта права та правові потреби, має відбуватись з одночасним практичним використанням потенціалу зазначених категорій, зокрема й під час процесів вдосконалення заходів запобігання корупції в Україні.

На завершення можна зробити висновок: одним з пріоритетів вдосконалення теоретичних засад українського права, що має позитивно вплинути на антикорупційні процеси в нашій державі, є поступовий перехід від традиційної схеми правового регулювання суспільних відносин до більш складної соціальної конструкції забезпечення суспільних потреб у заходах боротьби з корупцією.

---

1. Інтернет-ресурс // <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26749496.html>.

2. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року // Відомості Верховної Ради, 2011, № 40, ст.404.

3. Про Національне антикорупційне бюро України Закон України від 14 жовтня 2014 року // Офіційний вісник України, 2014, № 87, ст.2472.

4. Курінний С.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: монографія. – Д.: Юрид.акад. М-ва внутр. справ; Ліра ЛТД, 2004. – С. 90-91.

**Максакова Руслана Миколаївна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного,  
адміністративного та трудового права  
Запорізького національного технічного університету

## **ЗМІСТ УСТАНОВЧОЇ ФУНКЦІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

Як відомо, ради різних рівнів є представницькими органами, органами народного волевиявлення. Вони формують і реалізують колективну думку народу з питань суспільного і державного життя.

Верховна Рада України здійснює ряд функцій і має для їх реалізації відповідні повноваження, передбачені Конституцією України. Чільне місце в діяльності парламентів має функція, яка умовно називається установчою. Іноді установчу функцію називають державотворчою, або організаційною [1, с. 267]. Слід звернути увагу, що серед науковців немає єдиної думки щодо змісту установчої функції парламенту і, відповідно, порядок її реалізації кожен розуміє на свій лад. У зв'язку з чим актуальним постає питання визначення сутності змісту установчої функції парламенту.

Установчу функцію парламенту пов'язують зі встановленнями політичної системи і системи органів публічної влади, що здійснюється через прийняття Конституції [2, с. 125]. Реалізується установча функція через установчу діяльність (процес формування уповноважених суб'єктів), яка безпосередньо становить «передумову дієвості правотворчості й правозастосування, визначає державно-владний зміст і природу правового регулювання» [3, с. 23].

Досліджуючи теоретичні проблеми установчої функції Верховної Ради України, Ж. М. Пустовіт дійшла висновку, що особливістю установчої діяльності парламенту є, по-перше, те, що він виконує повноваження щодо формування органів держави, їх структурних підрозділів і посадових осіб; по-друге, що установча функція Верховної Ради України передбачає наявність широких номінаційних повноважень (номінаційна діяльність), тобто повноважень, пов'язаних з призначенням, обранням, наданням згоди на призначення або звільнення посадових осіб, а також формуванням інших органів публічної влади [4, с. 64].

Зміст установчої функції полягає: з позиції В. Ф. Погорілка в участі парламентів у формуванні інших органів державної влади, призначенні чи обранні на вищі державні посади і звільнення з них вищих посадових осіб [1, с. 27], а з позиції Н. М. Крестовської та Л. Г. Матвеевої – у формуванні організаційних структур, спеціальних комісій, тощо [5, с. 81–82].

Звертаємо увагу, що не всі науковці розділяють такий підхід до

розуміння установчої функції парламенту. Так, наприклад Г. С. Журавльова розмежовує установчу та номінаційну функції. На її думку, установча функція зводиться до прийняття парламентом законів про внесення змін до Конституції, а номінаційна функція полягає у здійсненні парламентом кадрових призначень [6, с. 9–10]. Хоча більшість науковців (І. В. Котелевська [7, с. 10–11], В. П. Колісник і Ю. Г. Барабаш [8, с. 258–265], О. О. Майданник [9, с. 218], Я. М. Назаренко [10], Н. М. Пригон [11, с. 21], І. Є. Словська [12, с. 114], Г. О. Федоренко [13, с. 13]) ототожнюють установчу і номінаційну функції парламенту.

Деякі дослідники (А. З. Георгіца [14, с. 326–330], Г. С. Журавльова [6, с. 9–10], В. В. Маклаков [15, с. 636–689],) вважають що кадрові призначення в судовій сфері (призначення суддів на посади) та притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави (імпічмент) належать не до установчої, а до судової, або так званої квазісудової функції парламенту.

В. Л. Федоренко також розмежовує установчу і кадрову функції парламенту, але зміст останньої розглядає набагато ширше [16, с. 330–337]. До обсягу повноважень парламенту, спрямованих на здійснення установчої влади, він відносить такі: внесення змін до Конституції України; призначення загальнодержавного референдуму; законодавче регулювання суспільних відносин; призначення виборів до органів державної влади і органів місцевого самоврядування; встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних одиниць; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; визначення об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, та визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності. Кадрові повноваження, або інституційні, на думку цього автора, пов'язані з формуванням інститутів держави чи державотворчими функціями.

Узагальнюючи різні точки зору стосовно змісту установчої функції парламенту, Ж. М. Пустовіт дійшла такого висновку. У зв'язку з тим, що, відповідно до ст. 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування та якому належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, Верховна Рада України, будучи загальнонаціональним представницьким органом влади, здійснює свої функції, у тому числі установчу, від імені Українського народу, у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Це дає їй ще одну підставу говорити про пріоритетність Верховної Ради України як представницького органу влади в системі влад [8]. У сучасному світі, як зазначає автор, на поняття й особливості здійснення установчої функції парламенту впливає ряд основних і неосновних факторів. До основних, насамперед, треба віднести форму держави. Серед неосновних варто назвати умови історичні, політичні, соціальні, культурні, а також міру демократизації країни тощо.

Пріоритетне місце серед факторів, що безпосередньо впливають на

здійснення українським парламентом установчої функції, посідає, на думку Ж. М. Пустовіт, форма держави, зокрема, форма державного правління. Перехід України до парламентсько-президентської республіки (у результаті змін до Конституції України, внесених у 2004 р.) є, з її точки зору, прямим підтвердженням провідної ролі законодавчого органу в конституційному механізмі демократичного суспільства, що істотно вплинуло на можливість Верховної Ради України здійснювати формування або брати участь у формуванні інших органів влади. Автор зазначає, що характерна особливість установчої діяльності Верховної Ради України полягає в її спрямованості на структурні перетворення в державному апараті й суспільному організмі [4].

Враховуючи різноманітність функцій, що їх здійснює Верховна Рада України, її конституційний статус не обмежується рамками функціонування органу законодавчої влади. М. О. Теплюк із цього приводу зазначає, що на підставі аналізу ст. 85 Конституції України можна зробити висновок, що парламент здійснює також повноваження органу установчої влади [17, с. 286]. Передусім, це стосується повноваження вносити зміни до Конституції України, зазначеного у п. 1 ст. 85, ст. 155 і 156 Конституції. Щоправда, це повноваження можна розглядати також як здійснення парламентом законодавчої функції, оскільки Конституція України також є законом, тільки специфічним – Основним Законом держави. Водночас декілька повноважень парламенту, визначених у ст. 85 Конституції, не можна віднести до законодавчої функції. До них належать: призначення виборів Президента України та виборів до органів місцевого самоврядування; усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; призначення чи обрання на посади ряду посадових осіб.

Ми повністю підтримуємо та приєднуємося саме до цієї позиції. Бо, на нашу думку, вона найбільш відповідає змісту самого поняття «установлення» та відповідає специфічним рисам установчої влади [23, с. 154–164]. Саме в такий спосіб установча влада частково реалізується через здійснення парламентом ряду повноважень (установчих повноважень парламенту). Таким чином, парламент є одним із органів, який також здійснює ряд повноважень установчої влади. До речі, із передбачених в ст. 85 Конституції повноважень парламенту, які закріплені в зазначеній статті, абсолютна більшість – це повноваження з реалізації установчої влади.

Вважаємо, що установча функція Верховної Ради України за своєю суттю полягає в установленні та утвердженні основ державного ладу, а також у створенні органів, обранні, призначенні або припиненні повноважень посадових осіб, відповідальних за впровадження і реалізацію встановленого ладу.

1. Український парламентаризм: минуле і сучасне / [за ред. Ю. С. Шемшученка]. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – 368 с.

2. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : [навч. посібник] / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін ; за заг. ред. Ю. М. Тодики. – Харків : Вид-во Нац.



ун-ту внутр. прав, 2002. – 672 с.

3. Правовые формы деятельности в общенародном государстве / [под общ. ред. В. М. Горшнева]. – Харьков : Юрид. ин-т, 1985. – 83 с.

4. Пустовіт Ж. М. Поняття та сутність установчої функції Верховної Ради України / Ж. М. Пустовіт // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 2. – С. 59–64.

5. Крестовська Н. М. Теорія держави і права: елементарний курс / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвєєва. – Харків : ТОВ ОДісей, 2008. – 432 с.

6. Журавльова Г. С. Конституційні засади становлення та розвитку парламентаризму в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Г. С. Журавльова. – Харків, 1999. – 19 с.

7. Котелевская И. В. Современный парламент / И. В. Котелевская // Государство и право. – 1997. – № 3. – С. 5–13.

8. Конституційне право України : підручник для студ. вищ. навч. закл. / [за ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша]. – Харків : Право, 2008. – 416 с.

9. Майданник О. О. Конституційне право України : [навч. посібник] / Майданник О. О. – К. : Алерга, 2011. – 380 с.

10. Назаренко Я. М. Номінаційна (установча) функція Верховної Ради України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Я. М. Назаренко. – Харків, 2011. – 18 с.

11. Пригон М. Н. Конституционно-правовой статус Парламента России: теория, практика, перспективы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Пригон М. Н. – СПб., 2004. – 180 с.

12. Словська І. Класифікація функцій парламенту / І. Словська // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 7. – С. 112–114.

13. Федоренко Г. О. Законодавча влада в системі розподілу державної влади в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Г. О. Федоренко. – К., 2001. – 18 с.

14. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн / Георгіца А. З. – Чернівці : Рута, 2001. – 431 с.

15. Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран: Общая часть : [учебник для вузов] / Маклаков В. В. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.

16. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : [підручник] / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; [за заг. ред. В. Л. Федоренка]. – [4-е вид., перероб. і доп.]. – К. : Ліра-К, 2012. – 576 с.

17. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [за заг. ред. Ю. С. Шемшученка]. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006 – 2008. – Т. 2. – 2008. – 800 с.

18. Максакова Р. М. Специфічні ознаки установчої влади / Р. М. Максакова // Вісник Академії муніципального управління. – 2012. – № 1. – С. 154–164.

**Монаєнко Антон Олексійович,**  
доктор юридичних наук, професор,  
проректор з наукової роботи  
Класичного приватного університету,  
Голова Запорізької обласної організації  
«Асоціація українських правників»,  
Заслужений юрист України

## **ОСОБЛИВОСТІ ОБЧИСЛЕННЯ РОЗМІРУ СТРОКІВ ДАВНОСТІ ПРИ РОЗГЛЯДІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕННЯ ПРО ЗВІЛЬНЕННЯ СУДДІ З ПОСАДИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ**

Після набрання чинності Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII у судовій практиці виникло проблемне питання стосовно розміру строків давності при розгляді адміністративних справ щодо оскарження рішення про звільнення судді з посади за порушення присяги.

Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII частину другу статті 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» викладено в новій редакції, відповідно до якої «провадження щодо звільнення судді за порушення присяги проводиться за правилами і у строки, передбачені для здійснення дисциплінарного провадження». Відповідно до пункту 1 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII наведене положення набирає чинності наступного дня за днем опублікування цього Закону. Цей Закон було опубліковано 26 лютого 2015 року, а тому наведене положення набрало чинності 27 лютого 2015 року.

Статтею 43 Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР також було встановлено, що дисциплінарне стягнення до судді застосовується Вищою радою юстиції не пізніше шести місяців після виявлення проступку, не враховуючи часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці, але не пізніше року з дня вчинення проступку.

Відповідно до ч. 4 статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше шести місяців з дня відкриття Вищою кваліфікаційною комісією суддів України провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці.

Проте Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII Закон України «Про судоустрій і статус суддів» викладено в новій редакції, що набрав чинності 29 березня 2015 року. Відповідно до пункту 6 частини першої статті 97 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в новій редакції до переліку дисциплінарних стягнень включено таке стягнення як висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги. При цьому згідно з ч. 4 статті 96 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в новій редакції дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше трьох років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці.

Відповідно до ч. 5 ст. 96 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII за наслідками дисциплінарного провадження Вища кваліфікаційна комісія суддів України може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади за наявності для цього підстав.

Таким чином, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII можливість Вищої кваліфікаційної комісії суддів України ініціювати звільнення суддів за порушення присяги обмежена трирічним строком давності.

Варто також сказати, що відповідно до ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення: 1) догана; 2) звільнення.

Відповідно до ч. 2 ст. 147 Кодексу законів про працю України законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Отже, у Кодексі законів про працю України встановлено норму, відповідно до якої іншими законами можуть встановлюватися інші дисциплінарні стягнення, в тому числі, на нашу думку, звільнення судді за порушення присяги.

Річ у тому, що головною функцією і важливою особливістю кодифікації є зміна змісту правового регулювання, надання йому комплексного системного характеру. Важлива особливість кодифікації полягає в тому, щоб вона забезпечила виконання в правовій системі двох завдань: упорядкувати законодавство і якісно його удосконалити. Головною метою кодифікації є систематизованість законодавства, усунення прогалин, які порушують системність кодифікованого нормативно-правового акта. Основними ж принципами кодифікації є своєчасність проведення кодифікації, її повнота,

єдина направленість кодифікації тощо. Виходячи з цього, на нашу думку, ч. 2 ст. 147 Кодексу законів про працю України надає можливість законодавцю додатково передбачити в інших законах України інші дисциплінарні стягнення, що порушує принцип повноти кодифікації.

Відповідно до п. 6 ч.1 ст. 30 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ підставою припинення державної служби є відмова державного службовця від прийняття або порушення Присяги. Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Отже, професійна діяльність суддів як й державна служба є видом публічної служби. З теоретичної точки зору звільнення судді за порушення присяги можна кваліфікувати за аналогією як звільнення державного службовця за порушення присяги як дисциплінарне стягнення. Порушення суддею присяги як й інше дисциплінарне правопорушення може бути наслідком недотримання, порушення суддею як правових, так і етичних (моральних) засад здійснення правосуддя, невиконання обов'язків судді, що ще треба довести. Тому, на нашу думку, звільнення судді за порушення присяги не є самостійним видом юридичної відповідальності, а є саме одним із видів дисциплінарних стягнень до судді, яке може встановлюватися іншим Законом України та на який поширюються строки для застосування і зняття дисциплінарного стягнення.

Відповідно до ст. 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Відповідно до п. 2 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 (справа № 1-7/99) за загальновизнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.

Дія нормативно-правових актів у часі раніше визначалась тільки в окремих законах України (стаття 6 Кримінального кодексу України, стаття 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стаття 3 Цивільного процесуального кодексу України та інші). Конституція України, закріпивши частиною першою статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в

часі законів та інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотну дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загальновизнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього.

Відповідальність можлива лише за наявності в законі чи іншому нормативно-правовому акті визначення правопорушення, за яке така юридична відповідальність особи передбачена, і яка може реалізовуватись у формі примусу зі сторони уповноваженого державою органу.

Згідно з ч. 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Отже, на нашу думку, до порушення присяги суддею, вчинене до 29 березня 2015 року, як підстави для його звільнення слід застосовувати строки давності, встановлені ч.4 статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції від 7 липня 2010 року.

**Тертишник Володимир Митрофанович,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри кримінально-правових дисциплін  
Університету митної справи та фінансів

## **ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ ВИБІР ПРАВОВОЇ ПАРАДИГМИ**

Україна є досить молодою та разом з тим і достатньо креативною державою, яка декларує забезпечення верховенства права та прихильність до інших цивілізаційних цінностей. Жага свободи і справедливості – це, мабуть, і є головним проявом генетичної пам'яті і генетичної програми нашого наро-

ду, який має найти широке розкриття в правотворенні.

Сьогодні наша держава має одну з найбільш шляхетних у світі Конституцій, а також певну систему прийнятих на її основі законів, що спрямовані на розбудову правової держави. Отримавши в спадщину правову систему, розбудовану на ідеології тоталітаризму та реалізовану методами командно-адміністративної юрисдикції, наша держава зробила вірний цивілізаційний політичний та гуманітарний вибір вектору свого розвитку.

Важливо на основі конституційних інститутів створити таку правову систему, яка унеможливила б зміну шляхетного курсу і повернення держави в епоху тоталітаризму, всесилля можновладця.

Право виступає квінтесенцією духовного стану, філософської і політичної парадигми суспільства, є мірилом і засобом як забезпечення свободи, так і засобом обмеження влади. Образно кажучи, право є математикою свободи.

Відправляючись від уже існуючих праць вчених [1-6, 8-11], можливо, доцільне сьогодні лаконічно викласти бачення того, що ще і яким чином краще було б зробити на цьому шляху.

На сьогодні в нашій правовій системі ще не досить виважено реалізований принцип правової держави – принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову, з тим щоб забезпечити надійні механізми стримувань і противаг про можливих зловживань, застою, невідповідності викликам часу.

*Законодавчий орган влади* – Верховна Рада України має забезпечувати через право злагоду в суспільстві та його прогресивний розвиток, не створюючи при цьому штучні ситуації перманентних реформ заради реформ. Вибори в парламент мають відбуватись так, щоб склад парламенту не мінявся воднораз повністю, а оновлювався кожні два роки на одну третину (стримування від радикальних змін і потрясінь). Законодавчий орган доцільніше назвати «Віче», а для протидії застою і отримання бажаного «свіжого вітру» слід передбачити, що членом законодавчого органу не має бути громадянин України не більше двох каденцій підряд.

Окремо необхідно (наприклад, з урахуванням досвіду держав Ізраїль, Литва чи Польща) визначити відповідальність депутатів як за свою роботу в законодавчому органі, так і за її результати. Разом з тим, скасовуючи депутатську недоторканність, слід з повагою віднестись як до уже проведеного щодо цього питання всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 року і рішення про його законність Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року, так і до європейських стандартів, за яких не допускаються затримання та арешти законодавців в стінах парламентів.

*Сьогодні виконавча гілка влади* у нас невиправдано поділена на дві системи, що паралельно функціонують та часто дублюють одна одну, – Президент з апаратом фахівців і Прем'єр-міністр зі своїм апаратом та державними службовцями. Кабінет Міністрів як колективний орган показав свою

неефективність. Коли треба приймати рішення швидко і нести за них персональну відповідальність – включається колективна безвідповідальність. Якщо звернути увагу на Конституцію США, то неважко побачити іншу – просту і досить ефективну систему організації виконавчої влади, яку очолює, безумовно, Президент. Думається що доцільно в процесі Конституційної реформи в Україні радикально спростити організацію виконавчої влади – підпорядкувати усіх міністрів безпосередньо Президенту, а також Кабмін об'єднати з апаратом Президента, значно скоротивши штат чиновників. Запровадження такого підходу повисить оперативність і якість державного управління, що особливо важливо в епоху сучасних терористичних викликів.

*Проблеми судової гілки влади* сьогодні не береться розв'язувати хіба що лінивий. Існуюча система призначень і звільнень суддів не зовсім забезпечує незалежність суддів, звідки і багато негараздів в діяльності судів. Очевидно, що судді на мають призначатись ні Президентом України, ні обиратись довічно в своїй посаді законодавчим органом. Шлях до їх незалежності варто шукати в системі їх виборності.

Важко сподіватись і на позитивні зрушення при реалізації нещодавно розробленого Конституційною комісією та поданого до Верховної ради України законопроекту щодо змін і доповнень Конституції України. Згідно даного Проекту № 3524 від 25 листопада 2015 року [7] (ст. 128) «Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. Призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених законом. Голову Верховного Суду обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Пленум Верховного Суду в порядку, встановленому законом».

Незважаючи на таку складну схему призначення і звільнення суддів, навряд чи Вища рада юстиції може статись ефективною інституцією, яка може зміцнити принцип незалежності суддів. Згідно ст. 131 названого законопроекту Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Тобто, із 21 члена, 10 будуть із свого загалу делегувати судді, які уже призначені свого часу на свої посади Президентом України, а ще 2 призначає президент. Фактично 12 будуть в тій чи іншій формі підконтрольні президентській вертикалі влади. До того ж ще два будуть делеговані від новоявленої організації – всеукраїнської конференції прокурорів.

Відродження суду присяжних має відбуватись з урахуванням його класичної моделі, моделі яку обрали Англія, США і інші країни та яка показала свої переваги. В суді присяжних має бути відокремлено питання про винність (це питання вирішується присяжними в вердикті) від питання про покарання (це

питання вирішує суддя в вирок), чим по суті судова влада ділиться на дві взаємно контролюючі частини, що обмежує можливості зловживання, корупції та тиску на судову владу, зміцнює принцип неупередженості і незалежності суду та зменшує ризик судових помилок. Разом з тим, має бути відновлена робота мирових суддів – це демократичний виборний судовий орган, простота роботи якого забезпечувала процесуальну економію, а його виборність народом сприяла більш широким проявам гуманізму.

*Реалізація принципу гуманізму* в подальшому не можлива без прийняття нового Кримінального кодексу, при розробці якого має виважено бути здійснена декриміналізація.

Разом з тим зі становленням України як незалежної держави, з усе більшою розлукою з тоталітарним минулим, з новими вітрами революції гідності ми маємо подбати як про гідність кількох загублених поколінь минулого, так і про безхмарну перспективу майбутніх поколінь. «Держава існує не для того, щоб перетворити земне життя в рай, а для того, щоб перешкодити їй остаточно перетворитися в пекло», – слушно писав Микола Бердяєв.

Одна з важливих проблем – це забезпечення невідворотності відповідальності тих, хто організував і здійснив масові політичні репресії і терор проти населення України. Відповідні дії є як несумісні з ідеєю права і справедливості, мають отримати окрему кваліфікацію як злочини проти миру, людства і людяності, та такі, що не підлягають терміну давності.

Думається, буде вчасно розділ XX Кримінального кодексу України доповнити ст. 448 в такій редакції. «Політичні репресії, тобто умисно вчинені каральні примусові заходи, незаконні кримінальні чи інші переслідування, позбавлення життя чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, створення голоду чи нестерпних життєвих умов, здійснені представниками органів державної влади, посадовими особами судових чи правоохоронних органів з політичних, соціальних, класових, національних чи релігійних мотивів, – карається позбавленням волі на строк п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі. Терор, тобто здійснення тотального насилля проти громадян для придушення волі до спротиву, переслідування чи знищення політичних, ідеологічних та інших противників шляхом застосування масштабних кримінальних переслідувань, взяття в заручники, тортур, залякування та іншого фізичного і психічного насилля, голодомору, фізичного знищення чи розправи з використанням державної влади, – карається довічним позбавленням волі».

В Україні має діяти принцип рівності держави і людини перед законом і судом, а усі норми нової Конституції України, – як слушно зазначає Олександр Костенко, – мають бути сформульовані так, щоб забезпечувати свободу людини й протидіяти будь якому свавіллю [1, с. 38].

*У взаєминах між владою і людиною* має бути реалізований концепт презумпції добропорядності людини: “Кожна людина має честь і гідність, вважається добропорядною, доки інше не визначено в законній сили судово-



му рішенні; поширювана про людину інформація, що її порочить, вважається недостовірною, якщо інше не встановлено в передбаченому законом порядку; доказування достовірності такої інформації, а також висновків щодо винуватості особи у вчиненні будь-яких правопорушень, покладається на того, хто поширив інформацію, чи вчинив публічний висновок щодо вчинення особою правопорушення; поширювач інформації чи обвинувач відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану людині, якщо не докаже достовірність поширюваної інформації та своїх публічних висновків”.

Для забезпечення прав людини доцільно запровадити в Україні свого окремого *Національного Суду з прав людини*, в юрисдикцію якого входило б як раз розгляд позовів людини проти органів державної влади України та їх посадових осіб. На наш погляд, створення такого судового органу може поліпшити реалізацію інституту відповідальності держави перед людиною, сприяти зміцненню принципу верховенства права в діяльності державних органів влади.

Потрібно зберігати і приумножувати реалізацію фундаментальної засади правової держави – при прийнятті нових законів не допускати звуження існуючих прав і свобод людини, що вимагає ст. 22 чинної Конституції України, як запоруки неповернення в сумне минуле.

---

1. Костенко О. Яка Конституція нам потрібна, або Свобода людини проти правової сваволі / О. Костенко // Віче. – 2015. – №13. Електронний ресурс <http://www.viche.info/journal/4805/>.

2. Наливайко Л. Р. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. – К.: Хай-Тек Прес, 2013. – 408 с.

3. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади: Автореферат дис. д.ю.н. / О. В. Негодченко. – Харків, 2004.

4. Орзих М. Ф. Личность и права. / М. Ф. Орзих. – Одесса: Юрид. література, 2005. – 3012 с.

5. Погорілко В.Ф.. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко, В. В. Головченко, М. І. Сірий. – К.: Ін Юре, 1997. – 52 с.

6. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: Монографія: У 2-х кн. / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: Юридична думка, 2008. – Кн.1. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. – 344 с.

7. Проект Закону про внесення змін до конституції України (щодо правосуддя) № 3524 від 25.11.2015. [Електронний ресурс]. Режим доступу – [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57209](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209).

8. Тертишник В. Правова держава: гострі кути на шляху від концептуальної моделі до реальності / В. М. Тертишник // Вісник національної академії наук України. – 2007. - №3. – С. 25-29.

9. Тертишник В. Юридичні прислів'я – вказівні пальці юриспруденції // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – №6. – С. 3.

10. Ченцов В. В. Органи державної безпеки в системі комуністичної диктатури / В. В. Ченцов, Д. В. Архіерейський // Політичний терор і тероризм в Україні. ХІХ-ХХ ст. Історичні нариси / Д.А. Архіерейський, О. Г. Бажан, В. Т. Бикова та ін. Відповід. ред. В. А. Смолій. – К.: Наукова думка, 2002. – С. 25- 242.

11. Шемшученко Ю. С. Вибране. – Теоретичні проблем формування правової держави / Ю. С. Шемшученко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2005. – С. 75-76.

**Боняк Валентина Олексіївна,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
відповідальний секретар  
Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

### **НЕДОСКОНАЛІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОРГАНИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ ЯК ОДНА З ПРОБЛЕМ ЇХ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ**

Практично протягом всього періоду незалежності органи охорони правопорядку України (органи внутрішніх справ (міліція, (поліція)), Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Національна гвардія України, органи військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Управління державної охорони, підрозділи пенітенціарної служби (органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори), Державна прикордонна служба України, підрозділи Державної фіскальної служби України (податкова міліція та митні органи), прокуратура) діють в умовах реформування, а останні декілька років стали "вінцем" таких перемін, що проявилось в удосконаленні їх організації та функціонування (поява нових органів охорони правопорядку та зміни в організаційно-штатній структурі діючих, реальна відкритість та співпраця з інститутами громадянського суспільства, іншими державними органами, що має стійку тенденцію до зростання).

Водночас перші реальні кроки з реформування окремих органів охорони правопорядку України засвідчили, що їх організація та функціонування ускладнюється низкою проблем, які потребують свого належного науково-теоретичного опрацювання і практичного вирішення, однією із яких є недосконалість національного законодавства про ці державні органи.

Аналіз чинного конституційного законодавства з питань організації та функціонування органів охорони правопорядку України, інформаційно-аналітичних матеріалів, узагальнення результатів проведеного нами соціологічного опитування, в ході якого свою думку висловили 300 респондентів, підтверджують те, що суттєвою перешкодою, яка заважає запровадженню ефективної моделі цих державних органів, є недосконалість національного законодавства з питань організації та діяльності цих органів публічної влади. У ході проведеного нами опитування більше третини респондентів (111 осіб або 37% від загальної кількості опитаних) вказали на цей чинник як один із визначальних.

Законодавча діяльність є складним і багатогранним явищем,

здійснюється парламентом, проходить відповідні стадії, які об'єднані єдиною метою – створення правового закону. Вона ґрунтується на визначених принципах і вимагає їх реалізації.

Виконання вимог юридичної техніки – це слідування системі принципів і правил (прийомів, які засновані на практиці правотворчості та теоретично осмислені) підготовки проектів нормативних актів; вони є передумовою високої «якості» законів, їх повноти, несуперечливості. А.С. Піголкін у посібнику "Проблеми правотворчості суб'єктів Російської Федерації" до основних вимог (принципів) законодавчої техніки відносить: точність і визначеність юридичної форми (формулювань, виразів і окремих термінів); ясність і доступність мови нормативного акту для адресатів, на яких він поширює свою дію; повнота регулювання відповідної сфери відносин; конкретність регулювання, боротьба з декларативністю нормативних актів; використання апробованих, сталих термінів і виразів, що досить поширені; максимальна економічність, оптимальна наповнюваність, компактність законодавчих формул; системна побудова права, внутрішній зв'язок і взаємозалежність усіх частин правової системи, логічна послідовність викладення думки законодавця; уніфікація, одноманітність форми і структури нормативних актів, способів викладення правових приписів.

Важливим показником техніко-юридичної досконалості закону є наявність у ньому легальних дефініцій уживаних терміно-понять. Більшість чинних законодавчих актів, які визначають конституційно-правовий статус органів охорони правопорядку України, не вирізняються такою рисою. Підтвердженням цьому слугує зміст чинних Законів України "Про Службу безпеки України", "Про прокуратуру", "Про Національне антикорупційне бюро України", "Про Національну поліцію", що у ст. 1 містять лише по одній дефінітивній нормі. У цьому сенсі заслуговують на увагу Закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про запобігання корупції", в яких у статтях під назвами "Основні терміни, використані в цьому Законі" і "Визначення термінів", відповідно, містяться офіційні трактування вживаних у цих нормативно-правових актах термінів.

Як суттєвий недолік чинного законодавства із питань організації та діяльності поліції, слід вважати нерозкритий у Законі України «Про Національну поліцію» зміст термінів «завдання поліції», «принципи діяльності поліції», «функції поліції», «повноваження поліції» та ін..

Аналіз змісту вищезазначеного Закону свідчить також і про те, що при його підготовці розробники не послуговувались поняттями і термінами, що містяться у схваленій Кабінетом Міністрів України Концепції і Стратегії реформування МВС України (наприклад, такими як: правопорядок, підзвітність та прозорість у роботі та ін.), адже п. 7 ст. 116 Конституції України визначає, що саме Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, бо-

ротьби зі злочинністю [1].

Виявом недостатньої техніко-юридичної досконалості законів про органи охорони правопорядку є правові колізії – суперечності між нормами чинного законодавства, що по-різному регулюють одні й ті ж самі суспільні відносини. Наприклад, ст. 2 Закону України "Про прокуратуру" від 14.10.2014 р. визначає чотири функції прокуратури, що не відповідає положенням ст. 121 Основного Закону Української держави, яка містить п'ять напрямків діяльності цього органу публічної влади.

Частина 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» визначає, що Генеральний прокурор України, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їхні перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків здійснюють нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності; координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності [2]. Однак, закріплені в законі координаційні повноваження прокурорів, як вважають вітчизняні правники В. Карпунцов та О. Селіванов, не повною мірою узгоджуються з визначеними у ст. 121 Конституції України функціям прокуратури [3, с. 19-20].

Протилежністю колізій в законодавстві є прогалини в законі (те, чого в ньому не вистачає; аспекти, які нерегульовані законодавчо). Під прогалинами в законі традиційно розуміють повну або часткову відсутність норми права, необхідної для правильного вирішення юридичної справи в чинному нормативно-правовому акті. Не позбавлене таких прогалин і чинне законодавство, що визначає статус досліджуваних нами органів публічної влади. Зокрема, відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України. При цьому, чинна редакція Закону України "Про прокуратуру" не регламентує процедуру добору кандидата для призначення на посаду Генерального прокурора України. Вітчизняний правник О.І. Шинальський вбачає у такому не тільки законодавчий недолік, але досить серйозну проблему, "завдячуючи" якій на посаді Генерального прокурора України може з'явитися людина, котра у майбутньому не захищатиме закон у випадку, якщо це не співпадатиме з баченням Президента України [4].

Науковець вказує на такі прогалини у законодавстві з цього питання: не визначено, яким чином у полі зору глави держави з'являються кандидати на посаду Генерального прокурора; з якої кількості кандидатів Президент України робить свій вибір на користь одного з них; якими критеріями, окрім формальної відповідності законодавчим кваліфікаційним та віковим вимогам, керується глава держави, визначаючи перевагу одного кандидата над іншим; які вимоги висуваються до кандидата на призначення під час

співбесіди з ним; добір кандидата на призначення, його проходження через відповідні канцелярські процедури є максимально утаємниченими та закритими, що не передбачає участі у них громадськості [4]. Поділяємо думку вчених, які вважають, що ця процедура має бути максимально деталізована в чинному конституційному законодавстві.

Отже, національне законодавство з питань організації й функціонування органів охорони правопорядку вимагає свого вдосконалення, що не тільки забезпечить від випадків внутрішньої і зовнішньої корупції в цих органах публічної влади та високого рівня корумпованості в органах державної влади, які визначають політику у правоохоронній сфері, але й в цілому слугуватиме запорукою їх ефективного функціонування в умовах формування громадянського суспільства і розбудови правової держави в Україні.

---

1. Конституція України: прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.

3. Карпунцов В. Нове праворозуміння функцій прокуратури у реалізації правової політики держави / В. Карпунцов, О. Селіванов // Вісник прокуратури. – 2015. – №1(163). – С. 15-21.

4. Шинальський О.І. Хто і як може маніпулювати прокурором в незалежній Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.uap.org.ua/ua/journal/2\\_8.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=15401](http://www.uap.org.ua/ua/journal/2_8.html?_m=publications&_t=rec&id=15401).

**Примаков Каміль Юрійович,**  
радник Голови Дніпропетровської обласної ради,  
депутат Дніпропетровської міської ради

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ – ВИМОГА СУЧАСНОГО СТАНУ СУСПІЛЬСТВА**

«Децентралізація – це ворог монополізму та олігархічної моделі економіки», як зазначив В.Б. Гройсман. Питання децентралізації влади неодноразово порушувалося суспільством та усвідомлювалось як ключ до здійснення масштабних соціально-економічних реформ [1]. Починаючи з Декларації про державний суверенітет України 1990 р. і до кінця минулого століття було створено правову основу для здійснення децентралізації влади. Реальним кроком на цьому шляху стали положення Конституції України 1996 року, які ґрунтувались на вимогах Європейської хартії місцевого самоврядування. Однак протягом всього періоду незалежності децентралізація так і не стала реальністю суспільного життя. Причина полягала в небажанні центральної влади змінювати існуючу модель державного управління і

місцевого самоврядування. Євромайдан, криза централізованої системи державного управління та вибухова ситуація в південно-східних регіонах держави загострили необхідність децентралізації управління. Децентралізація виступає однією з форм розвитку суспільної демократії та збереження єдності держави та її інститутів, спрямована на досягнення деяких цілей: зменшити сферу впливу держави на суспільство через механізм саморегуляції, вироблені самим суспільством; активізувати потенційні можливості населення на вирішення власних потреб та інтересів; зменшити витрати держави і платників податків на утримання державного апарату, армії, правоохоронних структур.

Проблема децентралізації у контексті сучасних євроінтеграційних процесів є надзвичайно актуальною. Жодна держава не може вважатися демократичною без територіальної децентралізації державної влади. Реформи з децентралізації влади були впроваджені більшістю сучасних демократичних держав. Їх основними векторами стали розвиток місцевого самоврядування, регіоналізм, демократизація публічного управління. Це ті цінності і надбання, які визначають керівні ідеї сучасного демократичного державного розвитку. Під час впровадження реформ головним завданням було питання не вибору між централізацією і децентралізацією, а встановлення оптимального балансу між ними. Загальними тенденціями змін у муніципально-правовій сфері сучасних європейських країн стали розширення можливостей впливу представників громад на муніципальне управління, збільшення кількості делегованих державою повноважень, посилення фінансової самостійності, спрощення системи державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і перехід до суто наглядової діяльності. Саме завдяки децентралізації у багатьох європейських країнах малий і середній бізнес став двигуном економіки держави (Італія, Данія).

Сьогодні в Україні на часі формування нової ефективної моделі місцевого та регіонального самоврядування, яка орієнтована на реалізацію принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, регламентує не тільки право, а й спроможність територіальних громад реалізовувати завдання, що на них покладаються. Завдяки децентралізації буде усунуто ресурсно-функціональну обмеженість органів місцевого самоврядування, підвищиться їх інституційна спроможність та право самим здійснювати стратегічне планування розвитку території: будівництво, модернізація житлово-комунального господарства, соціальний пакет тощо. Ключову роль у консолідації суспільства та стабілізації нинішньої громадсько-політичної ситуації в Україні має відігравати місцеве самоврядування. Адже саме воно є низовою, найбільш наближеною до громадянського суспільства територіальною ланкою політичної системи. Реальне місцеве самоврядування на всіх рівнях територіальної організації влади – це конкретний крок у напрямку подальшої лібералізації управління на місцях, пов'язаних із вирішенням проблем формування громадянського суспільства та соціально-правової держави, посилення захисту прав і свобод людини та громадянина,

їх практичною реалізацією. Безумовно, будь-які децентралізаційні процеси несуть певні ризики дезінтеграції публічного управління. Але запорукою їх мінімізації стають вивіреність державно-правових рішень, системність, поступовість і послідовність державної політики щодо децентралізації влади. Так необхідно зазначити, що держава наразі здійснює поступові трансформаційні зміни у сфері територіальної організації влади. Визначальним етапом стало ухвалення 1 квітня 2014 р. Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації, прийнято закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» а також впроваджено реформу бюджетної децентралізації. З 2015 р. розпочата процедура бюджетної децентралізації, джерела наповнення місцевих бюджетів було розширено за допомогою передачі з державного бюджету на місця цілої низки податків, а також запровадження нових зборів. Зокрема, тепер місцева влада буде збирати 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 10 % податку на прибуток підприємств. Разом із тим у місцеві бюджети надходитимуть збори з роздрібного продажу підакцизних товарів (алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 % вартості реалізованого товару. Крім того, їхні доходи поповнюються податком на нерухомість, яким відтепер оподатковується і комерційне майно, податок на автомобілі з великим об'ємом двигуна, 80 % екологічного податку замість 35 % та 25 % плати за надра. У 2015 році бюджетна децентралізація вже дала до бюджету Дніпропетровщини близько 4 мільярдів 400 мільйонів гривень про що повідомив Голова комітету Верховної Ради України з питань бюджетної політики Андрій Васильович Павелко[2].

Слід констатувати, що основними очікуваними наслідками децентралізації публічної влади в Україні є її трансформація з метою демократизації державного управління; ефективізації місцевого самоврядування; формування самодостатніх громад; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності; стабілізації соціально-політичної ситуації тощо.

Отже, питання децентралізації державного управління – виклик та необхідність сучасності. Нова система влади покликана сформувати якісне самоврядування, центр прийняття рішень перемістити на рівень територіальних громад. Громади мають стати заможними і самодостатніми.

---

1. Гройсман В. Децентралізація влади – ключове питання конституційної реформи / В. Гройсман, О. Святоцький, А. Делькамм // Право України – 2015. – № 11. – С. 13-18.

2. Более 4 млрд гривен получила Днепропетровщина благодаря децентрализации [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gorod.dp.ua/news/109494>.

**Прокопенко Андрій Вячеславович,**  
директор Третього дніпропетровського  
місцевого центру з надання безоплатної  
вторинної правової допомоги,  
адвокат

## **БЕЗОПЛАТНА ПРАВОВА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ ТА СЬОГОДЕННЯ**

Важливу роль у забезпеченні реалізації, захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина в Україні як демократичній, правовій державі відведено праву особи на правову допомогу, закріпленому в частині першій статті 59 Конституції України. Це право є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер. У випадках передбачених законом така допомога надається безоплатно. Зміст та порядок реалізації цього права, підстави, порядок та державні гарантії надання безоплатної правової допомоги визначені Законом України «Про безоплатну правову допомогу».

До прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в 2011 році така допомога надавалась лише в кримінальних справах відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України. Для цього щорічно законами України про Державний бюджет України затверджувалися обсяги фінансування за бюджетною програмою «Надання громадянам правової допомоги в кримінальних справах за рахунок держави». Крім того, на виконання зазначених конституційних приписів Верховна Рада України ухвалила низку законів, в яких, окрім іншого, передбачалось надання правової допомоги різним категоріям осіб, віднесених до соціально вразливих, зокрема: закони України «Про охорону дитинства», «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні», «Про біженців», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» тощо.

Але ж практика надання безоплатної правової допомоги, успадкована українською державою від попереднього режиму і, навіть, частково удосконалена вже поточним законодавством незалежної України не могла відповідати європейським вимогам, а також зобов'язанням, які взяла країна при вступі до Ради Європи. На порядок денний постало питання щодо створення комплексної системи реалізації конституційного права кожного на правову допомогу, забезпечення належного виконання Україною її міжнародних зобов'язань у царині прав людини, запровадження європейських стандартів у питаннях надання правової допомоги та доступу до правосуддя. В усіх сферах правовідносин, у будь-якій галузі судочинства мав бути створений дієвий механізм повного або часткового фінансування правової допомоги за рахунок коштів Державного бюджету України.



Досягти цієї мети був покликаний відповідний Закон України, розробка проекту якого розпочалась після підписання Президентом України В.Ющенко указу від 20 січня 2006 року № 39 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи». Проект Закону про безоплатну правову допомогу був розроблений Міністерством юстиції України, поданий Кабінетом Міністрів і зареєстрований у Верховній Раді України 24 квітня 2009 року за номером 4406. Вже 10 червня 2009 року народні депутати України ухвалили його у першому читанні. У наступному цей законопроект був зареєстрований за номером 2951 та включений до порядку денного 4-ї сесії парламенту VI скликання 1 лютого 2011 року. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» був прийнятий в цілому 2 червня 2011 року і підписаний 30 червня 2011 року.

Закон визначив зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок його реалізації, підстави і порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги, повноваження органів виконавчої влади у зазначеній сфері, порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з питань безоплатної правової допомоги [2, 8-9].

Вже після Революції Гідності між фракціями Парламенту VII скликання – Блоку Петра Порошенка, ВО «Батьківщина», «Народний фронт», Радикальної партії Олега Ляшка та об'єднання «Самопоміч» було досягнуто Коаліційної угоди, де пунктом 7.5 закріплено розділ «Судова реформа», яким передбачено забезпечення інституційного розвитку системи надання правової допомоги у кримінальному, цивільному і адміністративному судочинстві, а також посилення правової обізнаності населення.

Подальший розвиток системи безоплатної правової допомоги розглядався як невід'ємна складова судової реформи у Стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, яка попередньо схвалена Радою з питань судової реформи 18 листопада 2014 року і презентована Адміністрацією Президента України міжнародним донорам 3 грудня 2014 року.

21 січня 2015 року Комітетом міністрів Ради Європи схвалено план дій для України на 2015-2017 роки, яким передбачено додаткове спрямування обопільних зусиль на підвищення якості правової допомоги та підтримку реалізації нового Закону України "Про прокуратуру" та Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Структурно, з метою формування в Україні ефективної системи безоплатної правової допомоги у 2012 році було утворено Координаційний центр з надання правової допомоги з віднесенням його до сфери управління Міністерства юстиції України. У 2013 році утворено Регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які надавали правову допомогу у кримінальному провадженні і лише: особам, до яких застосовано

адміністративне затримання чи адміністративний арешт; особам, які затримані органами дізнання та слідства; особам, до яких як запобіжний захід обрано взяття під варту та особам, у справах, де відповідно до положень Кримінально-процесуального кодексу України участь захисника є обов'язковою. А вже з 1 липня 2015 року було сформовано мережу із 100 місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги особам у цивільних та адміністративних справах.

Система безоплатної правової допомоги в Україні створена за фінансової та ідеологічної підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та Уряду Канади в рамках проекту «Доступна та якісна правова допомога в Україні», метою якого є покращення рівного доступу до правосуддя для населення України (особливо представників вразливих верств) шляхом підтримки впровадження системи безоплатної правової допомоги та підвищення рівня обізнаності населення щодо прав на отримання безоплатної правової допомоги.

Ключовим елементом подальшої успішної реалізації Закону, на наш погляд, є забезпечення якості безоплатної правової допомоги, що передбачає собою комплекс основних характеристик моделі гарантованого державою захисту, передбачених міжнародними правовими актами, законодавством України, у межах яких, та з урахуванням узгодженої правової позиції сторони захисту захисник є незалежним в обранні стратегії і тактики захисту у кримінальному провадженні для здійснення активного та розумного захисту прав, свобод та законних інтересів клієнта всіма не забороненими законом засобами[4]. Джерелом розроблених стандартів якості стала практика Європейського суду з прав людини, на основі якої було розроблено та затверджено наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження стандартів якості надання безоплатної правової допомоги» від 25 лютого 2014 року № 386/5. Якість надання безоплатної правової допомоги оцінюється за наступними критеріями: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, професійність та конфіденційність. Для комплексного оцінювання якості діяльності суб'єктів надання безоплатної правової допомоги проводиться незалежний моніторинг[3,3-4]. Наразі існує потреба у розробленні та впровадженні стандартів якості надання безоплатної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах.

Ефективність захисту системою безоплатної правової допомоги можна прослідкувати на прикладі порівняльного аналізу кількості виправдувальних вироків за участі приватних адвокатів та адвокатів системи безоплатної вторинної правової допомоги (рис.1) [6]:

Для того щоб безоплатна правова допомога була більш доступною та ефективною, необхідно збільшити кількість точок доступу до системи безоплатної правової допомоги на всій території України шляхом розширення мережі дистанційних та мобільних груп, які забезпечать доступ до

безоплатної правової допомоги для осіб, які живуть у віддалених районах міста та області, мають фізичні вади зі здоров'ям та не можуть самостійно дістатися до центрів з надання безоплатної правової допомоги [5].

### Виправдувальні вироки у 2013 – I півріччі 2015 рр.

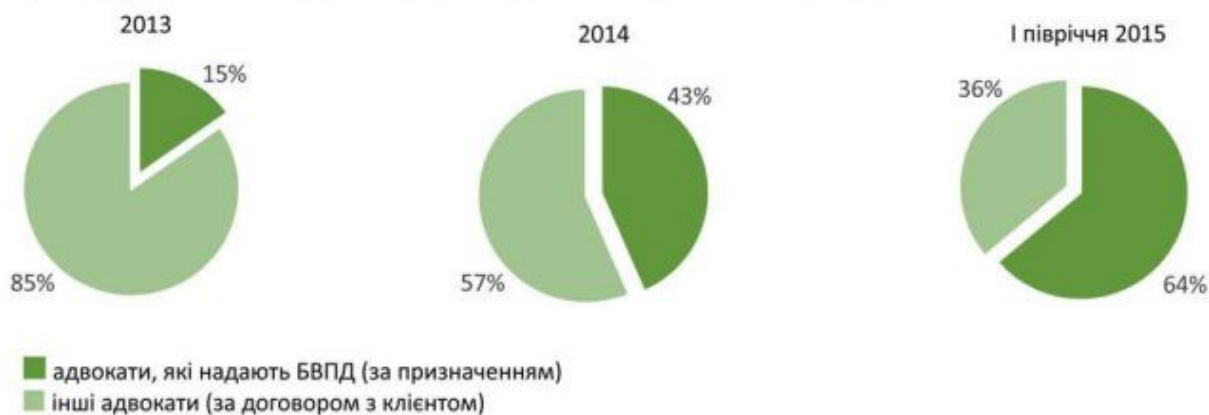


Рис.1

Висновок. Основною соціальною місією системи безоплатної правової допомоги є забезпечення рівного доступу до правосуддя та сталого розвитку територіальних громад через задоволення правових потреб населення цих громад. Прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» і його впровадження стало відправною точкою для започаткування розбудови повноцінної системи безоплатної правової допомоги в Україні. Незважаючи на наявність певних недоліків, Закон став потужним стимулом для співпраці основних гравців у цій сфері: адвокатури, органів, уповноважених здійснювати затримання та вести слідство, держави в особі Уряду і Мін'юсту, місцевого самоврядування, юридичних осіб приватного права.

1. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 51, ст.577 (зі змінами).

2. Закон України «Про безоплатну правову допомогу». Науково-практичний коментар // За заг. ред. Онішука М.В. – Київ.: КП-Сервіс, 2012. – С. 8-9

3. Вишневський Андрій. Безоплатна правова допомога: перші кроки в інституціоналізації // [Електронний ресурс]. - [http://www.legalaid.gov.ua/images/publications/Vyshnevsky\\_FLA\\_Institutionalisation.pdf](http://www.legalaid.gov.ua/images/publications/Vyshnevsky_FLA_Institutionalisation.pdf)

4. Вишневський Андрій. Презентація на тему: Безоплатна правова допомога: результати, виклики, свіжі ідеї // [Електронний ресурс]. - [http://legalaid.gov.ua/images/Presentations/25\\_05\\_15\\_New\\_ideas.pdf](http://legalaid.gov.ua/images/Presentations/25_05_15_New_ideas.pdf)

5. Кухаренко Вероніка. Презентація на тему: Реформи мін'юсту: Безоплатна правова допомога // [Електронний ресурс]. - [http://issuu.com/veronikakukharenko/docs/21\\_12\\_2015](http://issuu.com/veronikakukharenko/docs/21_12_2015)

6. Презентація. Безоплатна правова допомога: цифри, факти, філософія // [Електронний ресурс]. - <http://legalaid.gov.ua/images/LegalAidUkraine.pdf>.

**Пустовий Серій Володимирович,**  
депутат Дніпропетровської міської ради,  
приватний нотаріус

## **ЕФЕКТИВНА ГРОМАДА ЯК ЗАПОРУКА УСПІШНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Сьогодні Україна переживає тривожний, але водночас доленосний період своєї новітньої історії. Завдяки перемозі демократії мобілізаційним вектором прогресивних змін в нашій країні стає місцеве самоврядування, яке є наріжним каменем розвитку будь-якої держави. Спрямування цього вектора у конструктивне русло на основі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування повинно стати першочерговим завданням для органів влади усіх рівнів. Хартією проголошено, що місцеве самоврядування є правом та реальною здатністю органів місцевого самоврядування здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення [1]. Цивілізаційні перетворення в Україні потребують удосконалення, наповнення компетентністю, ресурсами та змістом механізмів соціальної мобілізації суспільства та реалізації ефективної представницької демократії на місцях. Тому першочерговим завданням розвитку держави, як зазначив Президент України П.Порошенко, є реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади.

Мета реформування місцевих органів самоврядування передусім передбачає формування дієздатних територіальних громад. Представницькі органи місцевого самоврядування, як засвідчила ситуація в усіх регіонах держави, в цілому зберігають кредит довіри мешканців відповідних територій. Разом із тим актуалізована суспільна потреба щодо перезавантаження місцевої влади з метою консолідації дій територіальних громад для поступового відродження як України в цілому так й кожного окремого містечка [2]. Відповідно до Конституції України (ст. 140) місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села або добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища і міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Оскільки місцеве самоврядування виступає насамперед як вираження самоорганізації, самодіяльності, самодисципліни громадян (жителів певної території), його формування як цілісної системи в рамках усього товариства за необхідністю має відбуватися в першу чергу на її нижчих рівнях, у первинних осередках. Загальновідомо, що розбудова демократичної та соціальної держави неможлива без дієвої системи місцевого самоврядування, створення правомочних територіальних громад, члени яких активно беруть участь у процесі управління усіма місцевими справами, захищаючи свої

інтереси й задовольняючи потреби.

З метою розбудови потенціалу місцевих громад та органів влади для участі у спільному процесі прийняття рішень та забезпечення права місцевої власності у процесі, організацією ПРООН в Україні, яка керується Цілями розвитку тисячоліття та Конвенціями ООН, був створений висхідний механізм («знизу-догори») під назвою «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», який залучає до процесу зацікавлених сторін з нижчого рівня (громади), середнього рівня (районний і обласний) та макрорівня (національний) та рухається вгору. Загальна мета цього механізму полягає у створенні сприятливого середовища для довгострокового соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом розвитку місцевого самоврядування та підтримки ініціатив, спрямованих на розвиток громад на всій території України. Конкретними цілями проекту є:

- сприяння поширенню підходу, орієнтованого на громаду, до питань місцевого врядування та сталого розвитку;
- підвищення енергоефективності на місцевому рівні;
- підтримка створення центрів з управління знаннями з мобілізації громад і спільного управління та мережі поширення передового досвіду.

Дніпропетровська область зробила конструктивні кроки в оптимізації цього питання підписавши 2 жовтня 2014 р. партнерську угоду про реалізацію в області III фази спільного проекту ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ).

Впровадження третьої фази Проекту МРГ розраховано на 4 роки. Загальний бюджет складає 23,8 млн євро. Під час третьої фази проект буде надавати підтримку обласним та місцевим органам влади з поширення кращих практик і досвіду по спільному плануванню, орієнтованому на громади Дніпропетровської області. Як і на першому та другому етапах, третя фаза проекту буде заохочувати власні ініціативи місцевих громад по всій Україні, задля поліпшення умов життя в селах і малих містах. Особлива увага націлена на сприяння децентралізації та впровадженню енергоефективних технологій. Діяльність Проекту МРГ спрямована на відновлення базової соціальної та комунальної інфраструктури в таких пріоритетних сферах діяльності громад, як енергоефективність, охорона здоров'я, охорона навколишнього середовища, водопостачання, розвиток малого аграрного бізнесу[3].

Сьогодні жителі регіону, депутатський корпус, місцеві органи виконавчої влади мають чітке усвідомлення того, що Дніпропетровщина має усі підстави стати не тільки регіоном-лідером за усіма напрямками соціально-економічного розвитку, а й найбільш прогресивним регіоном у майбутньому.

1. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія від 15 жовтня 1985 р., ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР // Віче. – 2000. – № 3. – С. 43–50.
2. Організаційне забезпечення діяльності представницького органу місцевого само-

врядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/3/02.pdf>

3. На Дніпропетровщині стартувала III фаза проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nf.dp.ua/2014/10/na-dnipropetrovshchyni-startovala-iii-faza-proektu-mistsevyu-rozvytok-oriyentovanyu-na-hromadu/>.

**Сидор Вікторія Дмитрівна,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін  
Чернівецького юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
Голова Чернівецької обласної організації  
«Асоціація українських правників»

### **МЕХАНІЗМ ПОДОЛАННЯ ПРОГАЛИН В СУЧАСНОМУ ЗЕМЕЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Актуальність дослідження визначається вивченням сучасних правотворчих процесів, що відбуваються сьогодні в Україні, виявленням їх переломного характеру, обумовленого якісно новим станом суспільства і держави і, внаслідок цього, якісно новими науковими завданнями, що стоять перед вітчизняним земельним законодавством. Доводиться констатувати той факт, що в сучасних умовах земельному законодавству не вдається уникнути прогалин в правовому регулюванні земельних відносин, їхня відсутність можлива лише теоретично, але не реальна з практичної точки зору. Прогалини в земельному законодавстві є небажаними, оскільки викликають багато негативних наслідків, наприклад, перешкоджають стабільному всебічному захисту земельних прав громадян. Отже, важливими завданнями для науки земельного права є вивчення юридичної природи прогалин у цій галузі законодавства, встановлення всіх можливостей для їх усунення, розробка рекомендацій щодо реалізації таких можливостей. Треба визнати, що в юридичній науці проблема прогалин в законодавстві в загальнотеоретичному плані вивчена глибоко. Що ж стосується науки земельного права, то, не дивлячись на існуючу потребу відповідного комплексного наукового аналізу, особливості прогалин у земельному законодавстві на сьогодні залишаються вивченими фрагментарно. У науці земельного права проблеми становлення і розвитку земельного законодавства досліджувалися такими вченими-правознавцями як В.І.Андрейцев, А.П. Гетьман, І.І. Каракаш, Т.О. Коваленко, В.В. Костицький, П.Ф. Кулинич, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, В.І. Семчик, Н.І. Титова, Ю.С.Шемшученко, М.В. Шульга та ін.

Метою даного дослідження є визначення юридичної природи прогалин

в сучасному земельному законодавстві України і окреслення шляхів їх подолання з метою удосконалення правового регулювання земельних відносин.

Переходячи до викладення основного матеріалу, хочемо зазначити, що прогалини в сучасному земельному законодавстві України являють собою негативне явище, що дестабілізують суспільні земельні відносини. Деструктивний потенціал прогалин в земельному законодавстві України особливо небезпечний під час проведення земельної реформи і радикального перетворення земельно-правових інститутів.

Відповідно до ч. 2 ст. 4 Земельного кодексу України, завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель [1].

У сучасних умовах розвитку законодавчої бази виникає велика кількість проблем суб'єктивного та об'єктивного характеру, які не сприяють її ефективній реалізації всіма суб'єктами суспільних відносин. Така ситуація зумовлена рядом порушень у процесі законотворчої роботи. Серед них можна виділити: невідповідність деяких положень ряду нормативно-правових актів основним принципам Конституції України; існуючу практику внесення змін у чинні закони підзаконними нормативно-правовими актами, що ускладнює процес реалізації законодавства; паралельне існування нормативно-правових актів, що регулюють певну сферу суспільних відносин, але видані в різний час, різними органами державної влади і за змістом суперечать одне одному; відсутність необхідної узгодженості і взаємозв'язку між нормативно-правовими актами, що ускладнює процес їх реалізації; недосконалість змісту нових нормативно-правових актів, що знаходить прояв у неповноті регулювання певних питань, що в свою чергу, усуває можливість відміни раніше прийнятих актів, окремі положення яких стосуються проблем, не врегульованих новим нормативно-правовим актом; необґрунтованість і недоцільність використання складної термінології, запозичення іноземних формулювань, які роблять нормативно-правовий акт незрозумілим і недоступним для сприйняття [2, с. 141].

Прогалини в правовому регулюванні земельних відносин являють собою стан правової невизначеності, що виникає унаслідок повної або часткової відсутності об'єктивно необхідної ланки в системі юридичного впливу на земельні відносини. Послідовно розмежовуючи право і закон, необхідно визнати, що прогалина в правовому регулюванні земельних відносин виявляється передусім як прогалина в земельному законодавстві.

Недосконалість і суперечливість законодавства негативно позначається на роботі всіх гілок влади, значно ускладнює вирішення завдань, що стоять перед ними, суттєво знижують здатність законодавства ефективно регулювати суспільні відносини, послаблює режим законності, негативно впливає на рівень правопорядку в країні, заважає реалізації прав і свобод людини і громадянина [3, С. 1]. Встановлення прогалин в правовому регулюванні земель-

них відносин та їх подолання становлять дві складові єдиного розумового процесу, засновані на одних і тих же логічних операціях, які, у свою чергу, пов'язані із способами тлумачення норм земельного законодавства.

У процесі оновлення і розвитку системи земельного законодавства зростає роль Комітетів Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин та з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Для забезпечення системності і узгодженості великого масиву земельного законодавства України в законотворчій роботі зазначеним Комітетам необхідно вирішити ряд взаємопов'язаних завдань: вдосконалення законів в галузі використання та охорони земель; ліквідація прогалин чинного земельного законодавства; розробка рекомендацій щодо подальших напрямків розвитку земельного законодавства; забезпечення вирішення правотворчих проблем. Для підвищення ефективності законотворчої діяльності на всіх рівнях необхідне систематичне вивчення і узагальнення практики законодавчого вирішення окремих проблем в галузі правового регулювання земельних відносин, а також аналіз накопиченого позитивного і негативного досвіду, розгляд найбільш типових помилок, розробка заходів щодо забезпечення відповідності законів і підзаконних нормативно-правових актів. Важливим інструментом для досягнення поставлених завдань є процедура парламентських слухань.

Слід зазначити, що прогалини в земельному законодавстві України негативно впливають не лише на процес реалізації суб'єктивних прав громадян на землю, а також виконань ними юридичних обов'язків щодо охорони земель, але й ускладнюють або унеможливають захист земельних прав та інтересів в умовах виникнення якісно нових земельних відносин. Відсутність правової регламентації всього необхідного об'єму земельних відносин є об'єктивним чинником, що обумовлюється відставанням земельного законодавства від мінливих земельних відносин. Тому наявність прогалин в земельному законодавстві вимагає вирішення проблеми їх усунення.

Подолання прогалин в законодавстві шляхом застосування права чи закону для України не є традиційним, тому, як правило, прогалини усуваються шляхом видання нового правового акта, який або вносить зміни до попереднього акта або його скасовує [4, с. 14].

У результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що прогалини в земельному законодавстві України – ситуація нормативно-правової неврегульованості існуючих земельних відносин, що потребують правового регулювання і охорони, а в земельному законодавстві повністю або частковою відсутня необхідна правова норма. При цьому повною прогалиною в земельному законодавстві слід вважати ситуацію відсутності необхідної норми. Часткова прогалина передбачає наявність в земельному законодавстві необхідної для врегулювання земельних відносин норми, але її недосконалість унеможливує застосування цієї норми. Наявність прогалин



в земельному законодавстві України слід розглядати як чинник, що знижує ефективність законодавства в галузі регулювання земельних відносин. Наявність прогалин в земельному законодавстві може поєднуватися з ефективністю функціонування механізму правового регулювання земельних відносин у випадку, якщо чиним законодавством передбачено дієві засоби подолання прогалин в процесі правозастосовної діяльності.

Механізм подолання прогалин в земельному законодавстві України є сукупністю взаємопов'язаних і взаємодіючих нормативних та організаційних інститутів, за допомогою яких визначаються напрямки заповнення і усунення прогалин в земельному законодавстві, забезпечується підвищення ефективності процесу правового регулювання земельних відносин. Подолання прогалин в земельному законодавстві передбачає усунення прогалин в правовому регулюванні земельних відносин за допомогою діяльності Верховної Ради України, направленої на остаточну ліквідацію правової неврегульованості земельних відносин; нормативне і казуальне заповнення прогалин в земельному законодавстві. При цьому нормативне заповнення прогалин в земельному законодавстві здійснюється за допомогою інтерпретаційної діяльності органів, що володіють компетенцією у сфері делегованого тлумачення нормативних актів, а казуальне заповнення прогалин в земельному законодавстві реалізується посадовими особами органів державної влади і місцевого самоврядування в галузі використання та охорони земель в процесі здійснення конкретної правозастосовної діяльності.

---

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27.

2. Пархоменко Н.М. Звід законів як перспективна форма систематизації законодавства / Н.М. Пархоменко // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1999. – С. 141-143.

3. Погребняк С.П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборення : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С.П. Погребняк; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. — Х., 2001. — 19 с.

4. Пархоменко Н.М. Кодифікація законодавства України на сучасному етапі / Н.М. Пархоменко // Проблеми кодифікації законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції. / За заг. ред. В.П. Нагребельного, Н.М. Пархоменко. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 12-16.

**Безугла Яна Анатоліївна,**  
Головний спеціаліст відділу попередньої роботи з клієнтами  
Третього дніпропетровського місцевого центру  
з надання безоплатної вторинної правової допомоги

## РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ

Конституцією України закріплено право кожного на правову допомогу, а в випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно[1, ст. 59]. З початку становлення конституційного ладу в Україні науковці приділяли велику увагу пошуку шляхів реалізації прав людини, закріплених Основним Законом, але станом на сьогоднішній день механізм реалізації цих прав в повній мірі ще не налагоджений та вимагає удосконалення. Що стосується права людини на безоплатну правову допомогу, то реалізація цього права була неможлива через відсутність єдиної законодавчо визначеної політики у сфері надання правової допомоги коштом держави.

Створення системи безоплатної правової допомоги є одним із зобов'язань України як члена Ради Європи, і лише сьогодні ця система закінчила етап інституціоналізації. Починаючи з 1 липня 2015 року розпочалось розгортання масштабного урядового соціального проекту – формування мережі зі 100 місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги[4, абз.2].

Визначальними принципами надання правової допомоги, що гарантується державою, відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закон) є її доступність та якість. Відповідно до Закону безоплатна вторинна правова допомога фінансується за рахунок видатків Державного бюджету України. Таким чином, гарантованість державою безоплатної правової допомоги набуває нового - реального — змісту[3, абз.6].



Мал. 1

Система складається з двох взаємопов'язаних складових – систем безоплатної первинної та безоплатної вторинної правової допомоги (мал.1)[5,2].

Відповідно до статті 7 Закону безоплатна первинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування,

посадових і службових осіб [2, ч. 1 ст. 7], а також складення документів не процесуального характеру. Право на отримання такої допомоги мають всі особи, які перебувають під юрисдикцією України, незалежно від їх соціального статусу в суспільстві, а надавати її з 9 липня 2011 року зобов'язані всі органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Безоплатна вторинна правова допомога — це надання лише соціально незахищеним верствам населення таких правових послуг, як: складення процесуальних документів, представництво інтересів особи у судах, в цивільних та адміністративних судових спорах, захист від обвинувачення. Держава обмежила коло осіб, які наразі можуть бути суб'єктами права на безоплатну вторинну правову допомогу, перелік яких закріплений статтею 14 Закону. Умовно таких суб'єктів можна розділити на дві групи:

1. Категорія осіб, які можуть отримати правову допомогу з усіх питань правового поля.

2. Категорія осіб, які можуть отримати правову допомогу лише з чітко визначеного питання, або ж пов'язана з процесуальним чи пільговим статусом особи.

*До першої групи належать:*

1) особи, сім'ї яких, отримують дохід нижче прожиткового мінімуму, встановленого на момент звернення такої особи;

2) інваліди, які отримують пенсію або допомогу замість пенсії нижче 2 прожиткових мінімумів встановлених на момент звернення такої особи для непрацездатних осіб;

3) діти сироти, діти позбавлені батьківського піклування, безпритульні діти, діти, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї;

4) особи, у кримінальних провадженнях стосовно яких захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії;

5) особи, засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі.

*До другої групи належать:*

1) особи, до яких застосовано адміністративне затримання;

2) особи, до яких застосовано адміністративний арешт;

3) особи, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими;

4) особи, стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою;

5) біженці, - лише з проблемних питань, пов'язаних з отриманням статусу біженця;

6) ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною. Цій категорії осіб надається безоплатна вторинна правова допомога лише з

питань, пов'язаних з їх соціальним захистом;

7) особи, щодо яких суд розглядає справу про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності, особи, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку, можуть отримати безоплатну вторинну правову допомогу тільки на етапі судового розгляду справи у відношенні їх цивільної дієздатності;

8) особи, реабілітовані відповідно до законодавства України, можуть отримати безоплатну правову допомогу тільки з питань, пов'язаних з реабілітацією.

У зв'язку з воєнним конфліктом у правовому полі України з'явилась нова категорія осіб, що потребує додаткової соціально та правової допомоги – внутрішньо-переміщені особи та учасники антитерористичної операції. Така потреба обумовлена деякими обставинами. Внутрішньо переміщені особи від незалежних від них обставин були вимушені покинути постійне місце проживання де були забезпечені житлом, соціальним захистом, працевлаштуванням, тощо, але прибувши на територію, підконтрольну Україні, зіштовхнулися з низкою проблем побутового та правового характеру, зокрема: де і як знайти житло, як отримати реєстрацію місця перебування, оформити чи переоформити соціальні та інші виплати, як бути коли втрачено чи зіпсовано паспорт або інший документ, як вирішити трудові, сімейні, майнові та безліч інших питань. Не менше складнощів виникає у осіб, які брали участь в антитерористичній операції на Сході України, починаючи з проблем отримання статусу учасника бойових дій та закінчуючи недотриманням на місцях основних прав та свобод гарантованих державою, з урахуванням особливостей проходження військової служби в порядку мобілізації. Вирішення таких питань потребує фахової допомоги, знання чинного законодавства та більшої підтримки і уваги з боку держави та суспільства.

Розуміючи необхідність соціального захисту та державної підтримки нової категорії осіб, Міністерство юстиції України розробило, а Уряд затвердив Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правової допомоги та підвищення якості її надання» № 3044 від 07 вересня 2015 року. Цим законопроектом розширили коло суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, включивши до цього переліку внутрішньо – переміщених осіб, а учасникам антитерористичної операції надали право на всі види правових послуг, що входять до безоплатної вторинної правової допомоги, оскільки останні на сьогоднішній день мають можливість отримати безоплатну правову допомогу лише в частині вирішення питань пов'язаних з їх соціальним захистом. Маємо надію, що прийняття законопроекту не відкладатимуть в довгий ящик, оскільки ці зміни стосуються, перш за все, соціально незахищених верств населення, які не мають змогу сплачувати за

правову допомогу.

Говорячи про суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, то слід зазначити, що безоплатна первинна правова допомога надається фахівцями у відповідній галузі права, як вже було згадано вище, а безоплатна вторинна допомога надається виключно адвокатами, за призначенням центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. В особі кожного конкретного центру держава виступає замовником послуг незалежних адвокатів. Держава не втручається в їх правову позицію та діяльність, що є гарантією забезпечення якості такої допомоги.

Зважаючи на вищевикладене, необхідно підкреслити, що пріоритетом для будь-якої держави має бути дотримання прав і свобод людини. Забезпечення реалізація конституційного права людини на правову допомогу є важливою для оцінки інтенсивності реформ в Україні на шляху європейської інтеграції та є одним із прикладів інституційних змін, які сьогодні відбуваються в державі і спрямовані на реформування відносин у суспільстві.

---

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141 (зі змінами).

2. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 51, ст.577 (зі змінами).

3. Роз'яснення Міністерства юстиції України від 09.04.2012 року №0008323-12 Щодо основних положень та підходів до впровадження Закону України “Про безоплатну правову допомогу”

4. Вишневський Андрій. Безоплатна правова допомога — проект державної установи з новим обличчям // [Електронний ресурс]. - [http://uacrisis.org/ua/28252-andriy\\_vyshnevskij](http://uacrisis.org/ua/28252-andriy_vyshnevskij)

5. Кухаренко Вероніка. Презентація на тему: Реформи мін'юсту: Безоплатна правова допомога // [Електронний ресурс]. - [http://issuu.com/veronikakukharenko/docs/21\\_12\\_2015](http://issuu.com/veronikakukharenko/docs/21_12_2015).

**Вітвіцький Сергій Сергійович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **УНІФІКАЦІЯ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Інтерес до проблеми державного контролю існував завжди. Державний контроль є предметом дослідження різних галузей науки – філософії, економіки, юриспруденції, історії, соціології тощо. Однак сьогодні постала суттєва необхідність опрацювання наукового підходу щодо уніфікації процедур державного контролю діяльності публічної адміністрації, що визначена декількома обставинами. Насамперед, посиленням гарантій законності контрольної діяльності, що стосується публічної адміністрації як учасника державотворчого процесу. Гарантуючи законність діяльності публічної адміністрації, тим самим формуються запобіжники порушення чинного законодавства, з одного боку, та створюються умови підвищення довіри населення до публічної адміністрації, з іншого.

Проблема наукового розуміння уніфікації процедур державного контролю діяльності публічної адміністрації має важливе як теоретичне, так і практичне значення для розвитку юридичної науки та відкритої держави в Україні.

Підґрунтя для подальшого розвитку цієї проблематики закладено у роботах В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, В. Богущького, В. Гаращука, В. Горшеньова, Д. Лученка, А. Монаєнка, С. Стеценка, О. Хольченкова, Т. Шапочки, І. Шахова та ін. Вчені доводили доцільність визначення стадій контрольного провадження, тобто застосування загального наукового підходу, за яким визнається процесуальна форма контролю. Хоча загальний підхід не викликав принципових заперечень, однак щодо визначення стадій контрольного провадження єдиний науковий підхід ще не опрацьовано.

Першочергово необхідно з'ясувати сутність терміну «уніфікація» та його співвідношення з терміном «систематизація».

Контрольне провадження є органічною частиною адміністративно-процесуальної діяльності та окремим видом адміністративних неюрисдикційних проваджень [1, с. 509]. Відносно використання поняття «уніфікація» щодо стадій, процедур контрольного провадження, його доцільність визначена змістом, що полягає в усуненні суперечностей,

розбіжностей між різними правовими явищами. Саме таке сприйняття змісту терміну «уніфікація» впливає з доктринального тлумачення термінів «уніфікація у праві» та «систематизація законодавства», які є близькими, але не тотожними.

Уніфікацією в юриспруденції визначено процес приведення чинного законодавства до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Уніфікація стосується як правотворчості, так і правозастосування. Термін «систематизація законодавства» означає впорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи [2, с. 812, 921]. Уніфікація і систематизація полягають в упорядкуванні. Проте уніфікація стосується ширшого явища – права, у якому забезпечено одноманітність правового регулювання. Тож систематизація стосується встановлення процедур контрольного провадження у певній послідовності, а уніфікація – усунення розбіжностей при визначенні стадій провадження, процесуального порядку їх здійснення, забезпечення одноманітності у науковому підході щодо формування стадій контрольного провадження.

Так, В. Горшенев та І. Шахов виділили стадії логічної послідовності і стадії функціонального характеру у контрольному процесі. До стадій логічної послідовності віднесено: 1) встановлення фактичних обставин справи; 2) вибір та аналіз норм у випадках, коли операції пов'язані із дослідженням юридичних норм, встановленням їх юридичної сили тощо; 3) вирішення справи. Стадіями функціонального характеру названі: 1) організаційно-підготовча; 2) стадія встановлення фактичних обставин справи, аналізу фактів; 3) стадія розробки та прийняття рішення; 4) стадія перевірки виконання рішення [3, с. 160-167]. У свою чергу Д. Лученко на підставі результатів критичного аналізу наведеного наукового підходу сформував авторське визначення трьох видів стадій контролю: 1) стадії функціонального характеру; 2) стадії логічної послідовності; 3) стадії організації процесу контролю [4, с. 86]. Не заперечуючи, в цілому, проти підходу Д. Лученка, однак виділені ним види стадій не можна назвати цілком уніфікованими.

В. Гарашук виокремив три стадії організації процесу контролю: а) підготовчу; б) центральну (або аналітичну); в) підсумкову (заключну) [5, с. 87]. Аналогічний підхід щодо виокремлення стадій організації контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності застосувала Т. Шапочка [6, с. 53-54]. Дослідниця підкреслює, що у межах кожної з виділених стадій відповідно до встановлених процедур здійснюється контрольна-наглядова діяльність.

О. Хольченков, досліджуючи проблему контрольного провадження у діяльності податкової міліції, запропонував виділити такі стадії контрольного провадження: 1) інформаційну; 2) аналітичну; 3) стадію оскарження (факультативну); 4) стадію виконання рішення [7, с. 86]. Як аргумент – зазначено про те, що така класифікація стадій контрольного провадження відповідає умо-

вам автономності кожної стадії.

Я. Іваненко, слушно зазначає про те, що висновки, сформульовані Д. Лученком щодо видів стадій контролю, мають наукове значення, адже вони характеризують контрольне провадження як невід'ємну частину процесу управління. Однак, такі стадії характерні і для усього процесу управління, який може бути поділений на окремі стадії функціонального характеру, стадії логічної послідовності та стадії організації процесу управління. У такому контексті, на думку автора, уявляється обґрунтованим висновок О. Хольченкова щодо стадій контрольного провадження, який хоча і сформульований відносно відповідної процесуально-процедурної діяльності податкової міліції, однак повною мірою може бути використаний як положення про стадії контрольного неюрисдикційного провадження у зв'язку з тим, що враховує і відтворює його специфіку. Враховуючи вказані аргументи, Я. Іваненко також пропонує виділяти інформаційну, аналітичну стадії, стадії оскарження та виконання рішення [8, с.69-70]. Запропонований науковий підхід може сприйматись з позицій його подальшого опрацювання.

Необхідно зазначити, що процедури оскарження в адміністративному процесі виділяють не всі вчені. Так, на думку Д. Бахраха загальними для адміністративного процесу, а значить і для кожного з проваджень є такі стадії: а) аналіз ситуації, у ході якої збирається, вивчається інформація про фактичний стан справ, реальні факти, існуючі проблеми; б) ухвалення рішення (наказу, постанови, інструкції), в якому фіксується воля суб'єкта влади; в) виконання рішення [9, с. 155-156]. Однак, на думку Ю. Битяка, В. Богуцького, В. Гаращука стадія оскарження або опротестування рішення, що має факультативний характер, є однією із стадій адміністративно-процесуальної діяльності. Іншими стадіями названі: а) аналіз ситуації; б) прийняття рішення у справі; в) виконання прийнятого рішення [10, с. 213-214]. Стадію оскарження чи опротестування рішення у справі, яка має факультативний характер, також виділяє С. Стеценко. Проте, на відміну від наукового підходу вказаних вище науковців автор розташовує стадію оскарження як останню стадію адміністративного провадження [11, с. 269]. Крім того, С. Стеценко виділяє п'ять стадій адміністративного провадження, поділяючи стадію аналізу ситуації на дві стадії: стадію порушення провадження в адміністративній справі та стадію розгляду адміністративної справи

Презентовані наукові підходи Ю. Битяка, В. Богуцького, В. Гаращука, С. Стеценка характерні для визначення стадій адміністративно-юрисдикційних проваджень, зокрема – провадження у справах про адміністративні правопорушення. Щодо контрольного провадження, яке більшістю вчених віднесено до адміністративних неюрисдикційних проваджень, наведені стадії адміністративно-процесуальної діяльності потребують корегування як у частині їх переліку, так і змісту.

Важливим є наведення думки І. Машарова, який виділяє такі стадії вирішення адміністративно-наглядової справи, як: а) порушення наглядової



(контрольної) справи шляхом винесення уповноваженою посадовою особою відповідного наглядового органу рішення (розпорядження) про проведення контрольних заходів відносно індивідуально визначеної фізичної чи юридичної особи; б) здійснення уповноваженою посадовою особою адміністративного органу контрольного заходу щодо індивідуально визначеної фізичної чи юридичної особи; в) визначення результатів здійснення контрольного заходу або комплексу таких заходів та складання відповідного акту (протоколу), який відтворює ці результати; г) прийняття уповноваженою посадовою особою адміністративного органу рішення за результатами здійсненого контрольного заходу або комплексу таких заходів [12, с. 182-184]. Запропонований вченим науковий підхід щодо визначення стадій адміністративно-наглядового провадження викликають зацікавленість, проте не можуть бути сприйняті беззаперечно. Викликають певні застереження стадії порушення наглядової справи та здійснення контрольного заходу. Наявність застереження ґрунтується на тій обставині, що визначеній дослідником процесуальній підставі порушення наглядової справи має передувати низка дій інформаційно-аналітичного характеру, під час яких визначається об'єкт контролю та нагляду. Крім того, визначення стадії як «порушення справи» передбачає, крім запропонованого автором процесуального документу (рішення про проведення контрольних заходів), встановлення ще одного акту-документу, який закріплює початок стадії порушення справи – наприклад, письмовий припис. Також вчений не врахував необхідність планування контрольних дій та встановлення необхідного ресурсного забезпечення. Цілком доречним є доповнення запропонованих стадій стадією перевірки виконання рішення, прийнятого за результатами контролю.

У наукових дослідженнях з фінансового права були піддані аналізу переважно питання розвитку матеріальної частини контрольних правовідносин. Щодо процесуальної частини – слід вказати на роботи Ю. Боднарука, І. Криницького, Л. Касьяненко та ін. Так, Ю. Боднарук доводив наявність процесуальної складової податкового права і зазначав, що структурно податковий процес є системою податкових проваджень, які розподілені за стадіями реалізації податкового зобов'язання. Вчений зазначав, що податкові провадження не належать до адміністративного процесу, а є складовими податкового процесу як самостійного правового явища [13, с. 56]. І. Криницький доводив, що податкове право включає Загальну, Особливу та Процесуальну частини. Конструкція Процесуальної частини складається з інститутів (наприклад, правовий інститут процесуальних строків чи правовий інститут процесуальної відповідальності), субінститутів (відповідно правові субінститути строків з податкової звітності чи контролю) та окремих податково-процесуальних правових норм [14, с. 15-16]. Л. Касьяненко досліджувала поняття, особливості, фінансово-правового процесу, його місце у системі права, виділяла принципи і стадії такого процесу [15]. Наведені

теоретичні положення з фінансового права, безумовно, сприяють розвитку юридичної науки і є важливим науковим доробком. Поряд із цим, вчені, які аналізували процесуальну форму фінансово-правових контрольних відносин, спирались на досягнення науки адміністративного права і процесу, відштовхуючись від яких та враховуючи предмет наукового аналізу формували авторські теоретичні висновки у галузі фінансового права. Саме тому їх досягнення можуть мати продовження саме у фінансово-правових дослідженнях. З позицій адміністративного права і процесу відповідні теоретичні висновки можуть бути враховані з інформаційною метою.

Підводячи підсумки, необхідно вказати, що для уніфікації процедур державного контролю діяльності публічної адміністрації може бути застосовано науковий підхід, за яким виділено процесуальну форму відповідних контрольних дій, та, відповідно – виділяється контрольне провадження. Уніфікація процедур контролю діяльності публічної адміністрації являє собою визначення змісту процесуальної форми контрольних дій, що стосуються результатів діяльності публічної адміністрації (проміжних чи кінцевих) і полягає у встановленні за єдиним одноманітним підходом процедур контролю, їх послідовності із подальшою систематизацією у стадії контрольного провадження.

Враховуючи наукові погляди щодо визначення стадій контрольного провадження, спрямованих на унормування процедур контролю, який полягає у закріпленні процедурними документами початку і завершення процедури контролю, викладення у логічній послідовності таких процедур, встановленні змісту цих процедур, відповідних теоретичним положенням про стадії контрольного провадження, дозволяє виділити наступні стадії державного контролю діяльності публічної адміністрації: 1) стадія підготовки, у межах якої збирається інформація про фактичний стан діяльності публічної адміністрації, розробляється план проведення контрольних заходів, їх ресурсного забезпечення, визначаються напрями взаємодії між суб'єктами контрольної діяльності, провадяться необхідні підготовчі дії (готуються документи, направляються запити тощо); 2) аналітична стадія, під час якої встановлюється відповідність діяльності публічної адміністрації, що піддана контролю, чинному законодавству. У межах цієї стадії порівнюється реальний стан справ із правилами, встановленими чинним законодавством; 3) стадія прийняття рішення (підготовки акту, висновку тощо) за результатами аналітичної діяльності, доведення його до адресата; 4) стадія перевірки виконання рішення, під час якої визначається ступінь виконання правових вимог, передбачених у рішенні.

Ця проблематика має істотне значення, адже результати відповідних наукових досліджень сприятимуть послідовному, комплексному і системному реформуванню сучасного державного ладу України. Орієнтиром у досліджуваному напрямі, передусім, мають бути висновки вітчизняної юридичної науки з урахуванням національних особливостей. У свою чергу,

вітчизняна практика повинна сприймати конструктивні ідеї та позитивний досвід зарубіжних країн.

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / Ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Юрид. думка, 2004. — Т. 1 : Загальна частина. — 584 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. Ю. С. Шемшученко. — К. : Юрид. думка, 2007. — 992 с.
3. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. — М. : Юрид. лит., 1987. — 176 с.
4. Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лученко Дмитро Валентинович. — Х., 2003. — 169 с.
5. Гаращук В. М. Контроль та нагляд в державному управлінні / В. М. Гаращук. — Х. : Фоліо, 2002. — 176 с.
6. Шапочка Т. І. Адміністративно-правові засади контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шапочка Тетяна Іванівна. — Сімф., 2011. — 212 с.
7. Хольченков О. М. Контрольне провадження в діяльності податкової міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хольченков Олександр Миколайович. — Х., 2005. — 183 с.
8. Іваненко Я. Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Іваненко Яна Леонідівна. — К., 2011. — 213 с.
9. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вуз. / Д. Н. Бахрах. — М. : Норма, 2002. — 443 с.
10. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 544 с.
11. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. — К. : Атіка, 2007. — 624 с.
12. Машаров И. М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования : монография / И. М. Машаров. — М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2009. — 239 с.
13. Боднарук Ю. В. Податкові провадження в Україні: теоретико-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Боднарук Юрій Володимирович. — О., 2007. — 248 с.
14. Криницький І. Є. Теоретичні проблеми податкового процесу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. Є. Криницький. — К., 2010. — 27 с.
15. Касьяненко Л. М. Фінансово-правовий процес : монографія / Л. М. Касьяненко. — Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2010. — 505 с.

**Баєва Лілія Вікторівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та трудового права  
Запорізького національного технічного університету

## **МІСЦЕ ТА РОЛЬ РІШЕНЬ МІСЦЕВИХ РАД У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Розвиток місцевого самоврядування – необхідна передумова демократизації суспільного життя, децентралізації управління, наближення влади до її джерела – народу та становлення громадянського суспільства.

Найважливішими серед інститутів управління суспільними процесами є органи публічної влади. Розвинене місцеве самоврядування є проявом демократії, яка передбачає активну участь громадськості у процесах державного управління та місцевого самоврядування. Саме через місцеве самоврядування може бути реалізована ідея здійснення влади безпосередньо народом, вирішені важливі питання взаємодії держави з конкретною людиною.

Соціально-політичні зрушення в українському суспільстві часів незалежності не могли не позначитись на розвитку юридичної науки. Поступово в Україні почала утверджуватися нова концепція права, яка відійшла від нормативістських поглядів і стала розглядати право як явище, сутність якого визначається через загальнолюдські цінності – справедливість, рівність, свободу, демократію, невід’ємність прав людини. Інтенсивно почали розроблятися нові для національного права концепції правової держави, громадянського суспільства, верховенства права[1, с.36].

Процес новачії держави, становлення розвиненого громадянського суспільства викликають до життя якісно нові джерела права, саме вони відображають загальнолюдські уявлення про свободу, справедливість, невідчуженість прав людини.

Адміністративне право є однією з галузей права, сукупність правових норм якої покликані регулювати в інтересах громадян і держави відносини управлінського характеру. Правовим нормам необхідна зовнішня форма їхнього вираження, вони повинні бути оформлені так, щоб з ними могли ознайомитися особи, яким вони адресовані. Зазначені норми містяться в актах органів державної влади і місцевого самоврядування у вигляді статей, пунктів, параграфів тощо. Такі акти, якщо вони містять правові норми, становлять джерела адміністративного права України, зовнішні форми вираження права.

За наявності різноманітних підходів до визначення джерел адміністративного права, пріоритет надавався атрибутивно-ідеологічному (суб’єктивний процес створення джерел права), статичному (місце знаход-

ження правових норм) і формальному (форма вираження правових норм) підходам.

Як зазначає В.Б. Авер'янов, джерела адміністративного права треба розуміти як зовнішні форми встановлення і вираження адміністративно-правових норм – акти правотворчості державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, прийняті у межах встановленої законодавством компетенції, а також міжнародні угоди (договори) і міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною [2, с. 141]. Джерела – це ті правові або соціальні норми, які породжують виникнення чи припинення правовідносин у певних галузях, у нашому випадку – це адміністративно-правові відносини.

Ринкові перетворення та зміна типу взаємодії права й економіки передбачають оптимізацію і вдосконалення системи джерел права, серед яких чільне місце займають джерела адміністративного права України.

Визнання народу носієм суверенітету та єдиним джерелом державної влади, розвиток безпосередньої та представницької демократії актуалізує пошук правових форм, які виходять безпосередньо від населення.

Але, на жаль, недосконалість вітчизняної законодавчої бази із цих питань є загальновизнаним фактом, який негативно впливає на вирішення проблем різних сфер суспільного життя. Досягти ж глибокого розуміння цих проблем можна тільки шляхом наукового пізнання теоретичних основ, організаційно-правового забезпечення та технології нормотворчості представницьких органів місцевого самоврядування. На цій підставі буде реальним свідоме вироблення заходів, які необхідні для впорядкування нормотворчості представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, її послідовного вдосконалення.

Попри значну увагу вітчизняних правознавців до різних аспектів місцевого самоврядування, у вітчизняній науковій літературі досі бракує розгорнутих досліджень феномена так званої муніципальної нормотворчості. Уявлення про цей предмет зводяться, як звичайно, до окремих питань, які пов'язані з правовим статусом представницьких органів місцевого самоврядування. З викладеного випливає, що питання про рішення місцевих рад у системі джерел адміністративного права України на сьогодні є досить актуальним.

Органи місцевого самоврядування є суб'єктами адміністративно-правових відносин, оскільки, по-перше, вони вступають у ці відносини із органами виконавчої влади у випадку контролю з боку держави за виконанням ними функцій та завдань, по-друге, вони самі є суб'єктами державного управління, коли виконують делеговані законом повноваження.

Важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та органів місцевого самоврядування є нормативні акти, прийняті в системі місцевого самоврядування. Акти місцевого самоврядування належать до числа найбільш поширених локальних джерел адміністративного права. Це статuti територіальних громад, рішення, прийняті на місцевих референдумах, регламенти місцевих рад, рішення рад, розпорядження сільських, се-

лищних, міських голів, рішення виконавчих комітетів місцевих рад, договори про розмежування предметів відання місцевих рад та органів місцевої державної виконавчої влади тощо [3, с. 29].

Нормативні акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування відіграють важливу роль у механізмові правового регулювання, оскільки вони є способом вираження правових норм. Вони виступають головним правовим засобом здійснення місцевим самоврядуванням владних повноважень на підвідомчій території [4, с. 239], саме їм належить значне місце у правовій системі сучасної демократичної держави.

У публічно-самоврядній практиці України використовуються різні нормативні акти: рішення сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради; рішення президії Київської міської, обласної ради; висновки і рекомендації постійних комісій ради; рішення виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті ради; розпорядження сільського, селищного, міського голови; розпорядження голови районної у місті, районної, обласної ради; накази керівників відділів, управлінь.

Світовий досвід свідчить, що виборні органи – головні носії самоврядних повноважень. Представницька демократія є більш професійною, ніж безпосередня демократія і, відповідно до змісту ст. 5 Конституції України, саме ради як виборні, а отже, і представницькі органи, є органічним елементом системи влади на місцях, а також однією з форм участі громади в управлінні громадськими та державними справами.

Згідно з принципом конституційного визнання та гарантування місцевого самоврядування (ст. 7), органи місцевого самоврядування здійснюють діяльність, що має владний характер, і є однією із форм реалізації влади народу. Тому рішення, що приймаються органами та посадовими особами місцевого самоврядування, обов'язкові на території відповідної територіальної громади, району, області для всіх підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян, громадських об'єднань.

З огляду на викладене, можна зробити висновок, що значне місце серед джерел адміністративного права посідають нормативні акти органів місцевого самоврядування, в тому числі так звані загальнообов'язкові рішення. Звичайно, вони мають локальний характер, однак у них вирішуються (регулюються) важливі питання місцевого, регіонального значення, що дає підставу стверджувати, що рішення місцевих рад, прийняті в межах встановленої законодавством компетенції, є окремим специфічним джерелом адміністративного права.

Рішення місцевих рад посідають провідне місце у системі джерел адміністративного права щодо регулювання адміністративно-правових відносин на території окремих адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема, через рішення як джерела адміністративного права, органи місцевого самоврядування встановлюють загальнообов'язкові правила з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення у ньому

чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями; встановлюють відповідно до законодавства правила, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність (п. 44, 45 ст. 26 Закону України „Про місцеве самоврядування”, ст. 5 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [5].

Отже, слід зазначити, що рішення місцевих рад насамперед є джерелами муніципального права – галузі, головним предметом регулювання якої є суспільні відносини, що виникають у процесі визнання, становлення, організації та здійснення публічної влади територіальних громад, а також відносини, що виникають у процесі реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина у місцевому самоврядуванні. Але ці ж правові акти можуть бути і джерелами конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового, сімейного, житлового, земельного права тощо. Характер окремих рішень місцевих рад у цілому або їх положень свідчить про багатопланове значення цих правових актів. Зокрема, рішення місцевих рад можуть містити також норми адміністративного права. Рішення місцевих рад як джерела адміністративного права забезпечують належне управління об'єктами комунальної власності, планування і координацію дій суб'єктів місцевого самоврядування, контроль і перевірку виконання найважливіших повноважень місцевих представницьких органів.

---

1. Армаш Н. О. Особливості повноважень органів місцевого самоврядування у сфері державного управління / Н. О. Армаш // Держава та регіони. – 2007. – № 1. – С. 63 – 66. – (Право).

2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т: Том 1: Загальна частина / [ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.

3. Батанов О.В. Статут територіальної громади : проблеми теорії практики. Статут територіальної громади Маріуполя / О.В. Батанов, Ю.О. Волошин, С.В. Маліков; за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Маріупольський гуманітарний інститут, 2004. – 192 с.

4. Свирский Б.М. Государственно-строительство и местное самоуправление в Украине: учебное пособие / Б.М. Свирский. – Х. : Эспада, 2004. – 304 с.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).

**Грицай Ірина Олегівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
заступник Голови Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

Закон України «Про Національну поліцію» передбачає участь посадових осіб та окремих підрозділів поліції України у міжнародному поліцейському співробітництві. Виходячи зі змісту Статуту ООН, Декларації про принципи міжнародного права, Заключного акту Наради з безпеки і співробітництва в Європі, всі держави повинні підтримувати і розвивати співпрацю між собою. Міжнародні поліцейські контакти потрібно розглядати як частину процесу широкого міжнародного співробітництва з проблем соціального розвитку, серед яких вироблення ефективної стратегії і тактики протидії злочинності займає одне з головних місць. За своїм змістом міжнародне поліцейське співробітництво включає здійснювані на основі діючих норм міжнародного та національного права узгоджені дії, взаємодопомога зацікавлених держав, насамперед в особі їх правоохоронних органів, щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування злочинів, які зачіпають інтереси декількох держав або всього світового співтовариства, а також з виконання покарань і поводження з правопорушниками. Інтеграційною метою міжнародного співробітництва у даній сфері є спільна, об'єднана протидія злочинності. До теперішнього часу склався певний механізм реалізації міжнародного поліцейського співробітництва, який включає договірно-правові (конвенційні) і організаційно-правові (інституційні) елементи здійснення спільної діяльності.

Конвенційний елемент механізму міжнародного поліцейського співробітництва включає в себе комплекс міжнародно-правових угод, які передбачають договірно-правову координацію зусиль держав у сфері протидії злочинності:

1) багатосторонні універсальні конвенції (договори, угоди), що містять загальні норми та інститути про відповідальність за міжнародні злочини та правопорушення (наприклад, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності та інші подібні документи);

2) багатосторонні цільові конвенції (договори, угоди), в яких є норми та інститути про відповідальність за окремі злочини, що зачіпають інтереси багатьох держав або всього світового співтовариства (зокрема, Конвенція про попередження злочину геноциду і покарання за нього; Конвенція ООН про



боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин; Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників і т.д.);

3) багатосторонні регіональні конвенції (договори, угоди), що мають, як правило, цільовий характер, тобто передбачають норми та інститути про відповідальність за окремі види злочинів або регламентують інші питання боротьби зі злочинністю в рамках певного регіону (наприклад, Європейська конвенція про видачу (1957) з Додатковими протоколами до неї (1975 і 1978 рр.); Конвенція Ради Європи про протидію торгівлі людьми (2005 і т.д.);

4) двосторонні договори (угоди) про надання правової допомоги у кримінальних справах, про видачу злочинців, боротьбі з окремими видами злочинів, які зачіпають інтереси декількох держав (наприклад, Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Азербайджанської Республіки (1992); Виконавчий протокол між Міністерством внутрішніх справ України та Головним комендантом поліції Республіки Польща про виконання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співпрацю у сфері боротьби з організованою злочинністю(2007) та інші аналогічні акти).

Перелічені джерела становлять єдиний комплекс договірно-правової основи міжнародного поліцейського співробітництва. Саме на цій основі здійснюється встановлення кримінальної відповідальності (криміналізація) за діяння, які посягають на інтереси і заподіюють шкоду інтересам миру і безпеки людства в цілому або зачіпають інтереси декількох держав.

Організаційно-правовий зміст інституційного елемента механізму міжнародного поліцейського співробітництва характеризується наявністю організаційно-структурного, організаційно-управлінського, інформаційного, методичного та ресурсних аспектів. Іншими словами, мова тут йде про створення організаційних структур (міждержавних, міжурядових та інших міжнародних організацій) для реалізації міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю, їх безпосередньої діяльності і всіх видах забезпечення цієї діяльності. Учасниками – суб'єктами діяльності з реалізації міжнародного поліцейського співробітництва є (в межах своїх повноважень) міждержавні, міжурядові, національні внутрішньодержавні організації, органи та установи. Кожен з цих суб'єктів характеризується своїм колом повноважень, відповідною структурою, особливостями діяльності, специфікою взаємозв'язків з іншими суб'єктами. У сучасному світі міжнародне поліцейське співробітництво здійснюється в рамках міжнародних організацій на урядовій і неурядовій основі, в регіональному масштабі, а також між поліціями декількох держав. Міжнародні організації різняться за масштабами діяльності (глобальні і регіональні), за обсягом компетенції (універсальні та цільові), за характером і джерелам повноважень (міждержавні, міжурядові та неурядові). На неурядовій основі воно здійснюється в основному в рамках міжнародних неурядових організацій, наприклад наукового та гуманітарного характеру, а також організацій, що об'єднують співробітників поліції в

цілому або з особливих службовим або особистим інтересам. Завдяки чинним спеціалізованим установам, курсам і семінарам відбувається підготовка поліцейських, обмін досвідом і знаннями.

Чималий внесок у забезпечення міждержавного поліцейського співробітництва вносять і регіональні міжнародні організації – Рада Європи, Європейський союз, Організація американських держав, Ліга арабських держав, Асоціація держав Південно-Східної Азії, Африканський Союз, Шанхайська організація співробітництва та ін. У рамках системи сучасного міжнародного права міжнародне поліцейське співробітництво являє собою складну систему правовідносин у сфері зовнішньої політики, міжнародного та кримінального права, правозастосовчої, організаційно-управлінської, інформаційної та наукової діяльності, здійснюваної державою за допомогою державних органів і посадових осіб, а також міжнародних організацій з протидії злочинності та поводження з правопорушниками. Як діяльність міжнародне поліцейське співробітництво є значущою сферою міжнародних відносин, що забезпечує міжнародно-правовий та внутрішньодержавний правопорядок, сприяє безпеці світової спільноти, суспільства, держави й особистості. Така співпраця являє собою специфічну діяльність держав та інших суб'єктів міжнародних відносин у сфері попередження злочинності, протидії та боротьби з нею, а також поводження з правопорушниками. При цьому обсяг, основні напрями і форми співробітництва визначаються значимістю і особливостями міжнародної та внутрішньодержавної злочинності, а також політикою різних держав у сфері протидії злочинності, розвитку правової системи цих держав, ступенем їх включеності в міжнародні відносини.

Найбільш нагальним прикладом співпраці з міжнародними організаціями є давнє співробітництво поліції України з Інтерполом. Правовою основою міжнародного співробітництва поліції України з Інтерполом є: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.1992 № 555 «Про вступ України до Інтерполу». Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220 «Про Національне центральне бюро Інтерполу». Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів, затверджена спільним наказом МВС, СБУ, ДМС, Генпрокуратури, Держприкордону, ДПА від 09.01.1997 № 3/1/2/5/2/2. Наказ МВС України від 15.02.1995 року № 104 «Про створення підрозділів Укрбюро Інтерполу». Наказ МВС України від 05.01.2005 № 3 дск «Про затвердження Інструкції з організації розшуку обвинувачених, підсудних осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання, безвісно зниклих осіб та встановлення особи невпізнаних трупів». Інструкція про порядок виїзду конвойних груп МВС у службові відрядження за кордон для приймання за межами України осіб, які перебувають під вартою, затверджена наказом МВС від 14.05.2009 № 217. Наказ МВС України від 16.03.2015 № 271 «Про затвердження Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу». Указ Президента України від 06.08.2004 № 872 «Про

представника Національного центрального бюро Інтерполу України у Міжнародній організації кримінальній поліції – Інтерпол». Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.2004 № 1043 «Про представника Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у Міжнародній організації кримінальній поліції – Інтерполу». Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво».

Упродовж I півріччя 2015 року Робочим апаратом Укрбюро Інтерполу відповідно до визначених завдань і функцій здійснювалися заходи щодо організації міжнародного співробітництва правоохоронних органів України каналами Інтерполу та Європолу при попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів. Найбільш активно міжнародне співробітництво правоохоронних органів України здійснювалося з правоохоронними органами Німеччини, Чехії, Італії, Молдови, Польщі, Румунії, Франції та Угорщини. Серед основних напрямків, за якими найбільш активно здійснювалося співробітництво, є розшук та ідентифікація осіб, розшук транспортних засобів, розслідування злочинів проти різних форм власності, злочинів проти життя та здоров'я особи, підроблення документів, незаконного обігу наркотиків, шахрайства, відмивання коштів та інших злочинів у сфері економіки.

Так, за участю Укрбюро Інтерполу у I півріччі 2015 року встановлено місцезнаходження 142 осіб, розшукуваних за вчинення злочинів, з них 96 осіб розшукувались правоохоронними органами України та 46 осіб – правоохоронними органами інших держав. За безпосередньої участі Укрбюро Інтерполу здійснено екстрадицію до України 10 осіб, а також забезпечено екстрадицію 6 осіб з України до іноземних держав. Встановлено місцезнаходження 13 осіб, які розшукувались як безвісти зниклі, з них 6 осіб розшукувались правоохоронними органами України та 7 осіб розшукувались правоохоронними органами інших держав. Здійснено передачу для відбування покарання 3 осіб, з них з України 1 особа іноземної держави, засуджена за вчинення злочину на території України та до України 2 осіб засуджених за вчинення злочинів на території інших держав.

Працівниками підрозділу також встановлено 78 одиниць викраденого автотранспорту, що розшукувався правоохоронними органами іноземних держав, у тому числі за кордоном встановлено 25 одиниць автотранспорту, викраденого в Україні. Забезпечено обмін інформацією між правоохоронними органами України та іноземних держав щодо забезпечення безпеки 23 міжнародних заходів, які відбулися на території зарубіжних країн, а також 10 міжнародних заходів, які відбулися на території України. Здійснено 369 перевірок громадян іноземних держав – кандидатів на усиновлення дітей, що є громадянами України [1].

---

1. Результати роботи робочого апарату Укрбюро Інтерполу за I півріччя 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://interpol.mvs.gov.ua/?p=2633>.

**Добробог Людмила Миколаївна,**  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **СТАНОВЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОЇ ГАЛУЗІ ПРАВА**

Комплексна галузь права як елемент системи права, що об'єктивно складається, є сукупністю правових норм, регулюючих як публічно-правові, так і приватноправові відносини, які неможливо регламентувати однією галуззю права.

Аналізуючи закономірності виникнення комплексних галузей права, слід вказати, що стадією в механізмі утворення комплексної галузі права як структурного елемента системи права є виникнення відповідних суспільних відносин, які потребують і можуть бути врегульовані нормами права, а також суттєві зміни існуючих суспільних відносин, що знову таки спричиняє необхідність правового регулювання тобто формування предмета правового регулювання. При цьому, враховуючи специфіку розглядуваних галузей права, необхідно акцентувати увагу на тому, що їх «комплексність» «пояснюється ускладненням суспільних відносин, виникненням нових сфер суспільної діяльності, що вимагають адекватного правового регулювання» [1].

На стадії, що розглядається, між людьми виникають відносини, учасники яких пов'язуються взаємними (кореспондуючими) правами і обов'язками, реалізація яких забезпечується, в разі необхідності, відповідними заходами соціального примусу. Л.Й. Петражицький наголошував: «Всі судження про право, допоки немає визначеного поняття права, залишаються лише судженнями і ствердженнями про невідоме, невідомі предмети», при цьому автор уточнює: «Слово «право» має фактично дві різні сфери застосування, одну порівняно обширну – в загальній народній мові, в буденній розмовній мові, і другу, порівняно з першою дуже обмеженою – в сфері особливого професійного слововживання людей, справою яких є закон, суд, процес і т.п., в професійній мові суддів, прокурорів, адвокатів, загалом юристів» [2, сс. 30, 45].

Таким чином, правосвідомість суб'єктів права є важливим джерелом права в матеріальному розумінні (якщо бути точним – формою права). Джерела права в формальному розумінні – фактори, через які здійснюється об'єктивація права, тобто створення системи загальнообов'язкових правил поведінки [3, с. 17-18].

Як зазначає А.П. Заєць, об'єктивація права, правових норм у суспільстві, як впливає з вищезазначеного, розглядається як процес формування волі більшості населення, набуття правовими ідеями незалежного від

конкретної особи характеру. З цієї точки зору об'єктивація розкриває зв'язок права з особою і суспільством [4, с. 36].

Важливою в аспекті, що розглядається є і наступна теза автора: «Якщо процес правотворення розглядати з аксіологічної точки зору і способів такої об'єктивації, то він може бути визначений як *легітимація* права. Цим політологічним терміном традиційно позначається процедура суспільного визнання певної дії, діючої особи факту, а у політиці — його визнання і виправдання. Є всі підстави застосовувати цей термін для позначення завершального етапу процесу правотворення» і «якщо уявлення про належне не будуть визнані, підтримані суспільством, його членами, це означає, що вони не є правовими, оскільки суперечать волі носія права — народу» [4, с. 36].

В межах романо-германської правової сім'ї об'єктивація права тісно пов'язана все ж таки з такою формою права як нормативно-правовий акт. Тому повертаючись до стадій утворення комплексних галузей права слід вказати на те, що на етапі, що розглядається, відбувається інтенсивне юридичне нормотворення – ухвалюються нові закони, на їх виконання приймаються підзаконні нормативно-правові акти і, як наслідок, починає формуватися галузь законодавства.

Поступово, зважаючи на особливості суспільних відносин, що піддаються правовому регулюванню, виробляється специфічний метод правового регулювання і деталізується коло суб'єктів цих відносин, співвідношення основних регулятивних засобів впливу на їх поведінку (дозволів, зобов'язань та заборон), зміст правового статусу суб'єктів правових відносин, порядок формування, встановлення і реалізації юридичних прав та обов'язків суб'єктів, способи примусового забезпечення прав та обов'язків тощо. І, як наслідок, посилюються системні зв'язки між нормами, які регулюють таку нову сферу суспільних відносин, що, в свою чергу, призведе до збільшення кількості спеціалізованих норм права – норм-дефініцій, установчих норм, норм-принципів, колізійних норм та ін. – відбувається формування інститутів права. В той же час, слід пам'ятати, головне щоб норми права втілювалися у відносинах між людьми, були реалізованими. Тільки суспільна практика, конкретні відносини людей складають реальне «життя» норми права. Регулююча дія правових норм полягає в їх впливі на суспільні відносини. Якщо норма містить заборону і відповідні «заборонені» відносини не мають місця, мета досягнута. Якщо норма містить розпорядження або дозвіл, то їх ще належить реалізувати в суспільних відносинах. Норма, що не здійснила вплив на суспільні відносини, безрезультатна, неефективна, вона не реалізована [5, с. 130].

Ці процеси часто супроводжуються систематизацією нормативно-правового матеріалу і зазвичай завершуються (на нормативному рівні) прийняттям кодифікованого нормативно-правового акта. Відбувається, виражаючись мовою діалектики прогресивний перехід кількості в якість. Перехід кількісних змін за межі міри (як інтервалу кількісних змін, в межах якого

зберігається якісна визначеність предмета) веде до зміни якості предмета, тобто до його розвитку. У цьому і полягає закон переходу кількості в якість - розвиток здійснюється шляхом накопичення кількісних змін в предметі, що призводить до виходу за межі міри і скачкоподібного переходу до нової якості [6]. Відбувається формування комплексної галузі права.

Внаслідок появи нової комплексної галузі права відбувається формування нової галузі юридичної науки та, відповідно, навчальної дисципліни. Хоча остання може ефективно існувати і на рівні окремих інститутів права або підгалузей. Відбувається доктринальне оформлення концепції про самостійний характер нової галузі права в юриспруденції. Зауважимо, що фактично всі вказані вище стадії супроводжуються відповідними науковими розробками і доволі часто висловлені ідеї, отримані наукові положення можуть суперечити «офіційній» парадигмі чи, за словами І. Лакатоса науково-дослідній програмі.

Процес галузеутворення є складним і тривалим, пов'язується, передусім, із виникненням нової сфери суспільних відносин та відповідною юридичною нормотворчістю. Значну роль у ньому займає і юридична наукова діяльність, результатом якої є формулювання доктринальної правової ідеї щодо створення нової комплексної галузі права у відповідності до певних фактичних умов суспільного життя.

---

1. Багай Н.О. Теоретичні аспекти формування комплексних галузей права / Н.О. Багай [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/17\\_PNR\\_2008/Pravo/34332.doc.htm](http://www.rusnauka.com/17_PNR_2008/Pravo/34332.doc.htm).

2. Петражицкий Л.И. Введение в изучение права и нравственности. Эмоциональная психология. Изд. 2-е / Л.И. Петражицкий. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. – 328 с.

3. Луцький І.М. Християнське вчення як світоглядне джерело української держави і права: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12 / І. М. Луцький; Нац. акад. внутр. справ. - К., 2011. – 439 с.

4. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А.П. Заєць. - К.: Парламентське вид-во, 1999. –248 с.

5. Лившиц Р.З. Теория права: ученик / Р.З. Лившиц. – М.: Издательство БЕК, 1994. –224 с.

6. Філософія. Курс лекцій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [filo-edu.ru/filoBasest4r4part2.html](http://filo-edu.ru/filoBasest4r4part2.html). – Назва з екрану.

**Доненко Валерій Вікторович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ДОСВІД ПОЛІЦІЇ НІМЕЧЧИНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Питання забезпечення дорожнього руху є актуальною проблемою розвинутих країн світу. Складною, з багатьма не вирішеними організаційними та правовими проблемами є для України питання забезпечення безпеки дорожнього руху. Масштаби дорожньо-транспортного травматизму в Україні значно випереджають аналогічні показники більшості країн світу. У 2005 р. у державі скоєно понад 45,5 тис. дорожньо-транспортних пригод, в яких загинуло майже 7 тис. громадян і травмовано понад 53 тис. За оцінками фахівців сума завданих збитків від ДТП на автодорогах країни склала близько 16 млрд. гривень [1].

Дорожній рух вже вийшов за національні межі та набув статусу міжнародного. Ця обставина активізувала проблеми правового регулювання суспільних відносин у загальноєвропейському вимірі. Разом з тим слід враховувати рекомендації В.Б. Авер'янова про те, що існуючи в країнах світу правові, в тому числі адміністративно-правові, стандарти досить різні, і чогось “єдиного загальноєвропейського” (а тим більше світового) в чистому вигляді не існує. Проте якісь спільні риси правових інститутів, що вже успішно діють у зарубіжних державах, є, і орієнтуватися на них цілком виправдано [2, с. 71].

Кардинальні реформи правоохоронної системи потребують орієнтації на найкращі світові моделі поліцейських структур. Тому опанування зарубіжного досвіду, можливість його використання у нормотворчій та практичній діяльності правоохоронних інститутів України вважається пріоритетним. Порівняльно-правовий вимір потребує звернення до найбільш сталих систем забезпечення безпеки дорожнього руху. Такими, на наш погляд, є країни європейського простору, зокрема Німеччина.

Це зумовлено перш за все такими факторами: 1) наявністю в цих країнах національного законодавства та безумовного дотримання міжнародних стандартів, зазначених у відповідних концепціях; 2) сталою організаційною системою забезпечення безпеки дорожнього руху (державною, муніципальною, громадською) на підставі розгалуженої транспортної системи (автомобілі, сполучення, інфраструктура); 3) стабільною практикою забезпечення безпеки дорожнього руху. Певний інтерес це питання викликає і тому, що в

країнах Європейського союзу розповсюджена практика застосування як національного законодавства, так і загальноєвропейського; 4) для України, яка прагне стати членом Євросоюзу, обов'язково постане питання відповідності вітчизняного законодавства загально європейському; 5) високий рівень правової культури та правової свідомості громадян в цій країні. На необхідність запровадження закордонного досвіду в правоохоронну діяльність вказується фахівцями різних галузей права [4, с. 13; 5, с. 11].

У Німеччині поліції належать головні важелі в забезпеченні безпеки дорожнього руху. Загальне керівництво поліцейськими силами здійснюється федеральним Міністерством внутрішніх справ, багатофункціональним урядовим органом, який у поліцейській сфері довгий час залишався лише контролюючою інстанцією. З 1983 року МВС ФРН стало вищим органом з прийняття рішень у галузі громадської безпеки (до якої відноситься і безпека дорожнього руху – В.Д.). Організаційна структура поліції відображає адміністративно-територіальний устрій ФРН, яка обумовлювалася її федеративним устроєм. У поліцейській системі виокремлюють федеральний, земельний рівні, а також муніципальні органи громадської безпеки. Загальна чисельність поліції становить 250 тис чоловік, з них 207 тис співробітників нижньої, 40 тис середньої та 3 тис вищої ланок, що становить відповідно 80, 19, 1 % від загальної кількості поліцейських сил [6].

Так, в законі про поліцію землі Північний Рейн-Вестфалія від 25 березня 1980 року [7] зазначається, що основним завданням поліції є запобігання загрози громадської безпеки. В межах її здійснення поліція повинна попереджати вчинення злочинів та забезпечувати кримінальне переслідування злочинців, а також проводити заходи з підготовки до дій у надзвичайних ситуаціях. До того ж поліція повинна надавати допомогу органам влади. Виходячи з першочергових задач, поліція повинна проводити роботу по попередженню кримінальних злочинів. Що стосується правопорушень (адміністративних – В.Д.), то дії поліції будуть правомірними тільки тоді, коли вона наділена відповідною компетенцією в цій сфері (п. 35, 36 ) [8].

У системі дорожнього руху поліція є правомочним адміністративним органом відповідно до п.п. 35,36 Закону у випадках, передбачених п. 24 та 25а Закону про дорожній рух. Повноваження поліції в цій сфері включають у себе попередження дорожньо-транспортних пригод та переслідування правопорушників. Крім того, існує ряд проблем, пов'язаних з ліквідацією наслідків дорожніх пригод тощо.

Основні завдання поліції, відповідно до п.1 розд. 4 Закону про поліцію ПРВ та п. 44, розд. 2 Правил дорожнього руху, є регулювання дорожнього руху, іншими словами, управління дорожнім рухом. Зазначене поняття охоплює комплекс заходів, які забезпечують належне функціонування дорожнього руху. Спектр цих задач дуже широкий: від дій регулювальника на перехресті, до заборони паркування автомобіля в певних місцях, вимоги проїхати вперед, заборона подальшого руху транспорту тощо.



Діяльність поліції ПРВ у регулюванні дорожнього руху є важливим внеском у підвищення безпеки дорожнього руху, що забезпечується проведенням як превентивних (попереджувальних), так і репресивних (примусових) заходів. Заходи з врегулювання дорожнього руху в особливих випадках (при застосуванні примусу) допускаються тільки на підставі Закону про дорожній рух, Правил дорожнього руху та згідно з загальним поліцейським правом.

Застосування поліцейськими заходів до учасників дорожнього руху здійснюється за принципом субординації, який означає, що спочатку діє спеціальний закон, а потім загальне поліцейське право, а в межах спеціального закону – спочатку спеціальне право, а потім генеральне повноваження.

Прямі повноваження здійснюються відповідно до п. 45 ПДР про дорожні знаки та устрої; п.36 роз.1 ПДР – сигнали та покажчики, п 36, роз. 5- контроль дорожнього транспорту, п. 31 – відносно засобів дорожньої безпеки .

Повноваження, які передбачені системою дорожніх норм, здійснюються згідно з п. 12 ПДР – дії при неправильній парковці; п 23 – заходи при несправностях; п. 32 – дії для усуненню предметів, які загрожують дорожньому руху, - відповідно до п. 1 ПДР як генеральним повноваженням.

Виконання вищезгаданих повноважень вимагає надання необхідних прав і застосування активних заходів відповідно до Закону про виконання рішення (примус до дії при потуранні чи невиконанні) [8].

До превентивних заходів відноситься контроль (нагляд) поліції за дорожнім рухом. Цей контроль означає можливість перевірки окремих учасників дорожнього руху і в тих випадках, коли вони не дали для цього жодного приводу. Важливим положення законодавства Німеччини є те, що сам факт участі в дорожньому русі є підставою для проведення перевірки. Варто підкреслити, що положення, зафіксовані в п. 36 розд. 5 ПДР, дозволяють проведення тільки тих контрольних перевірок, які відповідають правовим приписам та Закону про дорожній рух. Зазначений досвід є вельми актуальним для України. Наступною особливістю є та обставина, що нагляд за дорожнім рухом здійснюють всі співробітники поліції. Але існує і певна спеціалізація.

Головною метою вивчення закордонного досвіду діяльності поліції повинно бути отримання об'єктивної оцінки. Неможливо механічно використати зарубіжний досвід моделі організації, управління, правового регулювання, стратегії та тактики функціонування. Будь-яке впровадження досвіду повинно враховувати ту обставину, що поліцейські моделі є продуктом еволюційного розвитку перш за все національної цивілізації.

---

1. Матеріали семінар-наради з проблеми реформування Державтоінспекції за участі навчальних закладів 27-28.10.2005 р. м. Донецьк.: Донецьк, 2005.

2. Авер'янов В.Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права // Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2002. – С. 60 – 72.

3. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: Монографія. - Д.: Юрид. акад. Мін-ва внутр.справ, 2004. – 380 с. С.255
4. BGBIII. 1992, S. 1253.
5. Polizeigesetz des Landes NW (PolG NW), i.d.F. der Bekanntmachung vom 24.02.1990 (GV. NW. S. 70), geändert durch Gesetz vom 24.11.1992 (GV. NV. S.446).
6. Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) vom 19.02.1987 (BGBl. I, S. 602) i.d.F.vom 27.06.1994 (BGBl. I, S. 1440).
7. Vgl. StraBeuverkehrszulassungsordnung (Stvo) i.d.f der Bekanntmachung vom 28.09.1988 (BGBl. I.s&).
8. Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) vom 19.02.1987 (BGBl. I.s 602) i.d.f vom 27.08/1994 (BGBl. I. s/ 1440).

**Ільков Василь Васильович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
суддя Дніпропетровського окружного  
адміністративного суду

## **КОДИФІКАЦІЇ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Основною складовою проведення адміністративно-правової реформи в Україні виступає розробка та прийняття нормативно-правових актів, які виступають її формою вираження та реалізацією.

Серед найбільш важливих питань здійснення адміністративно-правової реформи, розвитку та удосконалення системи адміністративного права постає її кодифікація. Одним із таких актів як форма систематизації положень адміністративного законодавства може виступати Адміністративний кодекс України.

Серед вітчизняних науковців та практиків, які досліджували проблематику систематизації джерел адміністративного права, слід назвати О.М. Бандурку, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білу-Тіунову, В.М. Гарашука, Є.В. Додіна, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіду, М.І. Смоковича, А.М. Школика та ін.

Метою цього дослідження виступає вивчення та аналіз стану окремих питань систематизації джерел адміністративного права. Адже система джерел адміністративного права є доволі різноманітною та численною, а судова практика застосування джерел адміністративного права постійно та стрімко розвивається як і адміністративні правовідносини у нашій державі.

Здійснення адміністративної реформи в Україні передбачалось реалізовувати протягом тривалого періоду, заплановано декілька етапів реалізації реформи. Під час проведення реформи вживаються заходи щодо її належного законодавчого, наукового та практичного забезпечення.

Сучасні адміністративно-правові відносини, які знаходяться у безперервному розвитку, і визначають особливості їх правового регулювання врегулювання.

З метою визначення правової природи здійснення систематизації адміністративного права видається за необхідне повернутись до загальнотеоретичних аспектів адміністративного права.

Адже адміністративно-правові відносини виникають та реалізуються внаслідок:

- 1) здійснення повноважень органами публічної влади;
- 2) реалізації повноважень органами місцевого самоврядування;
- 3) здійсненням іншими суб'єктами делегованих повноважень державних органів;
- 4) формування судової практики розгляду публічно-правових спорів під час здійснення адміністративного судочинства.

Правова природа адміністративно-правових відносин і визначає особливості правової системи їх нормативного врегулювання.

Численні адміністративно-правові норми містяться в багатьох, чинних нормативних актах, частина з яких прийнята за часів Радянського Союзу. Усі ці нормативно-правові акти ймовірно, що потребують здійснення систематизації і зведення до єдиного кодифікованого акту.

Як відомо, кодифікацію як напрям систематизації адміністративного права здійснюють шляхом: а) об'єднання в єдиному акті адміністративно-правових норм, що містяться в різних нормативних актах, однак мають спільні ознаки та предмет; б) доопрацювання положень таких норм; в) виключення положень, які втратили актуальність; г) вирішення питань які потребують нормативного врегулювання у адміністративному праві.

За результатом здійснення кодифікації напрацьовуються єдині, систематизовані та спеціалізовані акти, які по своїй ієрархії займають вище місце, ніж звичайний закон.

На думку Ю.П. Битяка, на відміну від норм деяких галузей права, об'єднати всі норми адміністративного права в одному чи навіть у декількох комплексних (кодифікованих) актах неможливо з об'єктивних причин [2].

У той же час Т.О. Коломоець підтримує потребу систематизації, в т.ч. кодифікацію, адміністративно-правових положень, однак слід все ж таки враховувати специфіку самої галузі, її предмету, а відповідно правових норм, які підлягатимуть систематизації, в т.ч. й кодифікації.

Враховуючи певну унікальність адміністративного права як галузі права, її поліструктурний характер, мобільність, сферу регулюючого правового впливу (із порівнянні із рештою галузей права), слід зазначити, що своєрідним буде і процес систематизації, в т.ч. й кодифікації, відповідних галузевих правових норм [3].

Адміністративне право регулює широке коло суспільних відносин. Його норми містяться в численних актах різної юридичної сили. Крім того,

постійні зміни до чинного законодавства України в сфері державної влади характеризується високим рівнем динамічності, частим виникненням нових норм, що ускладнює зміст і структуру правового матеріалу й обмежує можливість його кодифікації.

У зв'язку з цим систематизація адміністративного права може здійснюватись шляхом напрацювання кодифікованих актів за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання.

Кодекс адміністративного права України покликаний врегульовувати у процесі державного управління відносини між державними органами та громадянами, містити норми, які встановлюють загальні принципи державного управління та адміністративних процедур, а також норми, які врегульовують порядок застосування адміністративних стягнень.

У той же час, залишається не врегульованим у повному обсязі питання адміністративного процесу.

Адже згідно з науковою позицією визначного вітчизняного вченого О.М. Бандурки щодо «більш широкого» розуміння адміністративного процесу, на сучасному етапі юрисдикційна діяльність є лише незначною частиною виконавчо-розпорядчої діяльності, а зведення адміністративного процесу до розгляду індивідуальних справ по суті відкидає управлінський характер і ототожнює адміністративний процес із кримінальним і цивільним процесами, що неможливо визнати правильним [1, с. 7–9].

Цей принцип повинен відображатись під час здійснення кодифікації адміністративного права.

Окреме місце займає Кодекс про адміністративні правопорушення, який має свою структуру та інтегрований у національну систему права, саме тому цей кодекс повинен бути збережений як окремий систематизований акт (з відповідними новаціями ними доопрацюваннями), зосереджений саме на адміністративній відповідальності.

Як суміжна галузь обстоюється ідея запровадження Виборчого кодексу, у якому будуть об'єднані усі види волевиявлення громадян України.

Серед підготовлених та напрацьованих систематизованих актів слід виокремити проекти Адміністративно-процедурного кодексу. Ці проекти вносились до Верховної Ради України (реєстр. № 2789 від 18.07.2008, реєстр. №11472 від 03.12.2012) як урядові законопроекти. Навіть зараз обговорюється ідея їх прийняття та внесення від Кабінету Міністрів України. Однак жоден з цих проектів навіть не був прийнятий за основу у першому читанні не обговорювався та не доопрацьовувався у парламенті [4].

Як зазначено у пояснювальній записці до Проекту закону №11472 від 03.12.2012 року, прийняття країнами-членами Ради Європи актів, які регулюють адміністративні процедури, передбачено, зокрема, прийнятими Комітетом Міністрів Ради Європи, Резолюціями та Рекомендаціями Ради Європи (наприклад, Резолюцією (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів, Рекомендацією № R (80) 2 стосовно здійснення

дискреційних повноважень адміністративними органами, Рекомендацією № R (87) 16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб та інші). У більшості європейських країн ефективно діють кодифіковані акти, які присвячені детальній регламентації процедур в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в частині їх взаємовідносин з фізичними та юридичними особами (наприклад, у ФРН існує Закон про адміністративну процедуру, в Австрійській Республіці - Загальний закон про адміністративну процедуру, в Польщі - Кодекс адміністративного провадження тощо) [4].

Отже, саме на реалізацію положень Конституції України та виконання завдань адміністративної реформи в Україні спрямована розробка проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, який має стати «загальним» нормативно-правовим актом, що запровадить якісно новий рівень законодавчої регламентації процедур зовнішньо-управлінської діяльності органів влади та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах з державою.

Таким чином, робота над кодифікацією адміністративного права повинна здійснюватись згідно з підгалуззями адміністративного права.

Окремо важливо звернути увагу щодо систематизації загальної частини адміністративно-правових відносин можливо здійснити у Адміністративному кодексі України та Особливої частини адміністративного права Кодексу про адміністративні правопорушення, можливого виділення Адміністративно-процедурного кодексу, що безперечно вдосконалюватиме механізм регулювання адміністративно-правових відносин.

---

1. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підручник для вищих навч. закладів / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.

2. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: Підручник, Київ «Юрінком Інтер», 2005 // [http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak\\_admpu/part1/114.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part1/114.htm).

3. Коломоець Т.О. Визначення пріоритетних функцій кодифікації адміністративно-процедурного законодавства як невід’ємна складова ефективності відповідного процесу <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/15325/%CA>.

4. Проект Адміністративно-процедурного кодексу реєстр. №11472 від 03.12.2012, внесений Кабінетом Міністрів України // [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=44893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893).

**Куракін Олександр Миколайович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ЯКІСТЬ ПРАВОВОЇ НОРМИ В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Дотримання якості норми права в механізмі правового регулювання, серед іншого, забезпечується відповідністю її змісту критерію гнучкості. У літературі є погляд на гнучкість, як «відповідність юридичних норм потребам розвитку, що виражається у своєчасній скасування застарілих законоположень і встановленні нових, в безперервному оновленні законодавства» [1, с. 54], але хаотичне зростання нормативно-правової бази призводить до втрати її системних якостей. Дані тенденції призводять до виникнення абсурдних прикладів на практиці.

Уникнути цього дозволить встановлення балансу шляхом визнання невід'ємним супутником гнучкості норми права ознаки її стабільності. Однак норма права, будучи малою, але основоположною, структурною одиницею нормативно-правової бази, повинна бути лише відносно стабільна, тобто до тих пір, поки її існування не веде до старіння окремих нормативно-правових положень, законодавчої бази та стагнації всієї системи права. При цьому вважаємо, що не потрібно однакової абсолютної стабільності для норм права з різним змістом. Зміст норм права, що виходять з найбільш загальних непохитних принципів права, потребує стабільності своїх положень більше, ніж норми, що конкретизують, розвивають положення загальних правових норм.

Пропонуємо розглядати критерієм якості норми права адекватність змісту норми права фактичному статусу суб'єкта. Ще Л. Фуллер вважав, що неодмінним принципом законності в державній організації виступає створення для кожного суб'єкта права умов, які дозволяють йому виконувати приписи юридичних норм, «право не повинно вимагати неможливого від підданого». [2, с. 42] Адекватність змісту норми права фактичному статусу суб'єкта означає простоту її реалізації, швидкість реагування на правову ситуацію, мінімізацію етапів для досягнення конкретної задачі правового регулювання, зведення до мінімуму можливих витрат (тимчасових, фінансових, моральних, інтелектуальних та інших) для реалізації своїх природних прав.

Ключова роль норми в механізмі правового регулювання не применшує значення інших його елементів. Думається, їх внесок у механізм правового регулювання не менш значимий, внаслідок чого вважаємо необґрунтованим меншу увагу вчених до якості юридичного факту, акта реалізації та акта застосування. Спеціальним критерієм ефективності механізму правового регулювання є якість юридичного факту. Критерії

якості юридичного факту, акта реалізації, акта застосування щодо ефективності механізму правового регулювання будуть вторинними критеріями його ефективності, так як впливають на рівень його функціональності опосередковано, а щодо якості елементів механізму правового регулювання – провідними критеріями.

Таким чином, ефективність явища свідчить про те, наскільки якісно здійснюється його функціональне призначення. Незважаючи на те, що механізм правового регулювання виступає як системне і цілісне явище в праві, складові такого механізму не розчиняються в ньому. Останні можуть розумітися як самостійні самодостатні закінчені правові явища.

З цього можна зробити висновок про наявність у кожної структурної одиниці механізму правового регулювання власної функції, які не є тотожними функціям механізму правового регулювання. Отже, й ефективність кожного з елементів не можна прирівнювати до ефективності механізму правового регулювання. Тут застосуємо закон синергії, згідно з яким сума властивостей цілого перевищує «арифметичну» суму властивостей, наявних у кожного з його елементів окремо. Хоча ефективність окремих елементів механізму правового регулювання опосередковано підтверджує ефективність його в цілому. Таким чином, встановлення критеріїв ефективності механізму правового регулювання вимагає постійного контролю, щоб дослідження ефективності елементів відбувалося в його рамках.

---

1. Дробязко С.Г. Условия эффективного воздействия законодательства на создание материально-технической базы коммунизма / С. Г. Дробязко // Право и коммунизм: сб. науч. ст. – М.: Юрид. лит. – 1965. – С. 39–62.

2. Петрова Е. Коррупция в погонах / Е. Петрова // Восточно-Сибирская правда. — 2003. — С. 40-47.

**Наливайко Олег Іванович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЧИННИК ГАРАНТУВАННЯ СТАБІЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

В умовах розбудови правової системи України, що ґрунтується на дотриманні гарантій прав людини і громадянина, безперечно, важливим є підвищення рівня правосвідомості населення, тобто сукупність знань, дій, пог-

лядів, орієнтацій та установок індивідів і соціальних спільностей, що відображаються у їх ставленні до чинного права. Враховуючи те, що правосвідомість разом із правовою поведінкою формують правову культуру членів суспільства, то у підвищенні її рівня важливу роль мають відігравати поширення серед населення наукових знань про ціннісні орієнтири стратегії розвитку українського суспільства. У цьому сенсі нам важливо визначитися з розумінням категорії «цінність».

«Цінності можуть бути тільки надбанням самої людини, вони можуть бути створені тільки самими людьми. Тільки люди можуть обирати ту або іншу цінність, або не обирати ніяку, віддавши себе плину подій і обставин. Свобода здається їм можливістю вибору... Те, що обирають люди, що роблять для себе сенсом, через що відчують себе людьми, залежить від їх суб'єктивного людського рівня, від того, звичайно, яка це людина... Цінність – це те, через що люди відчують себе мірилом людського в людині», – вважає А. Абішева [1, с. 142].

В. Віндельбанд стверджує, що цінності як актуальні нормативні («знаючі») принципи конституують загальний план усіх функцій культури. Цінність, будучи граничним втіленням значення, є метою сама по собі (тобто до неї прагнуть заради неї самої, а не заради інтересу, вигоди) [2, с. 688].

Громадський контроль є знаково-ціннісним атрибутом сучасного суспільного буття, тому вимагає заглиблення в його суб'єктні й об'єктні аспекти, з'ясування його позитивної значущості як норми, як цінності, як ідеалу.

Об'єктна складова частина громадського контролю характеризує його як об'єкт ціннісного відношення, що належить до соціально значущих цінностей. Відповідно до модальних характеристик феномен громадського контролю рефлектується як стан, властивість, здібності, а також як система, підсистема, структура, організація, інститут, механізм, фактор, функція, умова, завдання і ціль. Громадський контроль має просторові, часові й соціокультурні формати.

Щодо суб'єктного аспекту громадського контролю як ціннісного феномена, то він розкривається через визначення характеру причетності до громадського контролю і виявлення його значущості для суб'єкта (людини, групи, спільноти, суспільства). На думку Р. Лотце, цінність існує лише в її значущості для суб'єкта, вона є об'єктивною як всезагально-визначальна форма бажання і поведінки [3, с. 112].

Головними об'єктами безпеки України сьогодні є: особистість – її права і свободи; суспільство – його матеріальні і духовні цінності; держава – її конституційний устрій, суверенітет і територіальна цілісність. Владні структури при цьому можна розглядати як інструмент, покликаний забезпечити найкращі умови для розвитку особистості, суспільства і самої держави в межах всього спектру наявних можливостей.

Враховуючи реальні можливості громадського контролю у вирішенні соціальних суперечностей, у розв'язанні низки актуальних проблем, доцільно



запропонувати програму забезпечення основ духовної безпеки сучасної людини. На основі дослідження І. Гамрецького [4, с. 412] розроблено механізм реалізації такої програми, що передбачає здійснення поетапних заходів:

- контроль при оцінюванні подій, явищ, фактів історії та культури, які містять деструктивний потенціал (генезис міжнаціональних конфліктів, міжконфесійних суперечок тощо);

- контроль за поширенням міфів і теорій з людиноненависницькими ідеями;

- профілактика будь-яких форм групового нарцисизму на національному, релігійному й іншому ґрунті;

- контроль за експлуатацією почуття помсти, що слугує духовним підґрунтям для підігрівання ненависті у пам'яті кожного нового покоління, а також громадський контроль за будь-якими проявами насилля;

- громадський контроль за поширенням конструктивних ідей, наприклад гуманізму;

- контроль за цілеспрямованим розкриттям змісту різних форм психологічного насилля, методів маніпулювання людьми тощо [4, с. 412].

На основі зазначеного можна зробити висновок, що задля вирішення суспільних суперечностей потенціал громадського контролю ґрунтується на принципах толерантності і соціальної відповідальності, що за умов практичної реалізації істотно впливає на стабілізацію соціуму. Для підвищення ефективності і результативності дії громадського контролю він організаційно може формуватися і здійснюватися на принципах демократизму, соціальної спрямованості, оптимізації управління, законності, розмежування функцій між гілками влади, делегування повноважень, публічності і гласності.

Головною метою діяльності всіх суб'єктів здійснення громадського контролю має стати захист прав і свобод людини і громадянина, створення умов для самореалізації кожного члена суспільства особистісного потенціалу, свободи вибору напрямів і форм самоствердження у сфері суспільного буття. Тож людина, її всебічний розвиток, добробут, соціальна безпека, права та свободи є найвищою цінністю сучасного суспільного прогресу і будь-якої контрольної діяльності.

Оцінюючи значення громадського контролю в сучасній Україні, необхідно визнати його неоднозначність. З одного боку, в розвитку громадського контролю спостерігаються позитивні тенденції. Вони пов'язані із зростанням кількості зареєстрованих об'єднань громадян і органів самоорганізації населення, зміцненням їх організаційної здатності і удосконаленням нормативно-правової бази. Розширюються сфери діяльності громадських організацій. Вони використовують практично всі відомі механізми впливу на органи державної влади. В той же час, разом з певними успіхами в розвитку системи громадського контролю, існує і цілий ряд проблем. Такими можна вважати недостатнє інформування громадян про можливості використання організацій громадянського суспільства для захисту своїх інтересів;

низький рівень довіри до них громадян і участі в їх діяльності. Реальною проблемою залишається забезпечення високого професійного рівня громадського контролю. Істотною перешкодою дієвості громадського контролю є недостатнє розуміння його сутності і необхідності посадовими особами держави.

---

1. Абишева А. К. О понятии «ценность» / А. К. Абишева // Вопросы философии. — 2002. — № 3. — С. 139-147.

2. Виндельбанд В. Избранное. Дух и история / В. Виндельбанд. — М. : Юристь, 1995. — 688 с.

3. Горпинич О. В. Соціальна робота як фактор формування громадянського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 / О. В. Горпинич. — К., 2005. — 20 с.

4. Гарин И. И. Кальвин / И. И. Гарин. — Х. : Фолио, 1994. — 174 с.

**Новицька Наталія Борисівна,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Національного університету  
державної податкової служби України,  
Голова Київської обласної громадської організації  
«Асоціація українських правників»

## **РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ СУСПІЛЬНОЇ МОРАЛІ**

Сьогодні не потребує доведення та обґрунтування твердження що в українському суспільстві наявна криза, насамперед, у суспільно-політичній та духовній сферах. Інформація, що не контролюється, може перетворюватися на надзвичайно ефективну зброю, яка знищує не людину, а механізми взаємодії людини й суспільства, перш за все соціокультурні й моральні [1]. Отже виникає потреба розгляду впливу інформаційних потоків на суспільну мораль та визначення кола суб'єктів, які можуть протистояти такому негативному впливу.

Тенденція до зниження загального морального рівня вітчизняного інформаційного продукту очевидна. Безперервний потік насильства, жорстокості, культ сексу та криміналітету, представники злочинного світу вже давно стали національними героями. На ці процеси слід звернути серйозну увагу. Одним з чинників негативного впливу на інформаційно-психологічну безпеку людини, зокрема, дитини також є неетична за змістом реклама. Не меншу загрозу для формування здорового світогляду та

життєвих настанов становить Інтернет, з якого кожен громадянин може почерпнути потрібну інформацію, яка його цікавить. Однак, через Інтернет може також безперешкодно поширюватись різноманітні деструктивні ідеї – від неофашизму до сексуальних збочень. Заради справедливості потрібно визнати, що ми в цьому не самотні: те, що відбувається на вітчизняному телебаченні, – частина світового процесу. Однак це не може виправдовувати нас. Отже, проблема впливу інформаційного суспільства на мораль складна й неоднозначна.

Вагома роль у соціально-психологічному та громадсько-політичному розвитку суспільства належить громадським організаціям, що виникають на засадах вільного волевиявлення громадян та на підставі спільних інтересів. Вони є основою сучасної моделі громадянського суспільства. У сьогочасній термінології поняття “громадська організація” закріпилося перш за все за непрофесійними організаціями, які ставлять перед собою досить складні професійні завдання. За їх кількістю, структурованістю, змістом роботи, правами й повноваженнями ми можемо судити, головним чином, про наявність та рівень громадянського суспільства та ступінь розвитку його демократичних засад.

Сьогодні в Україні у відповідності з концептуальними положеннями базових міжнародних документів створюються та розвиваються громадські організації, які розглядаються своєрідний інститут громадянського суспільства який може формувати суспільну думку, підтримувати та пропагувати моральні цінності а також засуджувати антиморальні прояви.

Громадська думка – це сукупність поглядів індивідів стосовно проблеми, яка зачіпає інтереси певної групи людей. Вона практично завжди займає конкретну позицію щодо питань, які цікавлять спільноту, і тим самим акумулює в собі «неписані» закони цього суспільства [2, с 28-29]. Громадська думка функціонує в суспільстві шляхом прищеплювання індивідам норм, цінностей і правил поведінки в суспільстві [2, с. 28-29]. Отже суспільна думка є надзвичайно важливою для кожної людини, можна навіть сказати, що на підсвідомому рівні. Вона постійно спостерігає за людиною, нагадуючи їй про ті санкції, які можуть бути застосовані у випадку порушення вимог суспільства тобто норм моралі. Доволі часто саме фактор суспільної думки зупиняє людину діяти так як вона того хоче, та водночас спонукає до загальноприйнятої діяльності.

Важливою складовою суспільного фактору, що впливає на громадянську позицію людини є громадські організації. У своїй діяльності вони орієнтуються на активних громадян, молодь і залучають їх до своїх проектів. Опосередковано громадські організації також охоплюють пасивну частину суспільства, пропонуючи долучитися до заходів у якості глядачів. Таким чином зіштовхуючи з мертвої точки активність тієї чи іншої особистості, вони здійснюють вагомий вклад у активізацію її громадянської свідомості. Як правильно зазначає А. Русаков, «громадські, некомерційні організації – це найбільш організована частина громадян, яка, використовуючи власні ресур-

си, зобов'язується розв'язувати найскладніші проблеми добровільно, відповідально та професійно. Явною перевагою виконання соціальних послуг є те, що громадські організації пропонують нові, раціональні і прийнятні підходи у розв'язанні проблем» [3, с. 87].

Конституцією та Законами України громадянам надано право на громадську діяльність, яка передбачає принципово нові стосунки у суспільстві, відкриті, демократичні, в основі яких лежить реалізація та захист прав людини. У сьогочасній термінології поняття “громадська організація” закріпилося перш за все за непрофесійними організаціями, які ставлять перед собою досить складні професійні завдання. За їх кількістю, структурованістю, змістом роботи, правами й повноваженнями ми можемо судити, головним чином, про наявність та рівень громадянського суспільства та ступінь розвитку його демократичних засад.

Мета і конкретні завдання громадських організацій визначаються з урахуванням таких конституційних принципів: – носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; – суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; – держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України; – кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; – кожен має право на свободу світогляду на віросповідання; – громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації; – усі об'єднання громадян рівні перед законом.

Кожна громадська організація виконуючи свої функції має соціальне призначення. Так соціальне призначення громадської організації як суб'єкта захисту суспільної моралі можна також розглядати як сукупність складових її діяльності, спрямованих на:

- самоорганізацію добровільної сумісної взаємодії з іншими;
- перетворення оточуючої дійсності, вирішення різних актуальних проблем;
- рефлексія та самовдосконалення в ситуації публічного представлення результатів;
- засвоєння у соціальній взаємодії суспільно важливих цінностей.

Оскільки кожна громадська організація має свої статутні документи, у яких задекларовані мета, напрями та зміст діяльності організації, застосувавши метод співставлення програмних документів всеукраїнських, регіональних та місцевих громадських організацій, ми провели контент-аналіз їх змісту виокремивши напрями діяльності громадських організацій, які вони реалізують в умовах місцевих громад:

- формування активної життєвої позиції особистості;
- виховання гуманної особистості, свідомого громадянина України;
- забезпечення гармонії фізичного, духовного та інтелектуального розвитку громадян;

захист прав та свобод людини, створення умов для їх самореалізації;  
організація змістовного дозвілля, формування здорового способу життя;  
пропагування традиційних моральних цінностей;  
профілактика негативних явищ у суспільному житті;  
залучення дітей до суспільно корисних справ.

Отже, можемо зазначити, що громадські організації - один із важливих суб'єктів захисту суспільної моралі. Їхня участь у цьому процесі насамперед консультативна та представницька. Не маючи повноважень ухвалювати остаточні рішення щодо визначення державної політики у сфері захисту суспільної моралі, ці організації вступають у взаємодію з державними органам України. У процесі такої взаємодії вони впливають, здійснюють тиск, громадський контроль та оцінку.

У демократичному суспільстві має відбуватися повноцінне партнерство держави та недержавного сектора, створюючи сприятливі умови для розкриття громадського потенціалу й спрямування соціальної активності.

Реальні умови, які склались в Україні, доводять, що саме громадські організації сьогодні показують себе найбільш спроможними та дієвими суб'єктами представництва та захисту інтересів громадян. Громадські організації все більше усвідомлюють свою місію здійснення повновладдя українського народу та безумовного забезпечення дотримання та реалізації прав, свобод та інтересів громадян, що свідчить про поступове, але невпинне формування в Україні громадянського суспільства. Умови та ефективність діяльності громадських організацій завжди тісно поєднані з конкретними завданнями, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку, та можуть виступати індикатором дотримання верховенства права та розбудови громадянського суспільства.

Тільки тісна співпраця державних органів та громадських організацій дозволить подолати ті негативні явища в суспільстві, що спрямовані на порушення норм суспільної моралі.

Будь-який перехід до демократії вимагає мобілізації громадської думки. Враховуючи, що громадські організації виробляють надзвичайно важливі громадські блага: довіру, чесність та лояльність, а дані цінності складають частину так званого статутного капіталу суспільства, сприяють його довгостроковому прогресу, вони повинні стати тим інститутом саморегулювання, який дозволить формувати активну громадянську позицію щодо недопущення порушення норм суспільної моралі.

---

1. Безверха Т. Розвиток державного політики у сфері захисту суспільної моралі в Україні / Т. Безверха // Публічне адміністрування: теорія та практика. – №2 (6). – 2011. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11btvsmu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11btvsmu.pdf)

2. Безверха, Т. В. Державне управління етнонаціональними відносинами в контексті формування української національної ідеї [Текст] : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Т.В.Безверха. – Д. : ДРІДУ, 2008. – 21 с.

3. Русаков А. Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти: Учеб. пособ. — СПб: Изд-во Михайлова В. А., 2006. — 238 с.

4. Костицький В.В. Захист суспільної моралі як функція сучасної держави : монографія / В.В. Костицький. — Дрогобич: Коло, 2013. — 172 с.

**Обривкіна Оксана Миколаївна,**  
кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Національного університету  
державної податкової служби України,  
член Київської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

### **ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

Рівень пенсійного забезпечення є показником економічного та соціального становища населення країни. Стрімке зниження ефективності господарювання і спад виробництва, низький рівень заробітної плати, висока інфляція призвели до зменшення реальної ваги пенсій, виникла невідповідність розміру пенсій людини за віком її трудовому внеску протягом періоду працездатності. Водночас криза платежів і складний фінансовий стан підприємств обумовили несвоєчасну і неадекватну виплату внесків на пенсійне забезпечення, а також зростання заборгованості з виплати пенсій населенню. У зв'язку з цим в Україні виникла необхідність реформування пенсійної системи.

Пенсійна система України – сукупність створених в Україні правових, економічних і організаційних інститутів і норм, метою яких є надання громадянам матеріального забезпечення у вигляді пенсії. З цього року в Україні діє трирівнева система пенсійного забезпечення. На даний час вона складається з першого рівня, другого рівня і третього рівня [1, с. 76].

Перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на засадах солідарності та субсидування і здійснення виплати пенсій та надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на засадах обов'язкового накопичення пенсійних коштів і здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбаченому законом.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх

об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат, що буде доповненням до пенсійних виплат з першого та другого рівнів [2].

Усі три рівні активно реформуються. Проте, останнім часом процес загальмувався: реформування першого рівня досі не завершено, другий рівень досі не введено, третій рівень повільно розвивається без державної підтримки.

Основні завдання та цілі пенсійної реформи:

- підвищити рівень життя пенсіонерів;
- встановити залежність розмірів пенсій від величини заробітку і трудового стажу;
- забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи;
- заохотити громадян до заощадження коштів на старість;
- створити ефективнішу та більш дієву систему адміністративного управління в пенсійному забезпеченні [3, с. 372].

Ми ж зацентруємо свою увагу саме на другому рівню, а саме: накопичувальній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Запровадження накопичувальної системи планують з 1 січня 2017 року. Вона передбачатиме два вікових рівні залучених до неї людей. Обов'язковому страхуванню підлягатимуть особи до 35 років — щоб у них було достатньо часу для накопичення пенсійних активів як відчутної доплати до солідарної пенсії. Також у накопичувальній системі на добровільних засадах за власним бажанням зможуть взяти участь особи віком від 36 до 55 років. Передбачається, що у 2017 році ставка внеску до Накопичувального пенсійного фонду становитиме 2% і кожного наступного року вона збільшуватиметься на 1% до досягнення 7% у 2022-му. У подальшому цей відсоток залишатиметься незмінним.

Так, у перший рік запровадження накопичувальної системи, у 2017-му році, до неї планують залучити майже 6 мільйонів українців. У грошовому еквіваленті цей ресурс становитиме 5 мільярдів гривень. Ці кошти інвестуватимуть в економіку країни, створивши колосальний внутрішній ресурс. Це надасть поштовх розвитку національного фондового ринку. Це будуть так звані довгі гроші, перше вилучення яких відбудеться лише орієнтовно через 25 років. Так вітчизняна економіка отримає додатковий шанс для розвитку і зростання.

Введення другого рівня пенсійної системи означає запровадження в нашій країні системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування. Обов'язкова накопичувальна система передбачає, що працюючі громадяни заощаджують кошти на індивідуальних пенсійних рахунках, які є їхньою власністю, що схоже на банківські рахунки. Згідно із законодавством усі працівники зобов'язані сплачувати на свої рахунки страхові внески, які відраховуватимуться із загальної суми нарахованої зарплати. Упродовж трудової діяльності працівника ці гроші інвестують, і при виході на пенсію

власник накопичених таким чином коштів отримує їх у формі анuitету, як правило, довічних щомісячних виплат [4, с. 376].

Одним із головних принципів накопичувальної системи є особиста відповідальність кожної застрахованої особи за формування умов власного життя. Пенсійна система, повністю побудована за накопичувальним принципом, збільшує сукупні накопичення економіки і приводить до збільшення інвестицій та економічного зростання. Накопичувальна пенсійна система позбавлена впливу демографічного фактора, надає свободу вибору її учасникам і забезпечує диференціацію розмірів пенсії залежно від заробітної плати та ефективності використання накопичень.

Однак уже в самій концепції накопичувальної системи приховано численні ризики. Вона є більш дієвою для працівників з високим рівнем оплати праці, які здатні накопичити на своїх пенсійних рахунках значні суми коштів, однак не забезпечує механізму перерозподілу та попередження бідності. Дохідність накопичувальної системи значно залежить від змін економічної кон'юнктури та якості менеджменту [5].

Здійснивши аналіз складових накопичувальної пенсійної системи, можемо відмітити їх позитивні сторони:

- можливість отримати з системи гроші як одразу, так і частинами за договором;
- заповідати накопичені кошти спадкоємцям;
- накопичити на надбавку до основної пенсії за віком.

Введення накопичувальної пенсійної системи тягне за собою і ряд недоліків, які перешкоджають досягненню основної мети пенсійної політики.

По-перше, найскладнішим є питання вартості переходу до накопичувальної системи за рахунок необхідності відшкодування втрат пенсіонерам ресурсів, що відволікаються до накопичувальної пенсійної системи. За окремими підрахунками, вартість переходу складає від 120 до 160% ВВП [6].

По-друге, одним з недоліків реформи, запропонованої Міністерством соціальної політики України, є ідея створення окремої організації — державного Накопичувального пенсійного фонду. Принцип "держава — власник пенсій" призводить до серйозних витрат держбюджету на адміністрування накопичувальної системи, безальтернативності для клієнтів фонду здійснювати власну інвестиційну політику, створення чергових нерівних умов для учасників накопичувального рівня.

По-третє, прихований ризик націоналізації відкладених коштів. Безперечно не можна виключити ситуацію, коли держава накопичує гроші і потім використовує їх. Наприклад, щоб під час кризи скористатись ними для вирішення інших поставлених проблем.

Підсумовуючи вище зазначене, звісно не можна сказати, що накопичувальна система — панацея від усіх бід. На неї так само може впливати криза в економіці чи, наприклад, різка інфляція. У будь-якому випадку, це фінансо-



вий інструмент, який залежить від загального економічного та фінансового рівня країни, від розвитку фондового ринку. Але це єдиний інструмент, який здатний забезпечити якщо не зростання пенсійних виплат і високих пенсій, то, принаймні, збереження внесків, які працівник вніс у її адекватній вартості, чого не може забезпечити солідарна система. Тому Україні все ж таки необхідна дана реформа, вона має створити належні умови для підвищення рівня пенсій, раціонального перерозподілу функцій між державою, роботодавцями і працюючими щодо соціального захисту громадян похилого віку, а також залучати накопичувані пенсійні кошти для реалізації політики економічного зростання нашої держави.

1. Терещенко Г. Проблеми розвитку недержавного пенсійного страхування в Україні / Г. Терещенко, Т. Мусатова // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 76.

2. Слюсарчук О. П., Бутурлакiна Т. О. Актуальнi проблеми подальшого реформування системи пенсійного забезпечення в Україні / О. П. Слюсарчук, Т. О. Бутурлакiна // Теорія та практика державного управління. – 2013. – С. 1-8.

3. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003р. № 1057-IV // ВВР України. – 2003. – № 47-48. – Ст. 372.

4. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – с. 376

5. Барр Николас Пенсиянная головоломка. Предварительные условия и возможные варианты политики при разработке систем пенсионного обеспечения / Николас Барр // Вопросы экономики. – 2002. – № 29. – Режим доступа : <http://imf.org/External/Pubs/FT/issues/issues29/rus/issue29r.pdf>

6. Яшник Г. Л. Зарубіжний досвід реформування системи пенсійного забезпечення [Електронний ресурс] / Г. Л. Яшник – Режим доступу до ресурсу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Yashnyk.pdf>.

**Рибалкін Андрій Олександрович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
декан факультету № 1

Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної  
організації «Асоціація українських правників»

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ**

Говорячи про майбутнє України, політики насамперед орієнтуються на західноєвропейські цінності – демократію, свободу, права людини, – досить часто забуваючи, що для втілення цих цінностей необхідно створити відповідні соціальні, економічні та політичні засади й механізми формування відповідної особистості.

Не можна не погодитися із С. Пролєєвим, що «європейськість» (євроінтеграція) для України означає не підлаштуватися під інтереси німців чи французів, а навпаки – твердо й усвідомлено реалізувати власну волю, виходячи із своїх національних інтересів [1, с. 73].

Одним із найсуттєвіших чинників розвитку нації та втілення національних інтересів є, як відомо, громадянське суспільство. Саме його поступальний розвиток забезпечив Західній Європі триумф демократії, що втілюється на рівні особистості у формуванні громадянина, впевненого у собі та у захисті своїх прав і свобод.

Якщо брати до уваги процес соціалізації особистості в умовах демократії, то головними суб'єктами у цьому процесі виступають держава як носій офіційно прийнятих цінностей та ідеалів, і громадянське суспільство як система тих соціальних структур, що формують цінності, більш «близькі» до людини – у царині її повсякденного життя та повсякденного спілкування з іншими людьми.

Саме громадянське суспільство через складові соціального капіталу (за К. Естіс) – соціальні зв'язки, норми, цінності, навички колективних дій – формує у людини відчуття колективності, соціальної взаємодії й взаємопідтримки, відчуття соціального життя як «свого», підвладного та надійного [2, с. 80].

Соціалізація, по суті своїй, є процесом складним і безкінечним. Це багатогранний процес «олюднення» людини, що вбирає в себе як біологічні передумови, так і безпосередньо саме входження індивіда в соціальне середовище [3, с. 165]. Цінності, традиції, зразки поведінки, правові норми тощо освоюються людиною безперервно протягом усього життя (для позначення цього вживається поняття ресоціалізація). Які цінності та норми будуть засвоєні, а які втрачені – залежить від суб'єктивного стану особистості, її соціальних ролей та діяльності головних агентур соціалізації: сім'ї, системи освіти, політичних інститутів (насамперед, держави), ЗМІ, історично сформованих особливостей національної культури. До того ж, ці складові процесу соціалізації істотно пов'язані між собою. Адже, якщо первинна соціалізація відбувається насамперед через спілкування у лоні сім'ї, і сприйняття дитиною правової дійсності відбувається через оцінку останньої батьками, то оцінка батьків залежить, насамперед, від діяльності держави та інших політичних інститутів.

Вторинна соціалізація, коли у людини виробляється здатність до індивідуального сприйняття та оцінки правових норм, залежить, передусім, від референтної групи та реальних чинників політичного й правового життя. Саме у процесі вторинної соціалізації (приблизно – з 18 років), коли людина свідомо вступає у соціально-правові відносини і усвідомлює їх значення для особистісного й суспільного розвитку, правова культура піддається найбільшим змінам.

Виходячи із сказаного, правова соціалізація визначається: по-перше,

системою прав і свобод, що забезпечується, насамперед, державою; по-друге, нормами, цінностями, зразками поведінки, які виробляються громадянським суспільством; і, по-третє, тими особливостями сприйняття правових норм, що залежать від національного характеру та ментальності, сформованих національною культурою загалом.

Слід мати на увазі, що процес правової соціалізації не є автономним – він здійснюється у системі культурних цінностей у цілому і залежить, безумовно, від національно-психологічних особливостей та ментальності особистості. Саме менталітет обумовлює схильність мислити, відчувати, сприймати світ певним чином, а тому – і певним чином діяти. Саме право визначає, фіксує, які відносини в суспільстві корисні, припустимі, терпимі, бажані (та стимулює їх розвиток), а які небажані, шкідливі, небезпечні (та обмежує їх, бореться з ними, сприяє усуненню їх із соціального життя в цілому та правового зокрема) [4, с. 9].

На думку О. Певцової, формування особистості відбувається не стільки під впливом права, скільки під дією середовища, реальних суспільних відносин, виразно виявляється в умовах сучасної правової системи, коли виховна діяльність держави переживає затяжну кризу. Намагання реалізації нових нормативно-правових актів зустрічають протидію тих суб'єктів, яким вони адресовані. Причинами стають особливості правової свідомості, у тому числі її дефекти, прогалини в праві, недосконалість юридичної техніки, колізії законодавства та тривала відсутність заходів з їх усунення [5, с. 109].

Сьогодні в Україні залишається невирішеним питання необхідності вироблення дієвої форми солідарності громадян країни незалежно від їх походження та суспільного становища. Багатонаціональний характер української держави складався історично [6, с. 213].

У цьому зв'язку представляється перспективною та надважливою для подальшого розвитку держави питання розробки національно-державної доктрини. Вона має бути покликана об'єднати громадян країни та визначити основні орієнтири суспільно-політичного розвитку. Досвід інших країн засвідчує, що вони також мають аналогічні проблеми та небезуспішно їх вирішують

---

1. Пролеєв С. Колізії свободи: чим є євроінтеграція для українського суспільства? / С. Пролеєв // Філософсько-антропологічні студії. — К. : СтилоС, 2005. — С. 68-78.

2. Колодій А. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : монографія / А. Колодій. — Львів : Червона Калина, 2002. — 276 с.

3. Прыгин Б. Д. Основы социально-психологической теории / Б. Д. Прыгин. — М. : Мысль, 1971. — 324 с.

4. Затонский В. А. Категория «правовая жизнь»: опыт теоретического осмысления / В. А. Затонский, А. В. Малько // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2006. — № 4. — С. 4-17.

5. Швецова Е. А. Воздействие современной социальной среды на правовое сознание школьной молодежи (теоретико-правовые аспекты) / Е. А. Швецова // Государство и право. — 2006. — № 12. — С. 109-115.

6. Ясир М. М. Політична соціалізація особистості як необхідна передумова розбудови правової держави в Україні / М. М. Ясир // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 24 квітня 2009 р. : у 2-х ч. — Запоріжжя, 2009. — Ч. 1. — С. 211-214.

**Савіщенко Вікторія Миколаївна,**  
кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної  
організації «Асоціація українських правників»

### **ПЕДАГОГІЧНЕ РОЗМАЇТТЯ ФОРМ НАВЧАННЯ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Для сучасного суспільства освіта виступає могутнім фактором соціально-економічного, культурного, науково-технічного розвитку цивілізації. Значення освіти в умовах утвердження соціальної та правової держави, полягає в тому, щоб засобами різних форм та методів навчання підготувати молоде покоління до активної участі в житті держави, створити умови для розвитку особистості, здатної не тільки адаптуватися до соціальних змін, а й оригінально мислити, реалізувати ідеї, визначати шляхи позитивних перетворень, проявляти ініціативу і творчість. Педагогічний процес відбувається у певних формах, ефективність яких повинна бути науково обґрунтована, так як саме від правильної форми організації навчання і виховання залежить якість, ефективність та рівень освіти в країні.

На осмислення питань способів організації навчання була спрямована увага багатьох учених-педагогів, дидактів. Дослідження, на які ми спираємось у власних наукових інтенціях, належать Е. Беллу, О. Василенко, В. Дяченку, І. Зязюну, Я. Коменському, А. Кузьмінському, Дж. Ланкастеру, І. Лернеру, Ю. Мальваному, І. Огороднікову, Й. Песталоцці, І. Подласому, Е. Паркхерсту, М. Скаткіну, С. Смиронову, Т. Сущенко, К. Ушинському, Г. Щукіну. Вони суттєво збагатили теорію та практику організації навчально-виховного процесу. Разом з цим аналіз наукової юридичної літератури з питань освіти засвідчує недостатню кількість досліджень, присвячених проблемі вдосконалення правових засад організації сучасного навчання.

Закон України «Про освіту» передбачає право громадян України на безкоштовну освіту в усіх державних навчальних закладах незалежно від статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин (ст. 3).

Таке право забезпечується навчальними закладами шляхом організації навчально-виховного процесу відповідно до Законів України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту». В нормативно-правових актах, які врегульовують суспільні відношення у сфері освіти, закономірно використовуються педагогічні категорії та поняття. Мова юридичних документів повинна бути максимально точною, характеризуватися логічністю, лаконічністю, послідовністю. В них неприпустимі тавтологія, суперечність думок, багатозначність. Проте, в текстах документів у сфері освіти вживаються педагогічні терміни, які з точки зору педагогіки трактуються неоднозначно.

В дидактиці «форма» тлумачиться як зовнішня сторона організації навчального процесу, яка відображає характер взаємодії, взаємозв'язків його учасників і позначається кількома термінами: форма навчання, форма організації навчання, організаційна форма навчання. Наприклад, термін «лекція» вживається в значенні методу і форми. Таке ототожнення призводить до змішування понять «форма», «метод», «вид навчальної діяльності». У цій ситуації необхідно проводити аналіз з погляду філософських категорій одиничного і загального. Форма (від лат. forma – вигляд, устрій, різновид) – зовнішній вираз певного змісту; структура відповідних суспільних (соціальних, економічних, правових, організаційних) утворень або процесів, а також порядок чогось [1, с. 294]. Навчання – цілеспрямований, педагогічно продуманий процес взаємодії педагога і учнів, який передбачає стимулювання навчально-пізнавальної діяльності учнів з метою формування компетентностей, світогляду, моральних поглядів та переконань. В структурі навчання чітко виокремлюються дві складові – викладання та учіння.

Під формами навчання національне законодавство розуміє очну, вечірню, заочну, екстернат, а також педагогічний патронаж.

Очну форму навчання називають також стаціонарною, що означає денну форму навчання у навчальному закладі (загальному, вищому). Перевагами очної форми навчання, на нашу думку, є: безпосередній контакт із викладачем, що дозволяє легко і зручно сприймати викладений матеріал, реалізовувати виховні задачі; необмежена можливість проведення практичних занять, а також і додаткових; постійний педагогічний супровід учнів, здобувачів освіти; організованість процесу навчання (чітко визначений графік навчального процесу, розклад занять, консультацій); реалізація індивідуального підходу. До недоліків очної форми навчання можна віднести: неможливість навчання у зручний для учнів час, оскільки він строго визначений; динамічний процес, що вимагає постійної напруженості інтелектуальних сил, стійкої психіки та сильного здоров'я; важка ймовірність працевлаштування через постійну відірваність від виробництва.

Вечірня форма навчання дає змогу пов'язувати свою професійну діяльність із навчанням, коли особа зранку може працювати, а увечері – продовжувати здобувати освіту. Аналіз Закону України «Про освіту» дозволяє

стверджувати, що вечірня форма навчання може створюватися у загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах, закладах післядипломної освіти. У п. 1.1 Положення про вечірню (змінну) школу передбачено, що вечірня (змінна) школа – це загальноосвітній навчальний заклад II-III ступенів, що забезпечує реалізацію права громадян, які не мають можливості навчатися у школах за денною формою навчання, на загальну середню освіту з відривом або без відриву від виробництва [2]. Отже, перевагами вечірньої форми є ті ж самі, що і в очної, проте додати можна ще можливість працевлаштування, що прямо і відрізняє ці дві форми. Недоліки також схожі, проте зрозуміло, що ефективність сприйняття інформації у післяобідній час значно менша.

Заочна форма навчання є дуже популярною формою здобуття вищої освіти, адже вона забезпечує належні умови для підготовки кваліфікованих спеціалістів, не відриваючи їх від трудової діяльності. До позитивних характеристик даної форми навчання можемо віднести: велика частка самостійної роботи з освоєнням навчальної інформації, що призводить до більшого ефекту розуміння матеріалу за короткі строки (самоорганізація освітньої діяльності); підвищення рівня самоконтролю; легкість засвоєння основ теорії певної галузі; фінансово доступно. Негативними сторонами заочної форми навчання можна вважати: обмеженість резерву часу (його дефіцит), присвяченого здобуттю ґрунтовних знань; значний обсяг індивідуальних завдань без достеменних і доступних для сприйняття пояснень педагога; узагальнений та оглядовий характер лекцій; мінімізовані можливості здійснення виховання.

Під екстернатом розуміють самостійне проходження курсу навчання зі складанням іспитів при якому-небудь навчальному закладі. В п. 1.1 Положення про екстернат у загальноосвітніх навчальних закладах законодавець говорить про те, що це одна з форм здобуття повної загальної середньої освіти, що передбачає самостійне опанування екстерном програмового матеріалу в обсязі, визначеному Державним стандартом базової та повної загальної середньої освіти, або знань згідно з вимогами програмового матеріалу за певний клас чи з окремих навчальних предметів для отримання документа про відповідний рівень освіти (табелі, свідоцтво, атестат) [3]. Відповідно до п. 1.2 Положення про організацію екстернату у вищих навчальних закладах України екстернат організовується у вищих навчальних закладах усіх рівнів акредитації і може застосовуватися на різних рівнях вищої освіти з усіх напрямків підготовки і спеціальностей [4]. Перевагами екстернату є: необов'язковість щоденного відвідування школи; можливість проходження за один рік відразу двох класів; можливість зробити акцент на окремих, більш потрібних у подальшому предметах; суміщення шкільного навчання з відвідуванням певних занять (спортивного чи мистецького гуртка) або навіть навчання в іншому закладі; збільшення кількості годин для підготовки до вступу у вищий навчальний заклад. Недоліками екстернату можна назвати: сильна завантаженість особи, яка за один рік повинна вивчи-

ти матеріал, який стандартно вивчають за два; загроза нерозуміння змісту навчальних матеріалів; відсутність відчуття колективізму та конкуренції; фактично відсутня взаємодія з педагогом, що унеможлиблює реалізацію формування світоглядних позицій, моральних цінностей; орієнтація на обдарованого учня (студента), яку визначити на початку навчання складно.

Нині великої уваги набуває проблема дистанційної форми навчання, Погоджуємося з ознаками дистанційного навчання через мережу Internet, які пропонує С. Литвинова. Учена відносить до характерних ознак такі: гнучкість – можливість займатися в зручний для себе час, у зручному місці й темпі; паралельність – без відлучення від професійної діяльності; модульність – можливість формувати навчальний план, який відповідає індивідуальним або груповим потребам; технологічність – використання в освітньому процесі новітніх досягнень інформаційних і телекомунікаційних технологій, які сприяють просуванню людини у світовий постіндустріальний інформаційний простір; охоплення – одночасно можна звернутися до безлічі джерел (електронних бібліотек, банків даних, баз знань і т. д.); економічність – знижено витрати на підготовку фахівців; інтернаціональність – обмін світових досягнень на ринку освітніх послуг; соціальна рівноправність – всі мають можливість одержати освіту незалежно від місця проживання, стану здоров'я, елітарності й матеріального забезпечення студента (з урахуванням того, що здебільшого одержання освіти в дистанційному режимі обходиться істотно дешевше, ніж традиційними способами) [5]. Зрештою, до них ми пропонуємо також віднести інноваційність – раніше не було можливості навчатися на відстані, а завдяки розвитку інформаційних технологій це стало можливим; легкість – легкий доступ до електронної інформації через комп'ютер. На нашу думку, варто додати до ознаки «економічності» і зниження витрат часу, присвяченого вивченню навчального матеріалу.

Під педагогічним патронажем у ст. 22 Закону України «Про освіту» розуміється сприяння взаємодії навчальних закладів, сім'ї і суспільства у вихованні дітей, адаптації до умов соціального середовища, забезпечує консультативну допомогу батькам, особам, які їх замінюють. Він здійснюється соціальними педагогами і за своїм статусом педагоги належать до педагогічних працівників. Це соціальна взаємодія педагогів та учнів, педагогічний супровід дітей, які мають проблеми зі здоров'ям.

Зазначимо, що в Законі України «Про вищу освіту» вживається ще один педагогічний термін – «організаційна форма навчання». Цей термін, з точки зору дидактики, позначає те саме поняття, що й термін «форма навчання» – спосіб організації навчання. Чинним законодавством встановлені такі організаційні форми навчання, як урок, лекція, семінар, практичні та лабораторні заняття. Втім, педагогічна практика виходить за ці рубікони. Так, наприклад, у вищій школі в рамках семінару проводяться інші форми організації навчання: дискусії, диспути, брейн-ринги, ділові ігри, колоквиуми та ін. У дидактиці форми навчання класифікуються за різними критеріями.

Враховуючи кількість учнів, їх поділяють на масові (фронтальні), колективні, групові, мікрогрупові та індивідуальні форми навчання; за місцем навчання – аудиторні, позааудиторні.

Серед форм навчання, зазвичай розрізняють індивідуальну та колективну (групову), класно-урочну, дальтон-планівську, мангеймську, белл-ланкастерську, бригадно-лабораторну, «план Трампа».

Отже, надбання світової та вітчизняної педагогіки, сучасний педагогічний досвід багатьох поколінь педагогів переконують у необхідності вдосконалення нормативно-правових актів, які регламентують порядок організації навчально-виховного процесу, встановлюють обов'язкові форми навчання: очну, заочну, вечірню, екстернат, педагогічний патронаж, дистанційне навчання. Педагогічній діяльності притаманний творчий елемент. Нині її проектування здійснюється на основі гуманістичних педагогічних ідей і технологій, але в рамках обмеженої кількості форм навчання, встановленою законодавством. Педагогічне розмаїття форм навчання обумовлене часовим, зовнішнім критерієм, місцем проведення занять, кількістю та індивідуальними (віковими, соціальними) особливостями учнів, стилем взаємодії педагога і учня, розвитком технічного прогресу, станом розвитку громадянського суспільства та ін. Історія педагогіки засвідчує, що на різних етапах розвитку людства використовувалися ті чи інші форми навчання: індивідуально-групові (в школах середньовіччя), взаємне навчання (белл-ланкастерська система в Англії), диференційоване навчання по здібностям учнів (мангеймська система), бригадне навчання (20-ті роки в радянській школі), американський «план Трампа», класно-урочна. І це не остаточний їх перелік, адже продовжують розвиватися і вдосконалюватися дидактичні системи світу. Тому правовий аспект організації навчання має акумулювати педагогічні закономірності, спрямовані на актуалізацію освітніх потреб інформаційного суспільства. Впровадження нових, більш ефективних форм навчання (педагогічний аспект) значною мірою обумовлюється прогресивністю правового поля, досконалістю нормативно-правової бази у сфері освіти (правовим аспектом).

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 6 : Т-Я. – 2004. – 768 с.

2. Про затвердження Положення про вечірню (змінну) школу: Наказ України від 04.07.2005 № 397 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – ст. 1730.

3. Про затвердження Положення про екстернат у загальноосвітніх навчальних закладах: Наказ України від 19.05.2008 № 431 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 41. – ст. 1377.

4. Про затвердження Положення про організацію екстернату у вищих навчальних закладах України: Наказ Міністерства освіти від 08.12.1995 № 340 / [Електронний ресурс].

5. Литвинова С. Г. Аналіз форм навчання вчителів-предметників інформаційно-комунікаційним технологіям // [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ITZN/em2/content/07lsgtci.html>.



**Саміло Ганна Олегівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та трудового права  
Запорізького національного технічного університету

## **ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ДЕЯКИХ СХІДНИХ ДЕРЖАВ**

Поняття правової системи є одним з базових в правознавстві. Правова система визначає усю систему правових явищ в державі, сукупність юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини. Під правовою системою, як правило, розуміється правова організація всього суспільства, в якій право, звичайно, є ядром [1, с.46]. В сучасному світі від того, до якої правової системи належить та чи інша держава, залежить її міжнародна політика та відносини з іншими країнами, стан гармонізації законодавства, здатність до рецепції права тощо. Юридична енциклопедія визначає правову систему як систему взаємопов'язаних між собою систему права та засобів її реалізації. При цьому до основних елементів правової системи відносять систему права і систему законодавства; правові відносини; юридичну практику, тобто діяльність правотворчих, правозастосовних та правоохоронних органів; правову політику та ідеологію; правосвідомість та правову культуру; юридичну науку та освіту тощо [2, с.39]. Вченими-правознавцями розроблено багато класифікацій правових систем як з історичної точки зору, так й в сучасному світі. В даному виступі ми не будемо зупинятися на характеристиці даних досліджень, лише зазначимо, що деякі з цих вчених виокремлюють так звані «змішані правові системи». Але кожен з дослідників вкладає в це поняття власне розуміння.

Ми також спробуємо визначити власні критерії класифікації змішаних правових систем на прикладі таких країн як В'єтнам, Таїланд, Сінгапур. Наш підхід передбачає поєднання відомих критеріїв класифікації (сукупність національних правових систем, заснованих на спільності їх історичного формування, структури права, методів і форм їх реалізації) з наступними: право – це поєднання закону та традицій (тобто культури, релігії, звичаїв); поєднання універсального права з особливими нормами права та іншими соціальними нормами; наявність правових комбінацій між системами та підсистемами різного походження; культурний плюралізм та зіткнення різних культур; в деяких випадках наявність перехідної економіки [1, с.47].

Правова система В'єтнаму представляє собою складне утворення, що сформувалося в результаті тривалого процесу взаємодії звичаєвого права, заснованого на буддизмі та китайській традиції, французького права і концепцій соціалістичної правової сім'ї. Щодо соціалістичної правової сім'ї,

то необхідно виділити ті її особливості, які суттєвим чином впливають на правову систему даної країни. До них можна віднести наступні: основними джерелами права є ієрархічна система нормативно-правових актів на чолі з Конституцією В'єтнаму 1980 року, яка проголосила Комуністичну партію «силою, яка веде державу та суспільство» [3]; нормативно-правові акти виражають інтереси партійно-державного апарату; домінуюче положення займає публічне право, яке носить імперативний характер; суд є інструментом політики правлячої партії; відсутність контролю за конституційністю законів; неписане право керівництва тлумачити законодавчі акти, що іноді призводить к поправкам до закону де-факто [3]. Головний тезис соціалізму, згідно з яким право є настройкою економічної системи, підкріплюється традиційним ігноруванням права, що склалося під впливом китайської культури та буддизму. Але ще до приєднання В'єтнаму до соціалістичних правових систем, на право цієї країни значний вплив справила французька правова система, що знайшло своє відображення в проведеній частковій кодифікації законодавства. Завдяки тому, що більшість населення сповідує буддизм, В'єтнам є суспільством, в якому більшість спорів вирішуються у позасудовому порядку. В'єтнамські закони також підкреслюють високу роль посередництва, й тому цивільні та сімейні спори вирішуються шляхом мирових угод. У сільській місцевості, особливо у важкодоступних районах, багато питань повсякденного життя регулюються звичаєвим правом (відповідно до ст.5 Конституції кожна національність має право «зберігати і розвивати свої прекрасні звичаї» [4]).

Таїланд є також, на наш погляд, прикладом змішаної правової системи. Ця держава має особливу правову систему, що насамперед обумовлено історією її формування, але ми не будемо зупинятися на даному питанні в своєму дослідженні. Необхідно лише зазначити, що Таїланд ніколи не був колонією, що звичайно відобразилося на його правовій системі. З кінця ХІХ ст. право Таїланду представляло собою суміш англійських, французьких, німецьких, японських, швейцарських та американських законів, які знаходили своє місце поруч з історичними джерелами права (правила з культури корінного населення, традиції, звичаєве право та індуїстська юриспруденція використовуються і в наш час) [5]. За формою правління Таїланд є монархією. Основними джерелами права цієї країни є нормативно-правові акти, а Конституція є основним законом держави. Проведена кодифікація за основними галузями законодавства, причому тайські кодекси спочатку були розроблені англійською та французькою мовами, а потім їх переклали на тайську. Судовий прецедент в Таїланді існує, але не є обов'язковим. Верховний Суд публікує свої рішення, що відомі як «Думки Верховного Суду» [6].

Сінгапур – це держава, яка була заснована англійцями та існувала як британська колонія деякий час, тому правова система Сінгапуру заснована на англійському загальному праві, але в сучасний період має багато цікавих особливостей, що дало нам змогу віднести правову систему цієї країни до

змішаної. Прагнувши незалежності від Великої Британії, Сінгапур об'єднався на деякий час із Малайзією, що також певним чином вплинуло на його правову систему (наприклад, в розгалуженій судовій системі існують шариатські суди, які вирішують певні особисті юридичні питання серед мусульман за допомогою ісламських релігійних текстів [7]). Лише в 1965 році Сінгапур став суверенною державою із республіканською формою правління. Незалежна правова система Сінгапуру спирається на три основні джерела права: законодавство (статутне право), судові прецеденти та місцеві правові та релігійні звичаї. Конституція Сінгапуру є вищим законодавчим актом країни, у ст.2 якої зазначається, що «закон» включає закріплені в письмовій формі закони та будь-які законодавчі акти Сполученого Королівства, а також інші нормативні акти та будь-які правові акти, що діють в Сінгапурі, також усі звичаї, що мають силу закону в Сінгапурі [8]. Вона вимагає, щоб будь-який закон, прийнятий законодавчою владою та такий, що суперечить Конституції, повинен втратити юридичну силу [8].

Як ми зазначали раніше, категорія «змішані правові системи» охоплює поняття правового плюралізму, тобто це та система, в якій співіснують дві чи більше правові традиції або їх частини, які працюють одночасно в одній правовій системі. Держави, які можна віднести до змішаних правових систем, якщо їх розглядати в такому аспекті, за чисельністю жителів займають домінуюче місце в світі (Китай, Індія, більшість країн Південно-східної Азії є державами змішаної правової системи, з нашої точки зору). У багатьох азійських країнах західна юридична система була додана до релігійних законів індуїзму, буддизму, конфуціанства і ісламу, які самі по собі співіснували до колонізації. Всі країни, які до 90-х років ХХ ст. відносилися до соціалістичної правової сім'ї та на даному етапі знаходяться в правовому пошуку чи намагаються приєднатися до існуючих правових систем, можна також віднести до держав із змішаної правової сім'ї (в тому числі й Україну).

Таким чином, поняття змішаної правової системи можна визначити як сукупність національних правових систем різних країн, які мають такі спільні риси як: поєднання в регулюванні суспільних відносин західної традиції права, релігійних норм та правових звичаїв; суттєвий вплив на формування права культурних та релігійних традицій народу, що мешкає в даній державі; мирне співіснування різних культур, які особливо сприймають право; поєднання універсального права з особливими нормами права та іншими соціальними нормами; наявність правових комбінацій між системами та підсистемами різного походження; культурний плюралізм та зіткнення різних культур; в деяких випадках наявність перехідної економіки. Зрештою, усі правові системи є комбінаціями та збігами, але тільки деякі з них ми відносимо до країн із змішаною правовою системою. Існують різні ступені та варіанти «гібридності» в юридичному світі, це й має бути відправною точкою для відображення змішаних систем. В результаті, ми дійшли висновку, що країнами зі змішаними правовими системами є ті, де існує комбінації

різномірних правових і соціальних культур, взаємний вплив та мирне співіснування багатьох правових, релігійних та культурних традицій та звичаїв.

1. Саміло Г.О. Змішанні правові системи: проблеми класифікації // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2015. – № 33. – С.46-49.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т.5: П – С. – 2003. – 736 с.
3. Vietnam Legal Research By Anh Luu [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Vietnam.htm>.
4. Правова система. Загальна характеристика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zen.in.ua/v/v-%D1%94tnam-soc%D1%96al%D1%96stichna-respubl%D1%96ka-v-%D1%94tnam/pravova-sistema-zagalna-xarakteristika>
5. Esin Örüçü, What is a Mixed Legal System: Exclusion or Expansion? ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW (May 2008) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/121/art121-15.pdf>.
6. Law of Thailand [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://en.wikipedia.org/wiki/Law\\_of\\_Thailand#Sources\\_of\\_law](http://en.wikipedia.org/wiki/Law_of_Thailand#Sources_of_law)
7. The Origins of Singapore Law and the Singapore Legal System [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tpclaw.com.sg/slsifr.php>
8. Конституція Сингапура/ Конституції государств (стран) мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/?p=294>.

**Самотуга Андрій Валерійович,**  
заступник начальника відділу  
організації наукової роботи  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, доцент

### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ – «ВЛАДИ» ЧИ «УПРАВЛІННЯ»: ДЕЯКІ НОТАТКИ ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ПОДОЛАННЯ ПРАВОВОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ**

Зміна влади і разом з нею зміна політичних векторів завжди підкріплюються відповідними гаслами, ключовими термінами тощо, але добре, коли вони наповнені реальним змістом і справами. Не є винятком і нинішні українські реалії, в яких політичним керівництвом держави заявлено курс на децентралізацію, з чим пов'язують насамперед відносини у сфері організації і здійснення публічної (в основному державної) влади. Цей тренд було закономірно підхоплено науковцями й журналістами у численних публікаціях і медійних шоу та кандидатами в президенти й народні та місцеві депутати й мери під час передвиборних перегонів 2014-2015 рр. Між тим саме словосполучення «децентралізація влади» потребує для початку загального аналізу,

зважаючи на обсяг і характер нашої публікації.

По-перше, висунемо гіпотезу, що державна влада як така апріорі не може бути децентралізованою. Виникнення в минулому й подальший розвиток сучасних держав пов'язують з їх централізацією (не лише багатонаціональних імперій – Росія, Китай, а й таких моноетнічних, як Італія, Франція, Німеччина та ін.), а занепад і навіть зникнення – навпаки, з децентралізацією. Так сталося з Київською Руссю – не лише внаслідок монголо-татарської та московської навали, але й міжусобиць серед нащадків правителів, в результаті чого наступницею на її уламках стала протодержава на захід від неї – Галицько-Волинське князівство, яке згодом поглинула сусідня Литовсько-Польська держава, хоча і з добрими намірами – заради збереження його церкви, мови й культури. Отже, які напрошуються з приводу цього небезпечні передбачення, всім цілком зрозуміло.

По-друге, одним із постулатів демократичної, правової держави, як проголошено також у ст. 6 Конституції України [1], є її поділ на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову. Водночас у наукових колах дискутується питання про виділення ще таких гілок, як: установча влада народу (шляхом реалізації безпосередніх форм прямої демократії – виборів та референдумів, а в сучасній вітчизняній історії – зміна влади (персональної) шляхом масових протестних акцій); атестаційна – діяльність виборчих комісій; і ще дві, найбільш спірні – президентська (наявність у Президента повноважень щодо формування й діяльності всіх трьох гілок влади та допоміжних органів (адміністрації як одного з центрів влади) та контрольно-наглядова, до якої відносять прокуратуру (реально підпорядкована Президентові), хоча контроль і нагляд є переважно функціями виконавчої влади (поряд з парламентським контролем, напр., у сфері прав людини та використання коштів держбюджету).

Отже, виходячи із конституційного положення про поділ влади, незалежність (звичайно, лише функціональну) її гілок, спробуємо визначитися щодо можливості їх децентралізації.

1. Законодавча влада. Як зазначено в Конституції України (ст. 75), єдиним (тут і далі вид. – авт.) органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Отже, жоден з інших органів влади, в т.ч. місцевих, не уповноважений приймати закони. Хоча на початку 1990-х рр. реалізовувалося делеговане (лише вищому, а не місцевим, органу в системі виконавчої влади), законодавство, коли Уряд наділений був правом приймати закони у вигляді декретів. Більше того, Верховна Рада України не має своєї системи органів на місцях, за винятком шести територіальних управлінь Рахункової палати. А статус народного депутата України передбачає наявність вільного депутатського мандата, тобто парламентарій представляє весь народ України, а не виборців свого округу, незважаючи на наявність поки що змішаної – пропорційно-мажоритарної системи парламентських виборів [2-3]. Депутатські фракції формуються за партійною, а не регіональною ознакою. Тому питання децентралізації законодавчої влади не є прийнятним.

2. Виконавча влада. На відміну від законодавчої вона має свою систему [4], (в т. ч. територіальну) органів – загальної (місцеві державні адміністрації) та спеціальної (галузевої) компетенції, які діють за принципом єдиначальності [5], поєднання державних і місцевих інтересів [6]. Навпаки, про фактичну централізацію йдеться у ст. 13 – «Керівники територіальних органів міністерства призначаються на посади за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та звільняються з посад міністром, якщо інше не передбачено законом» та ст. 14 – «Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами» [5-6]. І лише в Законі України «Про місцеве самоврядування» більш детально тлумачиться поняття делегованості повноважень – місцевим радам лише місцевими державними адміністраціями як органами загальної компетенції і навпаки [7]. Більше того, цей закон чітко визначає практично всі сфери, у яких здійснюється виконання як самоврядних, так і делегованих повноважень, включаючи навіть такі, як (1) зовнішньоекономічна діяльність, (2) оборонна робота, (3) забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Стосовно третьої сфери законодавцем останнім часом зроблено чимало у плані децентралізації її управління. Так, ст. 87 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено право місцевої ради висловлювати недовіру керівникові відповідного органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади [8].

Вважаємо, що подібним чином необхідно здійснити заходи насамперед у таких соціально-гуманітарних сферах, як освіта (повністю децентралізувати дошкільну й шкільну освіту, частково – вищу), охорона здоров'я та культура. Тут для прикладу варто навести таку парадоксальну ситуацію. Приміром, у США немає міністерств освіти і науки, культури, молоді та спорту, тоді як багато хто мріє навчатися в тамтешніх Гарварді, Стенфорді чи Масачусетському технологічному інституті, давати концерти в Карнегі-Холі чи Метрополітен-Опері або відвідати безплатний Метрополітен-Музей з відомою роденівською скульптурою мислителя, а про американський спорт зайве й писати. Втім «результати» діяльності вітчизняних міністерств всім відомі: зростаюча популярність польських вишів серед українських абітурієнтів, незважаючи на те що кількість національних вузів невдовзі перевищить звичайні державні; бездіяльність і капітуляція перед культурною, церковною та інформаційною експансією сусідньої держави (а новостворене Міністерство інформаційної політики нашоєхує згадати відомому приказку «Після бою кулаками не розмахують»), і санкційні списки російських телеканалів, художніх фільмів і шоу-зірок нічому не зарадять, адже багато українців мають Інтернет та супутникове телебачення).

3. Судова влада. Конституційний Суд України – *єдиний* орган конституційної юрисдикції. Система судів загальної юрисдикції побудована за принципом територіальності, спеціалізації та інстанційності [9].

4. Прокуратура України становить *єдину* систему, яка здійснює функції з ме-

тою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [10].

5. Маємо підстави стверджувати і про існування президентської вертикалі – дуалізму виконавчої влади: призначення із звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій, керівників обласних управлінь СБУ, згода на призначення прокурорів областей.

Викладене дозволяє зробити такі висновки:

1) словосполучення «децентралізація влади» з політико-правової та історичної точок зору не є цілком вдалим. Зважаючи на принцип поділу влади, доцільним є його використання відносно виконавчої гілки, і лише у видозміні «децентралізація управління», що стосується окремих галузей (напр., ЖКГ, внутріобласні автобусні сполучення та ін.);

2) питання децентралізації потребує не сліпого наслідування як підкинутої «незалежними» політологами та юристами ззовні «наживки» (яку можливо вважати також диверсією поряд з ідеєю федералізації), а ґрунтовного науково-практичного вивчення на основі зарубіжного досвіду та з урахуванням національних історичних та соціально-економічних особливостей. Так, Україні не притаманна централізація – навпаки, закладено ще в минулому значні традиції місцевого самоврядування (Магдебурзьке право, завдячуючи Польсько-Литовській добі), але було фіктивним у часи Російської імперії та СРСР;

3) шляхи реалізації заходів з децентралізації вбачаються нами не у поспішному внесенні змін до Конституції, а й у проведенні реальних реформ, насамперед адміністративно-територіальної без порушення основ унітарної держави, результати якої мають бути потім закріплені в Основному законі. І головне, щоб децентралізація не призвела до дезінтеграції, безвідповідальності центральної влади за стан справ на місцях та реанімації такого феномену минулого, як феодалної розбробленості, привид якої простежується останніми роками, наслідком чого є окупація кримської «автономії», війна на Донбасі та контрабанда, нелегальна міграція, масова вирубка й експорт лісу на західних теренах. Тому в тяжкі часи для будь-якої держави актуальними постають гасла єднання: для України – «Єдина країна!», для США – «United we stand, devided we fall!» та ін.

1. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. (зі змінами і допов.) // ВВР. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.

3. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 р. // ВВР. – 1993. – № 3. – Ст. 17.

4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. // ВВР. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

5. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 27. – Ст. 1123.

6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. // ВВР. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. // ВВР. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. // ВВР. – 2010. – № 2-3. – Ст. 12.

10. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Урядовий кур'єр. – 2010 - № 148.

**Смолярова Марина Леонідівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та трудового права  
Запорізького національного технічного університету

## **МЕТОДИ СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІ**

Стимулювання працівників відіграє дуже важливу роль у функціонуванні та розвитку підприємств. Системи мотивації праці покликані матеріально зацікавити працівників для підвищення продуктивності, ефективності та конкурентоспроможності виробництва.

Керівники підприємств здійснюють стимулювання праці за допомогою економічних, психологічних та правових методів. При застосуванні цих методів стимулювання вони можуть впливати на поведінку, діяльність працівників та трудового колективу для досягнення цілей підприємства. Загальновідомо, що для працівника необхідна певна свобода вибору тієї чи іншої стратегії і тактики поведінки у сфері суспільній організації праці. Межі такої свободи повинні чітко визначатися нормами права.

Безперечно, ефективність праці досягається значною мірою завдяки правовим стимулам, які покликані розширити коло можливостей, свобод працівників, бо формами прояву правових стимулів виступають: суб'єктивні права, законні інтереси, пільги та заохочення працівників.

На підприємствах найчастіше роботодавець використовує методи матеріального стимулювання працівників. Матеріально-грошове стимулювання – це заохочення працівників грошовими виплатами за результатами трудової діяльності.

Основна заробітна плата працівника визначається тарифними ставками, розцінками, посадовими окладами. Рівень додаткової оплати праці встановлюється згідно з кінцевими результатами діяльності підприємства. Додаткова заробітна плата включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством, премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій. Раніше на підприємствах для матеріального стимулювання працівників частіш за все застосовувалася тарифна система оплати праці. Проте, розвиток економіки та нових суспільно-економічних відносин виявив у цій системі цілу низку недоліків і показав, що для ефективного стимулювання сучасних працівників застосування тільки тарифної системи недостатньо. Тому на сучасних підприємствах на даний час, у більшості випадків, використовується складна система матеріального стимулювання працівників, яка включає як тарифну заробітну плату, так і нарахування відсотків, бонусних виплат на заробітну плату в залежності від результатів трудової діяльності працівника. Необхідно відзначити, що існують також інші грошові виплати: доплати за роботу в на-



дурочний час, у святкові дні, у нічний час, тощо; доплати за додаткові результати праці; компенсації, преміювання.

До матеріально-негрошових стимулів відносять умови побутового обслуговування на підприємстві, надання житла, путівок на відпочинок і лікування. Також до них відносять рівень організації праці й санітарно-гігієнічних умов на підприємствах, які впливають на вибір місця роботи.

Велике значення мають цільові методи стимулювання працівників. Якщо роботодавці бажають сформувати собі висококваліфіковану команду на підприємстві, яка б ефективно працювала, тому бажано щоб керівники підприємств інформували працівників про цілі всього підприємства (ознайомлення зі Статутом підприємства) та про цілі для кожного працівника (ознайомлення з положеннями щодо оцінки праці працівників). Тоді у працівників обов'язково виникне інтерес до професійного розвитку, отримання гідної заробітної плати та стабільних трудових відносин.

Інформування передбачає доведення до відома працівника і пояснення йому тих дій, які потрібно виконати, декількома шляхами:

- пряме інформування, коли керівник повідомляє про завдання, основні стани і показники діяльності;
- створення орієнтовних ситуацій, тобто представлення певної управлінської ситуації, яка має декілька варіантів розвитку подій;
- особистий приклад керівника, коли інформація доводиться до співробітників у демонстраційній формі – здійснюється на практиці.

Використання таких засобів позитивно впливає на ефективність трудової діяльності, але потребує високого рівня професійної підготовки самого керівника.

Велику роль відіграють у стимулюванні працівників методи індивідуального збагачення праці. В системах стимулювання працівників передбачаються механізми для задоволення соціальних та професійних потреб працівників. Структура індивідуальних стимулів, власне кажучи, збігається зі структурою матеріальних і нематеріальних стимулів. Це не випадково, оскільки інтереси працівника – це усвідомлені ними потреби. Особисті стимули тісно взаємозалежні з колективними й суспільними, що відбиває і взаємодію відповідних інтересів.

Важливу роль в стимулюванні працівників відіграють методи співучасті працівників в управлінні виробництвом і регулюванні умов праці за допомогою своїх представників: професійних спілок та трудових колективів. Колективні стимули пов'язані із впливом на розмір доходів підприємства, а отже, на благополуччя його працівників. Залучення працівників у систему управління виробництвом інтенсивно стимулює їхню трудову активність.

Отже, методи стимулювання праці впливають на підвищення рівня професіоналізму працівників, на зміну відношення працівників до праці, на розвиток творчої ініціативи й активності працівників, що в свою чергу сприяє ефективності виробництва.

**Степаненко Кирил Володимирович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У юридичній літературі теоретичні питання взаємодії органів державної влади досить широко висвітлені, існує значна кількість тлумачень терміну «взаємодія», але попри усе це, відсутня однозначна характеристика сутності даної категорії. Це обумовлюється багатогранністю семантики самого слова «взаємодія» та акцентуванням уваги у визначенні цієї категорії на деталях. Взаємодію поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування можна визначити як погоджений за місцем, часом і характером комплекс певних заходів, які здійснюються з метою захисту інтересів держави, прав і свобод громадян, установ та організацій усіх форм власності від протиправних посягань, охорони громадського порядку, що містить своєчасний обмін інформацією між відповідними суб'єктами, одночасність проведення планових заходів, відповідальність і взаємний контроль.

Характерно, що законодавець в новому Законі вживає словосполучення «органи правопорядку», зміст якого не розкривається жодним нормативно-правовим актом. Найбільш розповсюдженим у вжитку у науковій, навчальній літературі та вітчизняному законодавстві є словосполучення «правоохоронні органи», проте також не існує законодавчого пояснення які органи державної влади займаються саме правоохоронною діяльністю. Згідно із ст. 17 Конституції України «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [1]. Але як і в усіх попередніх редакціях Конституції нашої держави чіткого визначення терміна «правоохоронні органи» немає. Чи не єдиним правовим актом, де міститься перелік правоохоронних органів, є Закон України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» (ст. 2), де зазначається: «... органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, державної податкової служби, органи й установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції» [2].

Уявляється, що при вживанні словосполучень «правоохоронні органи» та «органи правопорядку» за логікою законодавця ми маємо справу з одним і тим же систематизованим комплексом органів державної влади, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції, залишається лише чітко визначити їх перелік. Найбільш вичерпно перелік органів правопорядку можна зустріти у наукових джерелах. Зокрема, В. О. Боняк поділяє органи охорони правопорядку України залежно від ролі цих органів у здійсненні правоохоронної функції, змісту державно-владних повноважень та методів здійснення функції правоохорони на такі різновиди:

1) основні органи правопорядку України, яким належить провідна роль у здійсненні правоохоронної функції та для яких діяльність із забезпечення законності та правопорядку в суспільстві є основною та повсякденною, а також пов'язана із систематичним застосуванням заходів державно-владного примусу, у тому числі із застосуванням вогнепальної зброї. До таких слід віднести міліцію (поліцію), Службу безпеки України, Національне антикорупційне бюро, військову службу правопорядку, управління державної охорони;

2) неосновні органи охорони правопорядку України, для яких діяльність із забезпечення законності та правопорядку в суспільстві залежно від фактичних обставин може бути як основною, так і додатковою та не пов'язана із систематичним застосуванням заходів державного примусу, а саме: підрозділи Державної пенітенціарної служби України (органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, Державна прикордонна служба України, підрозділи Державної фіскальної служби України (податкова міліція та митні органи), прокуратура України [3].

Таким чином, аналіз діючого законодавства та наукових праць дає можливість визначити такий перелік органів правопорядку в Україні, з якими має взаємодіяти поліція: 1) прокуратура; 2) Служба безпеки України; 3) підрозділи Міністерства внутрішніх справ України; 4) Національна гвардія; 5) Національне антикорупційне бюро; 6) Державна кримінально-виконавча служба України; 7) Державна прикордонна служба України; 8) Державна митна служба України; 9) Державна податкова служба України; 10) Військова служба правопорядку у Збройних Силах України.

Законом України «Про поліцію» закріплено такі форми взаємодії: спільна діяльність; надання з боку поліції всілякої допомоги і підтримки; надання інформації з питань боротьби з різними правопорушеннями тощо. Наприклад Про необхідність взаємодії у сфері протидії злочинності йдеться в ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4]. Цей Закон, будучи правовою основою взаємодії суб'єктів, значно розширив їх можливості, законодавчо закріпив і регламентував провадження оперативно-розшукових заходів, і тим самим сприяв підвищенню ефективності взаємодії.

У своїй діяльності поліція взаємодіє з органами прокуратури. Згідно із ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» прокуратура представляє інтереси

як держави, так і громадянина в суді. Прокурор також має право на участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, що свідчить про взаємодію прокурорів з посадовими особами поліції щодо забезпечення законності в справах про адміністративні правопорушення тощо [5]. Стаття 25 Закону України “Про прокуратуру” передбачає нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство [5], що також передбачає взаємодію поліції з посадовими особами прокуратури.

У діючому Положенні про Міністерство внутрішніх справ України питання про взаємодію органів внутрішніх справ з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади закріплене як одне із основоположних. Згідно із п. 8. Положення МВС у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами та організаціями [6].

Поліція в межах своїх повноважень сприяє й іншим органам державної влади та місцевого самоврядування у забезпеченні захисту прав та свобод фізичних осіб, законності, правопорядку і громадської безпеки. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов’язані сприяти поліції у виконанні її завдань та функцій. Найбільш предметно взаємодія відбувається з органами виконавчої влади, наприклад, з консульською службою Міністерства закордонних справ України, відповідними підрозділами центральних і місцевих органів виконавчої влади. Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади розробляє за пропозиціями міністерств та інших центральних органів виконавчої влади плани законопроектної роботи, координує нормотворчу діяльність у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, здійснює контроль за такою діяльністю [6], отже взаємодія поліції з Мініюстом відбувається в контексті нормотворчої діяльності.

Керівники територіальних органів поліції повинні інформувати органи державної влади, місцевого самоврядування, представників засобів масової інформації про стан боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності поліції на відповідній території. Не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну чи службову таємницю. При цьому форми та порядок інформування визначаються централізовано із залученням електронних засобів комунікації, дотримуючись принципу прозорості влади. Частково ці питання регулюються статтею 86 коментованого Закону.

До виконання завдань з охорони громадського порядку, громадської

безпеки і боротьби зі злочинністю в порядку, встановленому чинним законодавством, можуть залучатись інші працівники поліції, військовослужбовці внутрішніх військ, курсанти, слухачі, ад'юнкти, інші атестовані працівники, у тому числі й викладацького складу навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, на яких поширюються права і обов'язки, гарантії правового і соціального захисту та відповідальність працівників поліції.

Належна правова регламентація діяльності поліції щодо налагодження чіткої і дієвої взаємодії та координації спільних зусиль з державними органами та органами місцевого самоврядування залежить від дотримання конституційно закріпленого принципу розподілу влади, який передбачає наділення їх засобами стримувань і противаг, розводить державно-владні інституції, які традиційно відносять до правоохоронних органів, до різних гілок влади, що потребує переосмислення старих підходів до визначення їх функцій та напрямів взаємодії з іншими владними структурами.

Взаємодія поліції з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування – це процес, який відбувається, здебільшого на містах, отже постає питання оптимізації системи правоохоронних органів регіонального рівня, яка потребує розбудови і яка б функціонувала в межах місцевого самоврядування. Підрозділи або службовці муніципальної міліції, які існують у деяких регіонах, лише утримуються за місцеві кошти, а підпорядковуються вони за вертикальним принципом і керуються наказами й інструкціями МВС України. Це, безсумнівно, далеко не позитивно відбивається на взаємодії таких підрозділів з органами місцевого самоврядування, тим більше, що через загострення політичної ситуації в окремих регіонах підрозділи міліції були виведені з-під контролю місцевої влади. Один із варіантів утворення та функціонування місцевої міліції розглядається в умовах реформування системи МВС.

Такий досвід заслуговує на особливу увагу і конче потребує законодавчого та нормативного закріплення і врегулювання. Тим більше, що приклад багатьох європейських країн засвідчує високу результативність «комунального поліціювання», ефективність взаємодії муніципальних підрозділів поліції з органами публічної влади і надає вагомі аргументи щодо доцільності його використання в Україні.

Основна мета та ідея комунального поліціювання полягають у з'ясуванні причин та умов виникнення, зростання злочинності і перебудові системи роботи в напрямку викорінювання цих причин, а також налагодження взаємодії з населенням даної території. Адже виникнення цієї концепції було зумовлено тим, що, незважаючи на великі видатки на поліцію, постійне її забезпечення технічними засобами та найновішими інформаційними досягненнями, кількість злочинних проявів не зменшувалась. Аналітичні центри зарубіжних країн підрахували, що видатки на вирішення цих проблем будуть меншими, ніж на подальше кількісне збільшення поліції, її оснащення та забезпечення. В Україні в умовах реформи децентралізації влади, рефор-

мування правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування можливе використання позитивного досвіду поліції зарубіжних країн у сфері комунального поліціювання.

Ці проблеми набули особливої актуальності в сучасний період еволюційних змін у структурній побудові, постановці нових завдань, що потребують впровадження принципово нових форм і методів роботи ОВС. Але розвиток системи, в тому числі і такий напрямок управлінської діяльності, як взаємодія поліції з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, ще не повністю відповідає сучасним політичним, економічним і соціальним реаліям в Україні, не завжди встигає за процесами становлення громадянського суспільства у нашій державі.

---

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141 (зі змінами внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. — 2014. — № 19. — Ст. 583).

2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 року // Голос України. — 1994. — 2 березня.

3. Боняк В. О. Основи концепції конституційно-правових засад організації та функціонування органів охорони правопорядку України: проблемні питання [Електронний ресурс] / В. О. Боняк // Порівняльно-аналітичне право. Електронне наукове фахове видання. — 2015. — № 1. — Режим доступу: <http://pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/46>

4. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.

5. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/>

6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/>.

**Телькінєна Тетяна Ейнівна,**  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ ПРОПОЗИЦІЇ**

Одним із вагомих чинників гальмування в Україні життєво важливих реформ, на наше переконання, є відсутність чіткого нормативно-правового закріплення статусу громадян у законодавчому процесі. Слід формувати такий правовий механізм, який забезпечуватиме ефективність означеної

діяльності громадськості. Аналізом наявних прогалин регулювання відповідних суспільних відносин й розробкою рекомендацій переймаються деякі експерти, народні депутати, громадські організації. Водночас маємо власні напрацювання, які можуть стати у нагоді.

Насамперед, на наш погляд, слід розробити й прийняти Закон про петиції. Такі акти діють в Литві, Німеччині та в багатьох інших країнах. Незважаючи на запровадження правового інституту електронної петиції [1], з огляду, зокрема, на відсутність 100% забезпечення доступу громадян до Інтернету та не й таку вже близьку перспективу досягнення означеного результату [2] даний закон, на наше переконання, не втрачатиме актуальності протягом значного часу.

Доцільно також внести зміни до Закону «Про Регламент Верховної Ради України» [3]. Так, можливо у разі ухвалення Закону про петиції є сенс запровадити спеціальний комітет з петицій, за зразком Бундестагу. В будь-якому випадку розгляд звернень громадян, предметом яких є законодавчі пропозиції, слід передати із апарату Верховної Ради України (далі – ВРУ) (відділ з питань звернень громадян) до одного із комітетів (враховуючи задекларовану реформу комітетів ВРУ, не конкретизуємо наразі, до якого саме), що підвищить їхній правовий статус.

Також слід запровадити або розширити публічні засідання комітетів ВРУ (зادля підсумкового обговорення переданих проектів у формі публічного обговорення й голосування), або публічні слухання в цих комітетах, як наприклад, в Бундестазі ФРН, Конгресі США, що потребує внесення змін, зокрема, до законів «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про комітети Верховної Ради України» [4]. Процедура публічних слухань у комітетах має передбачати створення спеціального форуму, де представники громадських ініціатив, недержавних організацій, пересічні громадяни зможуть висловити власні пропозиції щодо питань, які становитимуть предмет обговорення членами комітетів [5].

Ефективна участь окремих громадян у законотворчому процесі не є можливою, на переконання авторки, без прийняття закону про лобіювання, яким треба передбачити як суб'єктів не лише професійних, а й громадських лобістів. Наголошуємо на тому, що, з огляду на світовий досвід, є очевидним те, що метою регламентації відносин лобіювання є не лише протидія корупції, а й створення законного механізму ефективної участі громадськості у правотворчості. Переконані у рівноцінності означених двочленів. З огляду на вищезазначене, пропонуємо у законопроекті «Про лобіювання», концепція якого наразі обговорюється робочою групою при Комітеті ВРУ з питань запобігання і протидії корупції, одним із суб'єктів лобіювання обов'язково визначити інститути громадянського суспільства. Тим паче, деякі розробники означеної концепції дотримуються позиції, що певною мірою узгоджується із нашою [6].

Отже, модернізація регламентації участі громадян у законодавчому

процесі та створення належних умов для реалізації принципів демократії участі потребує якомога швидкої підготовки та ухвалення, зокрема, Закону про петиції, Закону про лобювання, внесення змін до законів «Про Регламент Верховної Ради України», «Про комітети Верховної Ради України». Особливо наголошуємо на нагальності правової інституціоналізації громадського лобювання, що вкрай важливо задля коригування правосвідомості значного числа громадян: від патерналістського розуміння держави до держави як «осередку конкурентів», тобто зосередження інтересів різних груп, що сформувалися у суспільстві та якими визначається зміст державної політики, від правового нігілізму до наближення перспективи його подолання та поширення у суспільстві переконання у силі права.

1. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 35. – Ст.341.

2. Динаміка використання Інтернет в Україні. Київський міжнародний інститут соціології. [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36#\\_ftn1](http://marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36#_ftn1). Доступ: 12.11.2014. Проникнення інтернету в Україні: Результати дослідження холдингу Factum Group Ukraine. [Електронний ресурс] / Режим доступу: [www.inau.org.ua/download.php?..](http://www.inau.org.ua/download.php?..)

3. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 9 березня 2010 року № 1952-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 14-15. – № 16-17. – Ст.133.

4. Про Комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 19. – Ст.134.

5. Про практику публічних слухань у Бундестазі див.: Бітц Ф. Шляхи забезпечення ефективних слухань у парламентських комітетах німецького Бундестагу // Матеріали семінару завідувачів секретаріатів комітетів Верховної Ради України «Шляхи забезпечення відкритості роботи Верховної Ради України: досвід, проблеми, перспективи». — К.: Парламентське вид-во, 2009. – С. 22-27.

6. Інститут лобювання в Україні та за кордоном: походження, проблеми, перспективи розвитку. Науково-інформаційне видання / Д. Базілевич, В. Нестерович, В. Федоренко; Інститут професійного лобювання та адвокати. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2015. – 111 с.



**Ганзицька Тетяна Сергіївна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загально правових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПРИНЦИП РІВНОСТІ ПЕРЕД ЗАКОНОМ ТА СУДОМ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ**

В процесі формування цілісного, збалансованого механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні особливу увагу слід приділити принципам права, які відображають основоположні соціальні цінності, встановлюють баланс публічних і приватних інтересів, являють собою базові засади функціонування і розвитку правової системи. Принцип рівності перед законом та судом має загальноправовий характер та посідає одне із провідних місць в системі гарантій забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Засади рівності перед законом та судом в різні часи досліджували С. Алексєєв, В. Бобровник, В. Горшеньов, Ю. Гревцов, О. Зайчук, В. Казимирчук, А. Колодій, Ю. Кривицький, А. Малько, Н. Оніщенко, А. Поляков, П. Рабінович, О. Скаун, О. Скурко, В. Шабалін, Ю. Шемшученко та інші.

Основний зміст принципу рівності перед законом закріплено в Конституції України. Так, відповідно до статті 24 Основного Закону «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками». В статті 26 встановлено, що іноземці та особи без громадянства користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [1].

Зазначений принцип умовно можна поділити на дві взаємозалежних частини: рівність перед законом та рівність перед судом.

Рівність перед законом має свій початок від демократичного устрою держави, в якій всі особи, як її громадяни так і особи, які мають громадянство іншої країни та апатриди, мають рівні права та обов'язки. Однак, за законодавством України, існують винятки залежно від особливостей окремих членів суспільства (пільги для осіб, які досягли пенсійного віку).

Окрім національного законодавства принцип рівності перед законом закріплений у Загальній декларації прав людини 1948 року, де зазначено, що «всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний

їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від якого б то не було підбурювання до такої дискримінації» [2].

Окрім вище згаданої Загальної декларації прав людини [2], принцип рівності перед законом та судом закріплено інших міжнародно-правових документах. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року визначила рівне право кожного: на заборону катувань або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання (ст. 3); на свободу та особисту недоторканість (ст. 5); право на справедливий суд (ст. 6) [5]. Відповідно до ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, який було прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, всі особи є рівними перед судами та трибуналами [6].

Сутність рівності громадян перед судом полягає в безперешкодному доступі громадян до правосуддя незалежно від їх соціального чи майнового стану. Дія цього принципу поширюється на всі органи судової влади, а також на всі без винятку інстанції. Нікого не може бути позбавлено права на розгляд його справи у суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом [3, 181-182].

Принцип рівності перед законом і судом полягає в тому, що правосуддя повинно здійснюватись на засадах рівності всіх учасників процесу незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, в тому числі незалежно від статі [4, 90]. Рівність перед судом фактично дорівнює рівності сторін у справі, яка означає наділення їх рівними правами та рівними обов'язками щодо участі у провадженні. Принцип рівності перед судом – основа справедливого правосуддя.

Рівність перед судом не може існувати без рівності перед законом, оскільки суд повинен діяти на основі законодавства, яке не має містити переваг чи обмежень для тих чи інших суб'єктів правовідносин. Принцип рівності осіб перед законом і судом впливає з конституційних положень та виступає фундаментальним для конституційного, кримінального, цивільного, адміністративного та інших галузей права.

Незважаючи на закріплення зазначеного принципу на законодавчому рівні, в суспільстві завжди буде існувати нерівність соціальних статусів різних прошарків населення та матеріально нерівність, оскільки всі відрізняються індивідуальними можливостями та здібностями. За допомогою конституційного права і норм галузевого законодавства можна гарантувати лише правову рівність, тобто рівні права, свободи та обов'язки, а також забезпечення рівності усіх перед законом.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновки, що принцип рівності перед законом і судом є основою справедливого правосуддя та головним завданням демократії. Принцип рівності передбачає існування механізму взаємодії з іншими принципами права, а саме принципами демо-

кратизму, законності, гуманізму, справедливості, єдності прав та обов'язків та іншими. Досліджуваний принцип не обмежує інші принципи, а реалізується у тісній взаємодії з ними, що впливає на ефективний захист та забезпечення прав та свобод людини та громадянина.

1. Конституція України Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> .

2. Загальна декларація прав людини (рос/укр) ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015) .

3. Полховська І. К. Конституційний принцип рівності людини і громадянина в Україні : [монографія] / І. К. Полховська. – Полтава: Полтавський літератор, 2009. – 200 с.

4. Ганзицька Т.С. Роль принципів права в механізмі забезпечення гендерної рівності / Т. С. Ганзицька // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3. – С. 85-92.

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004).

6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043).

**Зимовець Андрій Валерійович,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ВЗАЄМНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЛЮДИНИ І ДЕРЖАВИ: ЗМІНА ПРІОРИТЕТІВ**

Безмежна свобода за відсутності належного контролю і відповідальності, як правило, закінчується своєю протилежністю – безмежним свавіллям і деспотизмом. Все це є вірним у відношенні до індивіда і у стократ вірним у відношенні до держави.

Діяльність держави та її органів, не обмежена відповідними засобами, відсутність відповідальності держави, її органів і посадових осіб значно частіше приводять до зламу демократичного устрою і виникнення авторитаризму, тоталітаризму, аніж безмежна свобода індивіда. Саме тому на відміну від ідеології тоталітарної держави «домінування держави над людиною»

необхідно здійснити перехід до ідеології правової держави «служіння держави людині». Це можливо, зокрема, шляхом встановлення рівних можливостей вимагати належної поведінки як з боку держави, її органів та посадових осіб, так і з боку людини.

В умовах становлення демократичної, правової державності стає все більш усвідомленою необхідність взаємної відповідальності держави та людини, відповідальності, в першу чергу, держави перед людиною, а не навпаки.

В основі взаємовідносин держави і людини в умовах демократичної, правової, соціальної держави лежить принцип, який передбачає, з одного боку, самостійність, ініціативу та активність людини і держави, а з іншого – неухильне виконання цими суб'єктами вимог, що сформульовані у правових приписах.

Виконання правових приписів особою відбувається на основі того, що ніхто не може бути примушений робити те, що прямо не передбачено законом, а держава, її органи і посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України). Послідовне застосування цього принципу має дати єдино правильне сполучення прав та обов'язків, свободи та відповідальності, примусу та переконання і заохочення, авторитету влади та підкорення.

Слід підкреслити, що за часи тоталітарного режиму в Україні по відношенню до індивіда був встановлений спеціальнодозвільний (заборонувальний), а у відношенні держави – загальнодозвільний тип правового регулювання. Зміна типів конституційно-правового регулювання накладає відбиток і на функціонування інституту взаємної відповідальності держави і людини. А саме: індивід має нести юридичну відповідальність тільки за порушення заборон або невиконання обов'язків, а не за вихід за межі дозволів, тобто своїх прав і свобод. Роль держави у цьому процесі зводиться до формулювання цих заборон та зобов'язань, а також до контролю за їх додержанням та виконанням і застосуванням відповідних заходів у випадку недодержання або невиконання людиною правових приписів.

Діяльність держави, її органів і посадових осіб в аспекті відповідальності мають розглядатись з протилежних позицій, тобто, всі дії, бездіяльність та рішення державних інституцій, які відбуваються не на підставі, не в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України по відношенню до індивіда, його прав і обов'язків, є неправомірними і мають тягнути за собою відповідальність зазначених суб'єктів.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства і держави суб'єктом, що несе основний тягар відповідальності у взаємовідносинах держави і людини, необхідно визнавати державу. Держава створена для людини, а не людина існує для держави – ось основний принцип взаємовідносин між цими суб'єктами.

Приймаючи на себе шляхом видання законів та інших нормативно-правових актів конкретні зобов'язання перед людиною українська держава має чітко визначати і правові міри відповідальності своїх офіційних представників за дії, що вони здійснюють від імені держави.

Правова держава передбачає саме правову форму організації і діяльності державної влади у її відносинах з індивідом як носієм прав і свобод людини і громадянина. Так, ключовим моментом теорії та практики правової держави, її кінцевою метою, є утвердження правової форми і правового характеру взаємовідносин між публічною владою і підвладними суб'єктами права, визнання і гарантування прав і свобод людини і громадянина. За такої форми державності передбачається, що права і свободи індивідів, правовий характер їх відносин з державою – це не продукт волі та розсуду держави, не її «дарунок» або поступка людині, а суттєва складова частина права, що об'єктивно склалося у даному суспільстві, і додержання якого є юридичним обов'язком всіх і, насамперед, державної влади та її представників.

**Каліущенко Ірина Миколаївна,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри загальноправових дисциплін

Дніпропетровського державного

університету внутрішніх справ

## **ЩОДО ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВІДНОСИН У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА СВІТОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ**

У сучасних умовах Україна активно співпрацює з міждержавними економічними організаціями. Зокрема, приєднання України у 2008 році до Світової організації торгівлі (СОТ) є важливим для інтеграції її до Європи.

В основі діяльності Світової організації торгівлі лежать 60 угод, що містять основні правові норми політики у сфері міжнародної комерції і торгівлі. Принципами, на яких засновані ці угоди, є відсутність дискримінації, вільні умови торгівлі, заохочення конкуренції і додаткові положення для найменш розвинених держав. При цьому однією з основних цілей СОТ є боротьба з протекціонізмом [1].

Торгівельну систему СОТ було розроблено за допомогою ряду переговорів або раундів, що відбувалися в рамках ГАТТ.

Наразі сама система СОТ є об'єктом багатьох наукових досліджень, серед яких варто відзначити роботи П. Маланчука, І. Фергюсона, М. Футера, Б. Клаппера, П. Штоля, Ф. Шоркопфа, Д. Родріка, Р. Піта, Р. Бхали,

К. Кеннеді, П. Кругмана, Дж. Джексона, М. Джавари, Р. Поллока, М. Меєрхеґе тощо.

Більшість дослідників погоджуються з тим, що роль СОТ у сучасній міжнародній торгівлі є надзвичайно великою. Так, за словами А. Лінд, СОТ демонструє найбільш вагомі результати у сфері координації міжнародної торгівлі на глобальному рівні, передусім завдяки успіхам у сприянні лібералізації торгівлі та економічному зростанню [2].

Діяльність СОТ також є предметом і різких зауважень та серйозної критики. Р. Піт, наприклад, вважає, що лібералізація торгівлі в рамках СОТ (зниження митних зборів, скасування імпорتنних квот тощо) стала в багатьох державах однією з причин кризи державних доходів і занепаду промисловості, орієнтованої на внутрішній ринок [3]. На думку Р. Поллока, норми СОТ щодо вільної торгівлі у багатьох випадках шкодять державам, що розвиваються і йдуть на користь розвиненим державам, адже продукція і послуги останніх є більш конкурентоспроможними на глобальному ринку [4].

Офіційна позиція СОТ полягає у тому, що подібні критичні зауваження є безпідставними, адже: «Сприяння вільній торгівлі є потужним важелем для створення робочих місць і скорочення бідності. Однак майже завжди ситуація ускладнюється тим, що необхідний певний період адаптації для вирішення проблем втрати робочих місць. Протекціонізм як альтернатива – не рішення проблем, адже він підвищує витрати на випуск продукції та заохочує низьку продуктивність.

На сучасному етапі одним із основних завдань СОТ є регламентація торгівлі продукцією сільського господарства. Особливої актуальності це завдання набуває нині, в часи швидкого збільшення кількості населення Землі.

Відносини у сфері сільського господарства у рамках СОТ регулюються Угодою про сільське господарство [5]. Вона стосується, зокрема, доступу на ринок сільськогосподарської продукції; захисних заходів; експортних субсидій; внутрішніх програм підтримки. Метою Угоди про сільське господарство є реформування торгівлі в цьому секторі і орієнтація аграрної політики на ринок.

Угода дозволяє урядам держав підтримувати сільське господарство, але переважно через застосування заходів, які менше спотворюють торгівлю. Вона також дозволяє певну гнучкість щодо виконання зобов'язань. Держави, що розвиваються не зобов'язані скорочувати свої субсидії або знизити тарифи так само, як розвинені держави, вони отримують додатковий час для виконання своїх зобов'язань. Крім того, для держав, які залежать від імпорту продовольства, і найменш розвинених держав передбачені спеціальні положення [6].

Раніше держави з метою захисту власних виробників обмежували імпорт сільськогосподарської продукції шляхом активного застосування кількісних обмежень (квот, вибіркових ліцензій на ввіз тощо). Згідно з Угодою ці засоби захисту повинні бути перераховані у тарифні еквіваленти на

базі доволі складних розрахунків [7].

Нові тарифи і тарифні квоти, що охоплюють всі сільськогосподарські продукти, було введено в дію у 1995 р. Учасники Уругвайського раунду погодилися, що розвинені держави поступово протягом шести років скоротять тарифи в середньому на 36%. Держави, що розвиваються, повинні були скоротити тарифи на 24% протягом 10 років.

Щодо продукції, нетарифні обмеження щодо якої були переведені у тарифи, уряди можуть прийняти спеціальні заходи («*special safeguards*») для того, щоб запобігти швидкому падінню цін або різкому збільшенню імпорту, що може зашкодити їхнім фермерам. Але угода визначає, коли і яким саме чином ці заходи можуть застосовуватися (наприклад, вони не можуть бути використані щодо імпорту в рамках тарифних квот).

Держава – член СОТ може використати і спеціальні захисні заходи, тобто ввести додаткове захисне мито на імпорт сільгосппродукції, якщо обсяги імпорту або ціна імпортованої продукції загрожують внутрішньому ринку.

СОТ визнає, що основною проблемою, пов'язаною з підтримкою внутрішніх цін, або іншими видами субсидювання виробництва є те, що такі заходи заохочують перевиробництво. Це вичавлює імпорتنу продукцію з ринку або призводить до експортних субсидій і демпінгу на світових ринках. Тому Угода про сільське господарство розрізняє програми підтримки, які безпосередньо стимулюють виробництво, і ті, які прямо не впливають на нього [7].

За оцінкою відомого дослідника системи СОТ Ф. Джавари, Угода про сільське господарство є однією з найбільш суперечливих угод, укладених в рамках Організації, адже вона передбачає особливе відношення до ряду держав – держав, що розвиваються. Однак надії цих держав на те, що вони виграють від лібералізації торгівлі продукцією сільського господарства, а субсидії у державах ОЕСР зменшаться, не справдилися. Субсидії та демпінг з боку розвинених держав було легітимізовано [8].

Згідно з Угодою про сільське господарство члени СОТ повинні скоротити субсидування експорту. Але деякі держави-імпортери залежать від поставок дешевого субсидованого продовольства з провідних промислово розвинених держав. Такими є деякі з найбідніших держав, і, хоча їхнє власне сільське господарство може отримати підтримку завдяки більш високим цінам, викликаним зниженням експортних субсидій, вони, можливо, потребуватимуть допомоги щодо прийняття змін для вирішення проблеми подорожчання імпорту. Спеціальні рішення СОТ містять цілі та конкретні заходи з надання продовольчої допомоги і допомоги для розвитку сільського господарства найменш розвинених держав. Вони передбачають і можливість допомоги з боку Міжнародного валютного фонду і Світового банку для фінансування імпорту продовольства [6].

Угода про сільське господарство є основною у сфері регламентації

відповідних відносин. Проте норми СОТ, що регламентують торгівлю продукцією сільського господарства, містяться і в Угоді про санітарні та фітосанітарні заходи (Угода про СФС) [9]. Угода містить норми про застосування заходів щодо безпеки продуктів харчування та норми щодо здоров'я тварин і рослин.

Заходи можуть приймати різні форми: вимоги, щоб продукція надходила з вільних від хвороб регіонів; огляд продукції; обробка продукції; встановлення допустимих максимальних рівнів залишків пестицидів; дозвіл використовувати тільки деякі добавки в харчових продуктах тощо.

Міжнародні стандарти є часто настільки суворими, що багатьом державам важко застосувати їх на національному рівні. Тому Угода дозволяє державам використовувати власні стандарти і різні методи інспекції продуктів. Вони можуть також запроваджувати заходи, що відповідають більш високим стандартам, ніж міжнародні.

Держави повинні встановити санітарні та фітосанітарні заходи на основі оцінки фактичних ризиків. Угода, зокрема, роз'яснює, які фактори треба приймати до уваги при оцінці ризиків. Уряди повинні бути послідовними при прийнятті рішень про те, які продукти, рослини або тварини є безпечними. Обмеження повинні застосовуватися тільки в необхідній мірі.

Таким чином, діюча система регламентації торгівлі продукцією агропромислового комплексу в рамках СОТ має свої суттєві переваги та недоліки. Проте наразі її потрібно реформувати, передусім з метою вирішення проблеми належного забезпечення продовольством всіх держав світу, захисту виробників аграрної сфери бідних держав, що вимагає досягнення компромісів між розвиненими державами, державами, що розвиваються, а також найбіднішими державами, між експортерами та імпортерами.

Головним завданням ООН, яке зараз стоїть перед організацією, є створення умов, які б сприяли сталому розвитку сільського господарства та розвитку сільських районів.

Базовим документом у цій сфері став прийнятий у 2001 р. Міжнародний договір про генетичні ресурси рослин для продовольства та сільського господарства. Виходячи із надзвичайної зацікавленості України у розвитку сільського господарства та необхідності виведення вітчизняних виробників на світовий рівень, доцільним видається рекомендувати певним державним органам підготувати пропозиції щодо приєднання до цього договору.

1. Всемирная торговая организация. Общие сведения / Официальный сайт ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/wto/>.

2. WTO in Brief // ICTSD official site [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/87759/>.

3. Peet R. Unholy trinity. The IMF, World Bank and the WTO / R. Peet. – London, 2003 – P. 57.



4. Pollock R. WTO: criticism of practices / R. Pollock. – 2002. – P. 9.
5. Agreement on Agriculture // WTO official site [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/14-ag.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf).
6. Agriculture: fairer markets for farmers // WTO official site [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm3\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm).
7. Die geheimen Spielregeln des Welthandels: WTO-GATS-TRIPS-MAI. – Wien: Promedia, 2004. – P. 182.
8. WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures // WTO official site [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/sps\\_e/spsagr\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm)
9. Jawara F., Kwa A. Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations : Lessons of Cancun / F. Jawara, A. Kwa. – Zed Books, 2004. – 329 p.
10. Ромашкин Р. Раунд Доха: обязательства новых членов в области сельского хозяйства / Р. Ромашкин // ICTSD. – 2009. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ictsd.org/i/news/bridgesrussian/46889/>.
11. Абдимолдаева Н. К. Поддержка сельского хозяйства в странах-членах ВТО и интеграция аграрных рынков стран Таможенного союза в мировую экономическую систему / Н. К. Абдимолдаева // Евразийская экономическая интеграция. – 2010. – № 2(7). – С. 61-72.

**Кулініч Ольга Олександрівна,**

кандидат юридичних наук,

начальник юридичного відділу

Запорізького національного університету

## **ПОНЯТТЯ ГАРАНТІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА ОСВІТУ**

Ступінь реальності та гарантованості реалізації конституційного права на освіту є важливим показником досягнутого громадянським суспільством і правовою державою рівня цивілізованості.

Актуалізація дослідження теоретичних засад гарантій як одного з елементів конституційно-правового механізму реалізації права людини і громадянина на освіту обумовлена тим, що поняття «гарантії конституційного права на освіту» вимагає особливої уваги та вивчення, оскільки в сучасній конституційно-правовій доктрині це питання майже не розглядалося, має поверховий та фрагментарний характер. Комплексний підхід до вивчення та однозначність розуміння гарантій права на освіту дозволять уникнути проблем при практичній реалізації конституційного права на освіту.

Проблеми гарантій прав і свобод людини і громадянина, в тому числі і гарантій права на освіту, нині перебувають в полі зору багатьох дослідників. Дослідження окремих теоретичних аспектів, поняття гарантування конституційного права на освіту здійснювали такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як А. Акбаєв, В. Боняк, Р. Валєєв, О. Горбашко, Г. Давтян, С. Деманова, Л. Дольнікова, Л. Дорофєєва, Г. Дорохова, М. Єгупова, О. Калпинська,

О. Каштанова, М. Курко, Т. Матюшева, Л. Наливайко, І. Нікітіна, Н. Ракша, В. Рибокова, К. Романенко, Г. Сапаргалієва, В. Сирих, М. Смірнова, О. Стульнікова, О. Теплякова, І. Тяпкіна, К. Чугунова, Р. Шаповал та ін. Нині існує потреба у поглибленому дослідженні поняття гарантій конституційного права людини і громадянина на освіту.

Дослідження гарантій права на освіту передбачає розгляд етимології поняття «гарантії», що походить від французького слова «garantie», яке утворене від «garantir» – забезпечувати, охороняти. В словниках та енциклопедичних довідниках слово «гарантія» тлумачиться як порука в чомусь; забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [1; 2; 3].

Слід зазначити, що гарантія є ідеальним базисом для побудови громадянського суспільства та правової держави. Гарантії покликані забезпечити таку можливо сприятливу атмосферу, в межах якої записані в конституціях і законах юридичні положення ставали б фактичними в їх реалізації. Як зазначається у правовій літературі, без відповідних гарантій, проголошених в конституції та законах, права і свободи – порожній звук [4, с. 18-19]. В цьому контексті виникає питання щодо проблеми реальності цього правового явища. За допомогою встановлених законом системи засобів та умов здійснюється державна політика, що спрямована на ефективну реалізацію права громадян у сфері освіти.

Гарантії є збірним поняттям, що поширюється на всі сфери, форми і методи діяльності державних і громадських організацій, а також громадян, що охоплюють практичну реалізацію прав і законних інтересів особистості [5, с. 15-16]. Звідси гарантії мають комплексний характер та включають в себе і юридичні засоби, і політичні, етичні, соціальні, духовні, економічні та інші заходи тощо.

Також гарантії є одним з аспектів проблеми правильного застосування правових норм, забезпечення законності та багатьох інших процесів правової діяльності. Гарантії необхідні для можливо повного втілення в життя конституційного права на освіту. Призначення гарантій полягає як у забезпеченні, так і в охороні цього права. Максимальна реалізація громадянами конституційного права на освіту залежить від безлічі найрізноманітніших за характером факторів, кожен з яких виступає в якості гарантій. Хоча ці чинники дуже різноманітні, щодо процесу реалізації конституційного права на освіту вони виступають у якості умов, засобів, способів, прийомів і методів ефективного його здійснення.

В юридичній літературі не існує єдиної позиції до розуміння терміна «гарантія». Узагальнення наукових позицій дозволяє виокремити наступні складові, що визначають «гарантію», а саме: «умови», «засоби», «фактори», «заходи» тощо, що свідчить про існування різних підходів до їх розкриття.

Викликає науковий інтерес позиція дослідника М. Матузова, на думку якого гарантії є соціально-політичним та юридичним явищем, яке характеризує три моменти: 1) пізнавальний, який дозволяє розкрити предметні теоретичні

знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну і правову політику держави; 2) ідеологічний, що використовується політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей всередині країни та за її межами; 3) практичний, що визнається в якості інструментарія юриспруденції, передумови задоволення соціальних благ особи [6, с. 275-277]. Виходячи з вищеведеного підходу, гарантії є системою соціально-економічних, політичних, юридичних, організаційних передумов, засобів і способів, що створюють можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод, інтересів. Звідси гарантія є комплексним соціально-політичним поняттям, яке використовується в багатьох галузях юридичної, соціологічної, філософської, політологічної, економічної та інших наук.

За радянських часів більшість дослідників визначали гарантії зазвичай як умови й засоби, які забезпечують їх фактичну реалізацію та надійну охорону, захист для кожної людини [7; 8; 9]. Деякі радянські вчені запропонували дещо інше розуміння гарантій прав людини. Так, Н. Боброва та Т. Зражевська гарантії визначали як юридично значущі та організаційно-визначені засоби реалізації розпоряджень, що містяться в нормах права, способи досягнення цілей цих норм, організаційно-правові умови переведення регулюючих можливостей права в дійсність, у фактичну поведінку суб'єктів правовідносин [10, с. 19; 11].

Аналіз наукових підходів, що склалися в радянській літературі до поняття гарантій прав, обов'язків і законних інтересів особистості, дозволяє визначити його як умови й засоби, що забезпечують їх фактичну реалізацію та надійну охорону, захист для кожної людини. Сучасні вітчизняні та зарубіжні вчені в цілому погоджуються із поглядами радянських авторів щодо гарантій як умов й засобів реалізації можливостей права в дійсність, але такий підхід до розуміння сутності та змісту гарантій прав людини має поверховий та неповний характер.

В юридичній літературі більшість сучасних дослідників визначають гарантії прав людини як систему умов, засобів, заходів і способів, які забезпечують реалізацію того чи іншого права людини і громадянина. Зокрема таку позицію із певними розмежуваннями підтримують такі вчені, як: М. Баглай, Ю. Барабаш, В. Волкова, В. Годованець, В. Головченко, Т. Грачева, С. Гусарев, Б. Ебзеєв, Т. Заворотченко, Г. Задорожня, О. Зайчук, С. Калашников, В. Колісник, А. Колодій, В. Копейчиков, В. Корельський, О. Кутафін, В. Лазарев, О. Мордовець, Л. Наливайко, А. Олійник, Н. Оніщенко, В. Перевалов, О. Петришин, В. Погорілко, С. Погребняк, І. Погрібний, К. Романенко, С. Сівец, М. Сірий, О. Скакун, О. Слюсаренко, О. Совгіря, В. Федоренко, О. Фрицький, Н. Шаптала, Н. Шукліна та ін. Автори використовують комплексний підхід до розуміння змісту поняття «гарантії прав людини», виділяючи такі його складові, як умови, засоби, заходи і способи, що забезпечують реалізацію прав людини. Наявність всіх складових гарантій дозволяє стверджувати про реальність і забезпеченість конституційного права на освіту, що свідчить про всебічний розвиток правової держави та становлен-

ня громадянського суспільства.

У правовій доктрині зустрічаються й інші точки зору щодо розуміння терміна «гарантії прав людини». Так, під гарантіями в юридичній науці розуміють засоби, способи, умови забезпечення виконання громадянами покладених на них обов'язків; обов'язки держави і суспільства створювати умови для вільного і безперешкодного використання громадянами наданих їм прав, свобод [12, с. 152-153; 13, с. 76]. Прихильники вищезазначеного підходу розуміють гарантії, насамперед, як обов'язки громадян, держави і суспільства. Такий підхід пов'язаний із сутнісним аспектом реалізації державної політики, що аналізується як процес забезпечення умов для використання громадянами їх прав шляхом виконання покладених на них обов'язків.

В юридичній літературі існують й інші думки щодо змісту поняття «гарантії прав людини». Так, гарантії прав людини розуміють як будь-які умови, які мали б можливість забезпечувати їх фактичну реалізацію, надійну охорону та захист [14, с. 41]. З цього приводу, цікавою є точка зору О. Стрємоухова, який вважає, що при визначенні гарантій навряд чи варто обмежуватися посиланням лише на юридичні засоби забезпечення права. Автор зазначає, що більш правильним є виділення і гарантуючих умов, що існують в економічному, політичному житті країни [15, с. 23].

В свою чергу, Г. Давтян, досліджуючи зміст гарантій, стверджує, що гарантії реалізації права на освіту є складним комплексом соціально-економічних, політичних, ідеологічних факторів, які мають місце практично в усіх аспектах життя сучасного суспільства. Крім того, гарантії включають також комплекс спеціально розроблених державно-правових заходів у вигляді не лише законодавчого закріплення права і правового механізму його здійснення, а й системи державних органів, діяльність яких спрямована на регулярний контроль за функціонуванням загальноосвітніх установ [16, с. 148]. У такому контексті зміст гарантій полягає у розробленні заходів, до яких належать законодавче закріплення права і правовий механізм його реалізації. Вищезазначений підхід майже не пов'язаний зі створенням сприятливих умов для захисту та охорони конституційного права на освіту.

Існує й таке розуміння гарантій як соціальних інструментів та технологій, які використовуються для цілеспрямованого впливу на середовище і поведінку людей для забезпечення прав людини [17, с. 83]. Така позиція існує, але вважаємо, що розуміння та розгляд гарантій лише як впливу на поведінку людей є не зовсім обґрунтованим. Гарантії, передусім, забезпечуються державою, яка створює усі умови для ефективної реалізації прав людини.

Отже, можна стверджувати, що в сучасній доктрині існує багато різних за змістом визначень гарантій прав людини. Аналіз наукової літератури свідчить, що найбільше поширення має підхід, згідно з яким до складу змісту гарантій входять умови, засоби, заходи та способи ефективної реалізації конституційного права на освіту, його охорони та захисту. На підставі різноманітних підходів до визначення терміну «гарантії», маємо можливість

констатувати, що гарантії конституційного права на освіту доцільно розглядати як систему умов, засобів і способів, закріплених в Конституції України та інших нормативно-правових актах, за допомогою яких реалізується конституційне право на освіту, забезпечується його надійна охорона та захист.

1. Словник української мови : у 10 т. — Т. 2 : «Г-Ж». — К. : Наук. думка, 1971. — 550 с.
2. Толковый словарь русского языка с включением сведений о происхождении слов / отв. ред. Н. Ю. Шведова. — М. : Азбуковник, 2007. — 1175 с.
3. Большой академический словарь русского языка / ред. Л. Балахонова, Л. Кругликова. — Т. 4 : «Г-День». — М. : Наука, 2006. — 680 с.
4. Воеводин Л. Д. Конституционные права, свободы и обязанности советских граждан как объект системного анализа / Л. Д. Воеводин, М. А. Краснов, М. А. Федотов // Правоведение. — 1982. — № 2. — С. 16-23.
5. Копейчиков В. В. Реализация субъективных прав граждан / В. В. Копейчиков // Советское государство и право. — 1984. — № 3. — С. 13-19.
6. Теория государства и права : курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. — М., 1998. — 466 с.
7. Семенов П. Г. Свобода личности в СССР и ее гарантии / П. Г. Семенов // Советское государство и право. — 1961. — № 8. — С. 21-24.
8. Орловский Ю. П. Конституционные гарантии права на образование в СССР / Ю. П. Орловский. — М. : Наука, 1986. — 176 с.
9. Мицкевич А. В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом государстве / А. В. Мицкевич // Советское государство и право. — 1963. — № 8. — С. 24-33.
10. Боброва Н. А. Гарантии реализации государственно-правовых норм / Н. А. Боброва. — Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1984. — 163 с.
11. Боброва Н. А. Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовые аспекты) / Н. А. Боброва, Т. Д. Зражевская. — Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. — 155 с.
12. Государство и демократия в период построения развитого социализма / под ред. Б. Н. Топорнина. — М. : Наука, 1974. — 295 с.
13. Словарь-справочник по праву / А. Ф. Никитин. — М. : Акалис, 1995. — 140 с.
14. Рудинский Ф. М. Гарантии конституционной свободы совести и атеистическое воспитание / Ф. М. Рудинский // Советское государство и право. — 1983. — № 7. — С. 40-47.
15. Стремоухов А. В. Человек и его правовая защита: теоретические проблемы : монография / А. В. Стремоухов. — СПб. : Норма, 1996. — 375 с.
16. Давтян Г. А. Право граждан Российской Федерации на образование: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Давтян Гурген Артурович. — М., 2012. — 200 с.
17. Глухарева Л. И. Механизм гарантий прав человека / Л. И. Глухарева // Право и жизнь. — 2000. — № 27. — С. 82-87.

**Мала Ольга Романівна,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри нагляду за додержанням законів  
при проведенні досудового розслідування  
Національної академії прокуратури України

### **ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В УМОВАХ ДІЇ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ»**

Аналіз документів у сфері прокурорської діяльності та статусу прокурорів засвідчує, що органи прокуратури розглядаються міжнародним співтовариством у першу чергу в контексті саме кримінального провадження. При цьому важлива роль приділяється ролі прокуратури щодо відшкодування шкоди у кримінальному провадженні на користь потерпілих. З аналізу норм чинного Закону України «Про прокуратуру», Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) вбачається, що діяльність прокурора щодо відшкодування шкоди у кримінальному провадженні здійснюється у наступних формах: пред'явлення цивільного позову в інтересах особи або підтримання позову, заявленого іншою особою; оскарження рішення суду в частині вирішення цивільного позову в апеляційному або касаційному порядку; участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень вказаної категорії.

В усіх випадках закон обумовлює його процесуальну діяльність у цьому напрямі охороною інтересів держави та прав деяких категорій громадян. Кардинальне реформування правових механізмів регулювання діяльності прокурора у кримінальному провадженні зумовило необхідність проведення наукового аналізу повноважень прокурора щодо відшкодування шкоди у кримінальному провадженні, зокрема визначення підстав позову прокурора у кримінальному провадженні.

У науці кримінального процесу питання підстав позову у кримінальному судочинстві досліджувалось такими вченими, як Ю.Р. Адоян, Б.Л. Ващук, А.Г. Мазалов, В.Т. Нор, М.І. Хандурін та рядом інших вчених. У галузі організації та діяльності прокуратури приділяли увагу підставам представництва прокурором інтересів громадян та держави в суді наступні вчені: П.М. Каркач, М.І. Мичко, М.В. Руденко та ін. Однак, на теперішній час питання підстав пред'явлення позову прокурором у кримінальному провадженні залишається відкритим у науці та не досить врегульованим на законодавчому рівні.

З урахуванням думок вчених та вимог чинного кримінального процесуального законодавства можна зробити висновок про те, що підстави позову прокурора у кримінальному провадженні – це факти, з якими пов'язано ви-

никнення права прокурора на цивільно-правову вимогу в інтересах особи, якій завдано шкоду кримінальним правопорушенням, до відповідача про виконання обов'язку, що виник. Такими підставами є наступні:

- 1) факт вчинення кримінального правопорушення або іншого суспільно небезпечного діяння;
- 2) наявність шкоди;
- 3) причинно-наслідковий зв'язок між вказаним діянням та шкодою;
- 4) порушення інтересів держави або громадян у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені права або реалізувати процесуальні повноваження.

Аналіз такої підстави, як вчинення кримінального правопорушення, здійснювався в юридичній літературі, розходження поглядів з цього питання не виникало. З урахуванням вимог чинного КПК України, наявність у Єдиному реєстрі досудових розслідувань відомостей про вчинення відповідного кримінального правопорушення свідчить про наявність першої підстави позову прокурора у кримінальному провадженні.

Наявність шкоди як підстави пред'явлення цивільного позову у кримінальному провадженні є складним та об'ємним поняттям, яке включає в себе майнову шкоду (пряма безпосередня майнова шкода; неодержані внаслідок кримінального правопорушення доходи; витрати на відновлення здоров'я потерпілого; витрати на поховання потерпілого у разі його смерті та виплати на утримання непрацездатних членів його сім'ї; витрати, пов'язані з виплатою відшкодування шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням) та моральну шкоду. На нашу думку, шкода як підстава позову прокурора передбачає майнову шкоду за виключенням неодержаних доходів.

Оскільки відповідно до положень чинного цивільного законодавства моральна шкода полягає у фізичному болі та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; її душевних стражданнях, приниженні честі, гідності, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи, така шкода є оціночним поняттям та може бути оцінена лише тією особою, якій була спричинена [1]. Прокурору доцільно пред'являти позов в інтересах неповнолітнього, особи, яка є недієздатною або обмежено дієздатною, про відшкодування моральної шкоди лише за наявності висновку відповідної експертизи у межах суми, розрахованої експертом.

З огляду на викладене, статтю 128 КПК України слід доповнити та передбачити, що прокурор уповноважений пред'явити позов в інтересах фізичних чи юридичних осіб, про відшкодування:

- 1) прямої безпосередньої майнової шкоди, завданої кримінальним правопорушенням;
- 2) витрат на відновлення здоров'я потерпілого;
- 3) витрат на поховання потерпілого в разі його смерті та виплати на утримання непрацездатних членів його сім'ї;

4) витрат, пов'язаних із виплатою відшкодування шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням;

5) моральної шкоди.

Так, статтею 128 КПК України передбачено, що в кримінальному судочинстві шляхом пред'явлення цивільного позову шкода підлягає відшкодуванню лише в тому випадку, якщо вона заподіяна кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням, тобто коли є причинний зв'язок між вказаним діянням і шкодою [2]. Встановлення причинного зв'язку у випадку вчинення кримінального правопорушення однією особою, як правило, труднощів не викликає. Але у більшості випадків шкода є результатом дій багатьох осіб, причому ці дії можуть бути об'єднані одним наміром чи розрізнені, збігатися за часом чи відбуватися у визначеній послідовності. Для встановлення наявності причинного зв'язку іноді доводиться враховувати й оцінювати дії потерпілої особи та ряд інших факторів.

За наявності вищезазначених підстав пред'явити позов у кримінальному провадженні мають право усі особи, яким воно надано статтею 128 КПК України, а саме – особа, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди, її представники, прокурор. Прокурор як особливий суб'єкт кримінального провадження уповноважений пред'явити позов про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, лише за наявності вищевказаних підстав та підстав представництва інтересів держави та громадян. За час діяльності органів прокуратури України законодавча регламентація підстав представництва інтересів громадян та держави в суді підлягала неодноразовим змінам.

З прийняттям 14 жовтня 2014 року Закону України «Про прокуратуру» перелік таких підстав звузився. Крім того, прокурора позбавлено права самостійно у кожному конкретному випадку визначати наявність підстав для представництва. При цьому на законодавчому рівні вперше закріплено, що прокурор уповноважений здійснювати представництво в суді інтересів не лише громадян України, а й іноземців та осіб без громадянства, які не спроможні самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність [3].

Так, з аналізу норм чинного законодавства вбачається, що прокурор уповноважений пред'явити позов в інтересах громадян за наявності наступних умов:

1) письмової згоди законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси відповідної особи, на здійснення ним представництва;

2) неможливості законного представника або органу, якому законом надано право захищати права, свободи та інтереси неповнолітньої, недієздатної або обмежено дієздатної особи самостійно представляти її



інтереси шляхом пред'явлення позову;

3) відсутності заперечення з боку громадянина щодо представництва його інтересів прокурором у суді.

У чинному Кримінальному процесуальному кодексі України не міститься чітко закріплених підстав, за яких прокурор пред'являє позов в інтересах держави. Зі змісту статті 128 КПК України вбачається, що поняття «інтереси держави» є оціночним, прокурор в кожному конкретному випадку повинен самостійно визначити, у чому саме порушені інтереси держави, обґрунтувавши у позовній заяві необхідність їх захисту, та визначити орган, уповноважений державою виконувати відповідні функції у спірних правовідносинах.

Аналіз підходів різних суспільних наук, поглядів вчених-юристів і соціологів до визначення понять «інтерес» і «інтереси держави» дозволяє зробити висновок про те, що найбільш близьким до поняття «інтереси держави», закріпленого в статті 121 Конституції України, є уявлення про інтереси держави як суспільної потреби у забезпеченні умов життєдіяльності суспільства, законності та правопорядку в державі.

Однак, слід зазначити, що можливість пред'явлення позову прокурора в інтересах органів державної влади, майнові права та інтереси яких порушені внаслідок вчинення кримінального правопорушення, не позбавляє їх обов'язку дбати про відновлення вказаних прав та інтересів, відшкодування шкоди. Перекладання вказаного обов'язку на органи прокуратури може зумовити послаблення діяльності вказаних органів щодо захисту прав та інтересів держави, порушених кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням, а з іншого боку – збільшити навантаження на прокурора, що може негативно впливати на здійснення ним інших функцій.

З урахуванням викладеного, вважаємо, що першочергове завдання прокурора щодо охорони інтересу держави полягає не лише в тому, щоб пред'явити позов в інтересах органу державної влади про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням, а й у тому, щоб вимагати від органів державної влади самостійного пред'явлення відповідного позову. Не можна не врахувати той факт, що при пред'явленні позовів про стягнення шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, судовий збір не стягується, отже, органи державної влади не будуть нести додаткових витрат. Викладена позиція знайшла відображення у статті 23 Закону України «Про прокуратуру», прийнятого 14 жовтня 2014 року.

Отже, чинним законодавством передбачений механізм, направлений на захист порушених кримінальним правопорушенням прав осіб та держави. Ключове місце у вказаному механізмі займає прокуратура, діяльність якої на цьому напрямі потребує більш детального правового регулювання.

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. // Голос України. – 2012. – № 90 – 91.
3. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Голос України. – 2014. – № 206 (5956). – С. 11–24.

**Почтовий Максим Миколайович,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ДО ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОТВОРЧОСТІ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Ефективність та результативність правотворчої діяльності багато в чому визначається правотворчою політикою, яка покликана визначити її стратегічні задачі та мету. О. Мазуренко пропонує розглядати правотворчу політику в якості особливого різновиду правової політики, а саме, як науково обґрунтовану, планову та системну діяльність суб'єктів правотворчості, направлену на створення, зміну, вдосконалення юридичних норм і яка реалізується з метою максимально ефективного регулювання найбільш важливих сфер суспільних відносин [1, с. 104]. С. Поленіна, в свою чергу, відзначає, що правова політика, враховуючи весь спектр різноманіття її характеристик та визначень, розуміється та сприймається у суспільстві як політика в першу чергу правотворча. Така позиція не випадкова, адже правова політика набуває найбільш зрозумілої та доступної для більшості населення форми тоді, коли вона закріплюється в преамбулах, визначеннях та статтях законів і інших нормативно-правових актів [2, с. 180].

Діяльність суб'єктів правової політики держави у напрямі правотворчості є неоднозначною. З негативної сторони мають місце прояви колізій, прогалин у законодавстві; відсутність належного обґрунтування економічних, соціальних, політичних реформ, які реалізуються владою; не завжди (навіть у переважній більшості) високий професіоналізм осіб, що розробляють проекти законів; нехтування суспільною думкою при створенні законопроектів; лобювання інтересів владної верхівки тощо.

Це підтверджується думкою С. Поленіної стосовно того, що правове життя в цілому, правова політика далеко не завжди може характеризуватись позитивно. Її недоліки, хоча і виявляються найчастіше в процесі правозастосування, однак, часто стають причиною допущених помилок у

правотворчості [2, с. 180 – 181].

Серед проблем правотворчості варто назвати прогалини у праві. Про них йде мова тоді, коли відсутні у праві положення не дозволяють врегулювати певне питання.

Можна погодитись із думкою В. Рудковського, який зазначає, що надмірне захоплення правотворчістю, яке виникає за відсутності відповідних можливостей органів, наділених правотворчою компетенцією, призводить до різкого розриву між задекларованими на конституційному рівні правами, свободами, обов'язками людини і громадянина та практикою їх реалізації. А це не тільки не сприяє становленню законності та правопорядку у суспільстві, але й посилює нігілістичні настрої серед населення, підриває їх віру у право, знижує авторитет державної влади [3, с. 221 – 222].

Вважаємо, що подолання такого становища є можливим за умов більш тісної взаємодії суб'єктів правової політики держави. Це повинно стосуватись, в першу чергу, питань формування стратегії і тактики правового регулювання суспільних відносин. Продумана правова політика держави, яка буде ґрунтуватись на єдності процесів формування, створення та застосування правових норм, сприятиме тому, що виокремленні у ній положення будуть мати повноцінний характер, їх дію будуть відчувати всі громадяни країни і вона не буде носити ознак популізму.

У будь-якому випадку і за будь-яких обставин, важливим атрибутом повинна залишатись взаємодія правотворчої та практичної діяльності. Правова наука повинна вчасно реагувати на потреби практичної діяльності і формувати у зв'язку з цим відповідні рекомендації. З іншого боку, юридична практика не повинна бути осторонь останніх досягнень науки, а має використовувати їх у своїй роботі, тим самим проводячи апробацію, життєву придатність створених новинок.

Ефективність законодавства забезпечується, в першу чергу, внесенням змін і доповнень у чинні нормативно-правові акти, а потім вже – прийняттям нових. Застарілі нормативні акти слід скасувати, щоб не навантажувати правову систему і не ускладнювати діяльність, пов'язану з реалізацією норм права. Право повинно бути авторитетним, стабільним, впорядкованим. Багатоманітність норм права, що регламентують те чи інше питання, аж ніяк не сприяє зміцненню авторитету права. Практика показує, що норми права, які часто змінюються, перестають працювати. Часта зміна норм права свідчить про те, що правова сторона проблеми, яка вирішується, недостатньо вивчена та опрацьована. Можна зробити й інший висновок: законодавець не надав належного значення та уваги нормі як соціальному регулятору суспільних відносин [4, с. 159].

Варто пам'ятати, що рівень розроблених законопроектів багато в чому обумовлюється правовою культурою та правовою свідомістю осіб, які цьому сприяють.

Сьогодні якість правотворчості повинна відповідати тим цілям, завдан-

ням, які стоять в процесі розбудови в Україні правової, соціальної держави. Актуальною проблемою сьогодення є недосконалість, розпорошення, а іноді й протиріччя існуючих нормативно-правових актів.

Справедливо наголошує А. Гвізд на тому, що творець нормативно-правових актів повинен мати ґрунтовні та широкі знання у сфері права; мати особливу відповідальність у своїй професійній діяльності; проявляти у своїй законотворчій роботі особливий талант стосовно підготовки хороших проектів нормативно-правових актів [5, с. 98].

А. Дунаєв пропонує в цьому аспекті закріпити на законодавчому рівні обов'язкову систему комплексного навчання прийомам юридичної техніки з проведенням регулярних теоретичних семінарів, наукових конференцій, навчання на спеціалізованих курсах тощо [6, с. 91].

З точки зору реалізації народовладдя необхідно забезпечити контроль народу за процесом законотворення. Народ, як носій влади, її першоджерело, а відповідно, і творець її правових підвалин, повинен бути впевнений в компетентності законодавців, їх високому рівні правової свідомості і культури. М. Марченко зазначає, що будучи хорошим фахівцем з основної спеціальності, депутат може стати посереднім законодавцем, який здібний тільки механічно читати і сприймати законопроекти, що пропонуються. Добротне законодавство потребує не любительського, а професійного відношення. Якщо цього немає, ми будемо мати «надзвичайно низький рівень досить розрізненого, внутрішньо суперечливого законодавства і відповідно низький рівень економічної, соціально-політичної, культурної та інших сфер суспільства» [7, с. 8]. Контроль народу над законотворенням як елемент правової політики в сфері народовладдя полягає у встановленні правових процедур відповідальності парламентарів перед виборцями, включаючи інститут відзиву. Сприяти контролю над законотворенням може всенародне обговорення найбільш важливих законопроектів.

1. Мазуренко А. Правотворческая политика как особая разновидность правовой политики : региональный аспект / А. Мазуренко // Правовая политика : от концепции к реальности / Под ред. Н. Матузова, А. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – С. 104.

2. Поленина С. Правотворческая политика / С. Поленина // Правовая политика : курс лекций / Под ред. Н. Матузова, А. Малько. – М., 2003. – С. 180.

3. Рудковский В. Правоприменительная политика / В. Рудковский // Правовая политика : курс лекций / Под ред. Н. Матузова, А. Малько. – М. : Юристъ, 2003. – С. 221–222.

4. Коробова А. Правовая политика : понятие, формы реализации, приоритеты в современной России : дис.канд.юр.наук : 12.00.01 / Коробова Александра Петровна. – Самара, 2000. – 275 с.

5. Гвизд А. Организация специальных курсов по законотворчеству в Варшарском университете / А. Гвизд // Очерки методологии законотворчества : Материалы первого конгресса Европейской ассоциации содействия законодательству, 13-14 февраля 1993 г. – Бельгия, 1993. – С. 98.

6. Дунаев А. Правовая политика субъектов Российской Федерации: вопросы

теории и практики : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дунаев Андрей Викторович. – Тамбов, 2006. – 173 с.

7. Тодика О. Правова політика України в сфері народовладдя і тенденції її розвитку / О. Тодика // Правничий часопис Донецького університету. – 2006. – № 1. – С. 3– 9.

**Солдатенко Світлана Василівна,**  
кандидат юридичних наук,  
Запорізький національний університет

### **ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ТРАНСФОРМАЦІЮ ЗМІСТУ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ТА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНТЕРЕСІВ**

Формування й розвиток правової держави й громадянського суспільства в Україні упродовж останніх років супроводжується реформуванням діяльності гілок влади, суттєвим оновленням національного законодавства шляхом використання загальноєвропейських принципів права, міжнародних стандартів, оновлення змісту чинних і формування нових галузей законодавства. Одним із завдань реформування правових норм та інститутів є прагнення гармонізувати різноманітні правові інтереси, адже право є одним із основних регуляторів суспільних відносин, яке має на меті узгодження індивідуальних, соціально-групових і суспільних інтересів.

Поряд із внутрішніми чинниками, які актуалізують проблему оптимізації співвідношення публічних і приватних інтересів, одним із найбільш складних і суперечливих зовнішніх чинників є глобалізація. Глобалізація як визначальна тенденція сучасного цивілізаційного розвитку впливає різною мірою на всі правові процеси і явища, спричиняє трансформацію їх сутності й змісту, а в окремих аспектах ставить принципові нові питання. Вона накладає відбиток не лише на характер і сукупність засобів реалізації приватноправових і публічно-правових інтересів, зокрема – державних, національних інтересів, а й на їх сутність і зміст, висуває більш жорсткі умови щодо правових форм і засобів їх захисту.

Останнім часом протиріччя між державною формою організації суспільства й глобалізацією економіки, політики, права, культури, між інтересам окремих національних держав стають все гострішими. У міжнародному праві закладені, насамперед, інтереси найбільш потужних держав ХХ ст., які реалізують свої інтереси, використовуючи різні способи й засоби, навіть силові. Внаслідок цього склалася система міжнародного права, що містить «баланс інтересів», який ґрунтується на «балансі сили». Природно, що інтереси невеликих, молодих незалежних держав при цьому не враховуються (якщо вони не збігаються з інтересами впливових держав). Так сталося, на-

приклад, із країнами, що розвиваються, які у 70-х рр. ХХ ст. порушили питання про новий міжнародний економічний порядок – це була вимога переглянути право з урахуванням їх інтересів. Але надалі Заходу вдалося розмежувати групу країн, що розвиваються, за допомогою диференційованої загальної системи преференцій; їхні групові інтереси були частково враховані, а більшою мірою – розмиті. Фактично легалізована градація країн, що розвиваються, привела до того, що з метою задоволення внутрішніх інтересів вони змушені були підлаштовувати свої зовнішні інтереси до інтересів провідних країн.

Вплив глобалізації визначається тим, що за своєю сутністю і змістом вона є процесом, який посилює процеси взаємодії та взаємозалежності у всіх сферах суспільства, викликає ущільнення й інтенсифікацію взаємозв'язків між ними та між різними суспільствами, державами. Інтенсифікація взаємозв'язків, фінансові, матеріальні, людські, інформаційні потоки сприяють все більшій відкритості кордонів, детермінують децентралізацію міжнародних відносин. Глобалізація правового простору сприяє створенню єдиного правового поля, нівелює особливості національних законодавств. Правова уніфікація, стандартизація, гармонізація стають основними інструментами глобалізаційного процесу [1; 2; 3; 4; 5].

Поряд із незаперечними перевагами, зумовленими глобалізацією, виникає низка загроз й ризиків, негативних наслідків як для окремої людини, так і для соціальних спільнот, людства в цілому, для реалізації приватних і публічних інтересів. Поглиблення спеціалізації й міжнародного поділу праці, зростання виробництва та його раціоналізація в економічній сфері, розширення культурно-інформаційного простору, зростання життєвих стандартів, більш широкі можливості задоволення всього розмаїття приватних інтересів – все це свідчить про позитивний вплив глобалізаційних процесів. Водночас, простежується посилення глобальної взаємозалежності й наростання дисбалансів у світовому розвитку, зростання екологічних і техногенних катастроф, поширення локальних воєнних конфліктів, зростання міжнародного тероризму, зниження культурних стандартів тощо. За таких умов публічні й приватні інтереси зазнають змін, а їх реалізація і захист ускладнюється.

Глобалізація впливає як на публічні, так і на приватні інтереси, трансформує їх зміст, форми реалізації та захисту, хоча характер, напрями, наслідки впливу є відмінними. Більш істотним є вплив глобалізації на публічно-правові інтереси, зважаючи на особливості процесу глобалізації. Водночас, приватизація публічного права та публіцизація приватного права відображаються й у трансформації приватноправових і публічно-правових інтересів в умовах глобалізації.

Насамперед, трансформація змісту й реалізації приватноправових інтересів в умовах глобалізації зумовлена змінами у правовому бутті приватних осіб, розширенням інформаційного, соціокультурного, правового простору, приватноправовою глобалізацією тощо. Так глобальна інформатизація й культурна стандартизація формують єдиний світовий інформаційний і куль-

турний простір, створюючи глобальне мережеве суспільство, відкривають перед громадянами нові можливості реалізації приватних інтересів, доступ до матеріальних і духовних благ, збільшують інтелектуальний ресурс, сприяють досягненню благополуччя і безпеки особи. З іншого боку, інформаційні технології приховують загрози маніпуляції масовою свідомістю, а культурна стандартизація загрожує національній і культурній ідентичності. У своїй сукупності зазначені процеси руйнують традиційні норми, усталені зв'язки.

Можна погодитися з висловленою у сучасній вітчизняній юридичній науці думкою, що «глобалізація призводить до глибокої трансформації всієї системи соціально-правових зв'язків індивідів. Вона вивільняє особистість від жорсткої залежності від певного середовища, відкриває безпрецедентні можливості вибору життєвих стратегій і ставить індивіда перед проблемами формування нових потреб, ролей, нових механізмів соціалізації, нових можливостей самореалізації, внутрішнього самовизначення, побудови власної ієрархії ідентичності, формування нової матриці правових координат, а в поєднанні з стрімким розширенням інформаційного поля створює нові можливості подолання групової (етнічної, національно-державної, соціальної, ідеологічної та іншої) закритості й ізольованості [6, с. 466].

Отже, глобалізація сприяє розширенню меж правового простору та активізує ділову активність приватних суб'єктів. При цьому формується більш стандартизована, спрощена система регулювання правових відносин внаслідок процесів правової стандартизації, уніфікації, застосування модельних законів тощо. Зростає роль і значення диспозитивного методу правового регулювання, що, у свою чергу, позитивно відображається в активізації правовідносин, укладенні угод, договорів на різних рівнях та у різних сферах суспільних відносин. Правова глобалізація, що спричиняє інтеграцію правових систем, утворення різних наддержавних, міждержавних, міжнародних правових інститутів, сприяє появі загальних правових норм та інститутів, створенню наднаціональних судових органів, на які покладені функції захисту приватних інтересів.

Зазначене дає підстави стверджувати, що глобалізація має позитивний вплив на приватноправові інтереси, сприяє їх розширенню, поглибленню та посиленню механізмів захисту. Водночас, на увагу заслуговує і той факт, що вона в багатьох випадках постає як «вестернізація», процес поширення, а то й насадження західних цінностей, норм, ідеалів, які трансформують зміст приватноправового інтересу. Цінності свободи, рівності, індивідуальності, відкритості, відданість новаціям, тобто західні, європейські цінності вступають у суперечність із цінностями колективізму, відповідальності, відданості традиціям тощо. Істотним є і той факт, що приватні інтереси стають більш відмінними як за спрямуванням, характером, так і за потужністю впливу, здатності та наявності засобів захисту.

Слід наголосити, що поряд із зазначеними чинниками, трансформація змісту й реалізації публічних і приватних інтересів в Україні зумовлена й за-

стосуванням положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в судах загальної юрисдикції України. Прийняті закони, насамперед, Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 14-bis до Конвенції» [7] від 17 липня 1997 р., Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. [8], у подальшому – ЦПК України 2004 р. (ст. 8), започаткували, що «суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду».

З набранням чинності положень Конвенції було визнано право «кожного» на особисте звернення до Європейського Суду з прав людини, відбулося визнання юрисдикції суду в Україні. Попри те, що Конвенція підлягає застосуванню не у всіх без винятку випадках, а лише при дотриманні певних умов, зокрема, при використанні нових для національного законодавства принципів Конвенції (наприклад, «верховенство права», «справедливість», «справедливий баланс», «справедлива сатисфакція», «справедливий суд», «розумний строк», «публічні» та «приватні» інтереси тощо) [9, с. 29].

У контексті досліджуваного питання заслуговує на особливу увагу рішення у справі «Зубко та інші проти України» (2006 р.), у якому суд на заперечення Уряду, який посилався на скрутне економічне становище нашої держави і технічні труднощі, що виникли в процесі виконання судового рішення щодо цих заявників, зазначив, що: «на думку суду, труднощі, на які посилається Уряд, безумовно зачіпають законні публічні інтереси, але не складають справедливої рівноваги між державними інтересами та інтересами тих заявників, які, крім того, несли відповідальність за виконання важливих публічних функцій в частині здійснення правосуддя». «Суд дійшов висновку, що неспроможність гарантувати адекватну та своєчасну виплату винагороди національним суддям та невизначеність, у якій вони залишились, порушує справедливий баланс, що має виникнути між потребами державного інтересу та необхідністю захистити права заявників на мирне володіння своїм майном» (п. 69) [10].

Необхідність дотримання балансу публічного і приватного інтересів є досить розповсюдженою підставою, на основі якої Європейський Суд з прав людини виносить рішення проти держав-порушників. Наприклад, «Інтерсплав» проти України (2007 р.), «Булвес» АД проти Болгарії (2009 р.), «Бізнес Супорт Центр» проти Болгарії (2010 р.).

В обґрунтування зазначених рішень Європейський Суд поклав недотримання принципу пропорційності, тобто справедливого балансу між вимогами публічного інтересу та захистом прав приватних осіб, у реалізацію яких здійснюється втручання держави.

Конструкція справедливої рівноваги інтересів, подана у прецедентних рішеннях Європейського Суду є новою не лише для правової теорії, а й для правової практики, зважаючи на правову природу прецедентних рішень



Євросуду, яка по іншому розкриває розуміння співвідношення як публічно-правового і приватноправового інтересів, так «публічного» та «приватного» права.

Поряд із зазначеними чинниками, які позначаються на змісті приватноправового інтересу, на увагу заслуговує і приватноправова глобалізація, на якій наголошує І. Ткачов. На думку вченого, «першим етапом приватноправової глобалізації можна вважати впровадження принципів міжнародного приватного права як частини національної правової системи більшості держав. Другий етап ознаменований переходом до наднаціонального правового регулювання приватноправових відносин. Одним із перших нормативних регуляторів на другому рівні буде транснаціональне торговельне право, що виникло в результаті діяльності Всесвітньої Торговельної Організації, через систему принципів і джерел права якої формується національне законодавство й визначаються межі міжнародної торговельної системи. Подальше вдосконалювання механізмів регулювання міжнародної торгівлі, за самими скромними прогнозами, буде проходити при посиленні ролі й впливу ВТО й права ВТО, у межах якого зародилися й окреслюються елементи наднаціонального торговельного права» [11, с. 10-11].

Таким чином, приватноправові інтереси розширюються, не обмежуючись кордонами національних держав, поглиблюються й диференціюються, завдяки новим потребам і можливостям, а відтак – потребують нових форм і засобів реалізації та захисту. У колі суб'єктів приватноправових інтересів з'являються такі суб'єкти, потужність і впливовість яких є досить істотною, а їх значущість може наблизитися до окремих публічних інтересів (суспільних, державних, національних).

Резюмуючи вищезазначене, слід наголосити, глобалізація як визначальна тенденція світового розвитку, насамперед, впливає на публічно-правові інтереси. Вплив глобалізації на приватноправові інтереси є меш істотним. Вплив глобалізації на правові інтереси має нерівномірний і суперечливий характер, спричиняє трансформацію їх змісту, реалізації та захисту. Найбільш істотно трансформуються національний і державний інтереси. На перше місце в умовах глобалізації виходять проблеми збереження економічної, енергетичної, безпеки, тобто забезпечення суспільно-державного і національного інтересів.

---

1. Бебик В. М. Сучасна глобалістика: провідні концепції і модерна практика : навч. посіб. / В. М. Бебик, С. О. Шергін, Л. О. Дегтерьова. — К. : Університет «Україна», 2006. — 208 с.

2. Бек У. Что такое глобализация? Ошибка глобализма — ответы на глобализацию : монография / У. Бек. — М. : Прогресс-Традиция, 2001. — 302 с.

3. Гальчинський А. Глобальні трансформації: концептуальні альтернативи. Методологічні аспекти / А. Гальчинський. — К. : Либідь. — 2006. — 312 с.

4. Сорос Дж. Глобализация / Дж. Сорос ; пер. с англ. А. Башкирова. — М. : Эксмо-Пресс, 2004. — 682 с.

5. Толстоухов А. В. Глобалізація. Влада. Екомайбутнє / А. Толстоухов. — К. : ПА-РАПАН, 2003. — 308 с.
6. Удовика Л. Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір / Л. Г. Удовика. — Х. : Право, 2011. — 552 с.
7. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 40 — Ст. 236.
8. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 30. — Ст. 260.
9. Паліюк В. П. Особливості застосування судами України Конвенції про захист прав та основних свобод : навчально-практичний посібник / В. П. Паліюк. — Миколаїв : Атол, 2003. — 130 с.
10. Рішення Євросуду у справі «Зубко та інші проти України» (2006) // Офіційний вісник України. — 2006. — № 31.
11. Ткачев И. В. Глобализация в сфере частного права : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / И. В. Ткачев. — Ростов-на-Дону, 2011. — 19 с.

**Тищенко Ірина Олександрівна,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри загальноправових  
дисциплін Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ДЕЯКІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі функціонування органів публічної адміністрації в Україні актуальність та доцільність створення оптимального організаційно-правового забезпечення надання електронних послуг населенню є очевидною.

Відповідно до Концептуальних засад стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр., головною метою формування ефективної системи виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях є утвердження таких механізмів, які б забезпечували результативність управлінських рішень, розмежування і збалансування повноважень та відповідальності різних рівнів влади й місцевого самоврядування у сфері надання державних і громадських послуг. При цьому поставлені завдання свідчать про наявність проблеми, що потребує вирішення, зокрема впорядкування ряду питань, спрямованих на детінізацію економіки, недопущення штучного нав'язування управлінських послуг, перегляду послуг, що надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, визначення критеріїв ефективності їх надання [1, с. 2].

Необхідність наукової розробки питань розвитку сфери електронних по-

слуг, її актуальність обумовлюється й суто зовнішніми факторами, адже сучасний етап державотворення та правотворення в Україні тісно пов'язаний з запровадженням європейського досвіду діяльності публічної влади у цій сфері.

Одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство. У Законі України від 09.01.2007 № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» визначені статус і перелік обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам для забезпечення реалізації принципу «єдиного вікна» та використання додаткових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) [2].

Одним із базових завдань Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2010 рік) визначено організацію надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна». Також варто зауважити, що вперше визначення терміна «електронна послуга» надано лише у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні (2013 рік). Законом України від 06.09.2012 «Про адміністративні послуги» нарешті встановлено можливість подання замовником документів для отримання адміністративної послуги за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, а також визначено, що надання адміністративних послуг в електронній формі забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг (<http://poslugi.gov.ua>), який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Також визначено важливу норму щодо заборони вимагання від замовника адміністративної послуги інформації, що є у володінні інших органів, і відповідне безкоштовне отримання цієї інформації при наданні послуги, яка на сьогодні не працює через відсутність системи електронної взаємодії інформаційних ресурсів органів влади [3].

Втім, найбільш успішним прикладом реалізації надання електронних послуг на державному рівні є запровадження електронної звітності до Державної податкової інспекції України. Так, за інформацією офіційного веб-сайту Державної фіскальної служби України, більше 90% платників ПДВ та майже 80% платників ЄСВ звітують в електронній формі, що свідчить про великий успіх та популярність цього проекту. [3].

Сьогодні Україна потребує поліпшення якості життя громадян через впровадження інформаційних технологій у сфері надання електронних послуг врядування як на державному, так і на місцевому рівнях.

Однак не можна не звернути увагу на те, що існуюча практика надання адміністративних послуг має низку суттєвих недоліків, зокрема, перекладення обов'язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження

документів на споживачів; необґрунтоване справляння плати або необґрунтовано великі розміри плати за надання окремих видів послуг; встановлення незручного графіка прийому громадян; неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг тощо. Але систему надання адміністративних послуг очікує функціональна перебудова. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади спрямована на вирішення існуючих проблем надання адміністративних послуг в Україні, зокрема, за допомогою встановлення системи оцінки якості надання послуг. З-поміж інших заходів, що передбачає Концепція та проект Плану, слід відзначити максимальну децентралізацію надання послуг; розробку методики оцінювання собівартості послуги, розробку стандартів надання адміністративних послуг; запровадження сучасних форм надання адміністративних послуг, зокрема, запровадження "універсамів послуг", удосконалення принципу "єдиного вікна", "електронних адміністративних послуг" тощо [2].

Не можна не звернути увагу й на відсутність необхідної нормативно-правової бази, яка регулює надання електронних послуг в Україні. Хоча в Україні останні роки й було прийнято окремі нормативно-правові акти, що стосуються електронних послуг в Україні, однак системне та повне запровадження цих послуг потребує прийняття окремих правових актів, що мають визначати правила надання електронних послуг, їх стандарти, формати тощо.

Проблематичним є питання відсутності єдиної взаємодії органів публічної адміністрації у сфері електронних послуг.

Єдиним можливим інструментом спрощення бюрократичних процедур при наданні адміністративних послуг як в звичайній (паперовій), так і в електронній формі, є мінімізація вимог щодо необхідного пакета документів від замовника. Фактично, єдиною вимогою повинно бути встановлення особи замовника, а всю іншу інформацію, необхідну для прийняття рішення, орган влади може отримати з інформаційних систем інших органів влади [3].

Сьогодні в Україні недостатньо надається електронних послуг, що обумовлено сукупністю певних факторів, якими є недосконалість кадрового забезпечення, відсутність технічних умов та технологій, недостатність доступу громадян до мережі Інтернет. Тому. Сьогодні наша держава має розробити національну стратегію комп'ютеризації всіх органів державної влади та місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим цікавим є досвід Польщі, яка вже має позитивний досвід реалізації стратегії "е-Польща – стратегія розвитку інформаційного суспільства в Польщі на 2004–2006 роки", яку попередньо затвердила Рада Міністрів. Для того, щоб таку програму можна було реалізувати в Україні, треба здійснити конкретні проекти, цілі яких зосереджувалися б на трьох складниках наведеного нижче бачення, паралельно із заходами, подібними до тих, що передбачені польською стратегією. По-перше, надання всім громадянам і компаніям прийняттого за ціною широко смужного й надійного досту-

пу до Інтернету. По-друге, робота над різноманітністю й корисністю наповнення й послуг, доступних через Інтернет і цифрові аудіовізуальні засоби зв'язку. По-третє, загальна здатність використовувати інформаційні й комунікаційні системи, що включає в себе гарантування того, що кожен випускник середньої школи в Польщі може працювати з комп'ютером. Запобігання цифровій нерівності, тобто забезпечення участі в інформаційному суспільстві тих, хто потребує додаткового навчання: покоління середнього віку та інвалідів; використання електронних методів навчання, просування дистанційної роботи як знаряддя активізації зайнятості [4, с. 15-16].

Аналіз вищенаведеного дозволяє зробити висновок, що існуюча ситуація у сфері електронних послуг в Україні потребує удосконалення у таких напрямках: упорядкування системи електронних послуг; вжиття заходів щодо фінансування відповідних інформаційно-технічних напрямків та підготовки персоналу; підготовка нормативно-правових актів, що мають визначати процедури надання цих послуг. Слід також запровадити національну систему електронної взаємодії між відповідними адміністраторами надання електронних послуг, створити єдиний державний портал електронних послуг тощо.

---

1. Долечек В.С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект. Автореф. дис. к.ю.н., 25.00.02. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2005. – с.20.

2. Проблеми становлення електронних послуг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://egov.at.ua/publ/pro\\_elektronne\\_urjaduvannja\\_v\\_ukrajini/elektronni\\_poslugi/problemi\\_stanovlennja\\_elektronnikh\\_poslug\\_v\\_ukrany/24-1-0-79](http://egov.at.ua/publ/pro_elektronne_urjaduvannja_v_ukrajini/elektronni_poslugi/problemi_stanovlennja_elektronnikh_poslug_v_ukrany/24-1-0-79)

3. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://e-zakon.org/doc/greenbook/ch50>

4. М. Тищенко, Томаш Гжегож Гроссе Проблеми й перспективи електронного уряду на місцевому рівні в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://icps.com.ua/pub/.../Zapyska\\_Tyshchenko.pdf](http://icps.com.ua/pub/.../Zapyska_Tyshchenko.pdf)

**Кузнецова Людмила Валеріївна,**  
старший викладач кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
Східноєвропейського університету  
економіки і менеджменту,  
член Кіровоградської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ГЕНДЕРУ ПРАЦІ**

Складовим елементом побудови стабільного громадянського суспільства є рівність між жінками та чоловіками, так як вважається, що поваження жінок та гендерна рівність є реквізитами для досягнення політичної, економічної, культурної та соціальної безпеки усіх людей.

Хоча в конституційно-правових нормах декларативно проголошено та закріплено рівність прав жінок та чоловіків на працю, вибір професії, заробітну плату, професійну підготовку, тощо. Але, криза, яка панує на теренах України стала поштовхом для загострення проблеми становища жінки на ринку праці. І не зважаю на те, що законодавство України та ратифіковані міжнародні джерела захищають трудові права жінок, але знову ж таки реальна ситуація набагато складніша.

Взагалі гендерна рівність статі посідає важливе місце у забезпеченні розвитку здорового суспільства та знаходиться в центрі суспільно-економічного прогресу. Вона є однією з ознак правової держави. Наша держава обрала не тоталітарний, демократичний шлях розвитку, і зараз спрямовує свою законодавчу та державну діяльність на створення відносин гендерного паритету між жінками та чоловіками в усіх сферах суспільного життя. Будь-яка держава, яка прагне зватися демократичною зобов'язана проводити гендерну політику, забезпечувати дотримання прав людини, передбачених міжнародним законодавством [1].

Чинне законодавство гарантує чоловікам та жінкам України рівні права та можливості, але проблемою є декларативний характер гендерної рівності, оскільки вони в реальному житті не допомагають жінкам відчувати себе вільними та рівними в політичній, культурній, соціальній, економічній сфері та в працевлаштуванні. Так, ч. 3 ст. 24 Конституції України, безпосередньо присвячена подоланню дискримінації стосовно жінок в Україні та наголошує на тому, що рівність прав жінок і чоловіків забезпечується наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній та культурній діяльності; у здобутті освіти та професійній підготовці; у праці та винагороді за неї [4]. Саме такий підхід, як: формальне розуміння принципу гендерної рівності, її законодавче закріплення не допомагає жінкам відчувати себе більш рівноправними, підтвердженням цього є наступна

ситуація: жіноче населення складає 53% населення країни, кількість жіночих організацій росте, а кількість жінок в органах влади зменшується [3].

В інтеграційних умовах постіндустріального суспільства, при поглибленні поділу праці, трансформації світових економік, відбуваються суттєві зміни і на ринку праці. Змінюються види і сам зміст праці, зокрема досить швидкими темпами вона переміщується з виробничої, фізичної сфери в інтелектуальну. Проблема гендерної нерівності на ринку праці і в соціальному житті загалом, є гострою і потребує нагального вирішення. Потрібне негайне подолання гендерної дискримінації у всіх сферах життя в Україні, а для цього кожному громадянину слід над цим замислитись і проявити свою соціальну свідомість. Крім того, держава зобов'язана приймати заходи практичного характеру, які б не формально, а реально усували прояви гендерної нерівності. Один із таких запропонованих заходів – це розробка державної стратегії та прийняття рішень, пов'язаних із законодавчим процесом і оперативним управлінням з боку органів виконавчої влади [6, с.56].

Органам української влади потрібно гендерну стратегію Європейського Союзу в Україні перетворити із теоретичних засад гендерної політики в дієвий механізм. Особливо важливим тут є гендерна політика у сфері зайнятості та оплати праці. Стратегія Європейського Союзу в цій сфері включає підвищення зайнятості жінок, зменшення рівня жіночого безробіття, скорочення сегрегації на ринку праці й рівну оплату за рівну працю. Важливе місце в Стратегії Європейського Союзу посідає політика узгодження між роботою і сімейним життям жінок і чоловіків, особливо шляхом створення служб, які опікуються дітьми і утриманцями. Рівна оплата за рівну працю рівної вартості для працівників чоловічої і жіночої статі є базовим принципом для Європейського Союзу [6, с.60].

---

1. Гендерна освіта – ресурс розвитку паритетної демократії: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. Тернопіль, 27-29 квітня 2011р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gender.at.ua/\\_ld/1/143\\_tezy\\_ternopil\\_2.pdf](http://gender.at.ua/_ld/1/143_tezy_ternopil_2.pdf)

2. Грекова М.М. Сучасні тенденції правового регулювання праці жінок Форум права - 2012. - № 3. - С 139-145 [Електронний ресурс]. - Режим доступу <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12gmmpg.pdf>

3. Гуменюк О. Дискримінація у сфері праці / О.Гуменюк // Праця і закон. – 2010. - № 2. – С.8.

4. Конституція України: закон України, від 28.06.1996 № 254к/96-ВР - - [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

5. Основи гендерних досліджень: навчальний посібник. – К.: МГЦІ, 2011. – 469с.

6. Скорик М.М. Основи гендеру статі: навчальний посібник / М.М. Скорик. – К.: ЦУЛ, 2014. – 97с.

**Лаговська Наталія Валеріївна,**  
старший викладач кафедри  
цивільного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права  
Національного університету  
фіскальної служби України,  
член Київської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ЄДИНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ ВНЕСОК ЯК ОДИН ІЗ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

Однією з умов успішної інтеграції України в європейське співтовариство є формування ефективної системи соціального захисту населення. Функціонування якої не можливе без розвитку соціального страхування, що передбачає не лише матеріальну підтримку у разі настання страхових випадків, а й створює умови для підвищення продуктивності праці.

Основною метою соціального страхування в Україні є створення стійкої державної системи захисту людини у зв'язку з безробіттям, тимчасовою втратою працездатності, нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, старістю за рахунок страхових внесків роботодавців та застрахованих осіб.

Ефективність роботи системи соціального страхування забезпечує соціальну захищеність мільйонів громадян. Про важливість цього аспекту свідчить те, що право на соціальний захист державою гарантовано Конституцією України [5].

В Україні з 1998 року розпочато процес запровадження системи загальнообов'язкового соціального страхування, яка містить п'ять видів соціального страхування. Чотири з них вже функціонують: з тимчасової втрати працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, на випадок безробіття та пенсійне. Залишилось впровадити соціальне медичне страхування.

За останні 15 років ухвалено ряд законодавчих актів, сформовано нормативно-правову базу, яка постійно удосконалюється, і дозволяє збільшувати обсяг соціальних послуг, виплачувати компенсації постраждалим від нещасного випадку на виробництві та профзахворювань, поступово підвищувати рівень соціального захисту безробітних.

Зуважимо, що не зважаючи на вжиті міри та проведені заходи реформування системи соціального захисту відбувається, вкрай, повільно і гальмується рядом суттєвих недоліків в роботі фондів, які пов'язані насамперед із наступним:

- чотири страхові фонди здійснюють низку однакових функцій - ре-



естрацію платників страхових внесків, збір цих внесків, контроль за їх надходженням;

- роботодавці, повинні звітуватися перед всіма чотирма фондами.

Це громіздкий процес який забирає багато часу. Автор не вбачає потреби кожному з фондів створювати свою систему персоніфікованого обліку відомостей про застрахованих осіб, якщо можна вдосконалити існуючу систему Пенсійного фонду для застосування її і в інших видах соціального страхування, так як це роблять в європейських країнах. В подальшому це дозволить скоротити паперову роботу - відмовитись від надання роботодавцями довідок про середню заробітну плату для нарахування виплат; діяльність страхових фондів стане більш прозорою для суспільства [2, 4].

З чого впливає, що система соціального страхування України потребує удосконалення. Слід забезпечити прозорість та публічність діяльності фондів, уніфікувати бази нарахувань страхових внесків, створити єдину процедуру їх сплати, обліку і систему контролю за фінансовими потоками. Посилити державний нагляд за ефективним управлінням і цільовим використанням коштів фондів.

У 2001 році державою було зроблено перші кроки в цьому напрямку: розпочалась робота над законопроектом про єдиний соціальний внесок. Протягом тривалого часу цей процес носив популістський характер. Лише протягом 2006-2008 років було запропоновано сім законопроектів щодо впровадження єдиного соціального внеску, які містили серйозні недоліки і були відправлені на доопрацювання [4].

Аналіз досліджень і публікацій показав, що вивченню проблеми реформування податкової системи шляхом впровадження єдиного соціального внеску присвячені роботи вітчизняних і зарубіжних вчених: Л. Б. Баранник, М. О. Бровенко, Л. І. Василенко, Н. М. Внукова, Б. О. Зайчука, Л.І. Ільчук, Н. В. Кузьмич, Л. Логачова, Т. О. Масленникова, М. М. Папієва, І.І.Приймак, В. К. Райхера, Н. В. Шаманської, С. І. Юрія та ін.

Саме система загальнообов'язкового державного соціального страхування забезпечує функціонування вітчизняної системи соціального захисту. Тому впровадження єдиного соціального внеску потребує особливої уваги та ретельного дослідження.

Одним із найважливіших кроків у вирішенні цих питань стало прийняття Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове соціальне страхування» від 08.07.2010 р. № 2464-VI, який набрав чинності 1 січня 2011 року.

Цей Закон дозволяє уникнути дублювання страховими фондами функцій, пов'язаних із формуванням страхових засобів, скоротити обсяг роботи, пов'язаної із реєстрацією страхувальників; забезпечення звітності, здійснення контролю за повнотою і своєчасністю стягнення внесків; скорочення адміністративних витрат; збільшення доходів страхових фондів. Введення цього закону сприяє процесу виведення із тіні більшої частини

заробітної плати; зниженню тиску на фонд заробітної плати; спрощує систему звітності.

Введення єдиного соціального внеску позбавляє роботодавців і підприємців обов'язку робити нарахування та подавати звітність до чотирьох різних фондів. Єдиний соціальний внесок акумулюється на рахунках Пенсійного фонду України, а вже потім ці кошти розподіляються серед фондів соціального страхування [2].

Не втрачає актуальності питання надання можливості застрахованим особам отримувати інформацію, про розмір страхових внесків які вносять роботодавці до різних страхових фондів. Оскільки кожен із діючих фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування самостійно веде реєстр страхувальників, і лише Пенсійний фонд України запровадив реєстр застрахованих осіб і персоналізований облік, необхідний для призначення матеріального забезпечення [3].

Однак за рамками Закону залишилось таке важливе питання як перерозподіл внесків між роботодавцями та найманими працівниками. Зокрема ч.7 ст. 7 встановлює для найманих працівників сталий тариф єдиного внеску у розмірі 3,6% [1], що в середньому означає співвідношення між роботодавцями та найманими працівниками відповідно 91,3% до 8,7%. Міжнародний досвід, виражений Конвенціями МОП, встановлює верхню межу такої частки у розмірі 50% винагороди за працю, а збільшення частки сплачуваних внесків працівником його стимулюватиме відстоювати свої права на отримання належного рівня соціального захисту. Цей механізм можливий лише за рахунок впровадження компенсаційного збільшення заробітної плати на суму, на яку зменшуються відрахування, що здійснюються роботодавцем до фондів соціального страхування, а також при умові жорстких санкцій та контролю з боку Держнаглядпраці.

Якщо б перерозподіл здійснювався одномоментно у 2011 році, то відсоток такого підвищення склав би 20,8%, при цьому вартість робочої сили зросла на 6,1%, що негативно б позначилось на економічних процесах та могло б викликати певний опір з боку роботодавця. Тому доцільно застосувати перерозподіл із одночасним зростанням реальної заробітної плати упродовж чотирьох років. Розрахунки свідчать, що при використанні прогнозних макроекономічних показників, затверджених постановами Кабінету Міністрів № 973 та № 988 від 12.09.2009 (у редакції постанови № 281 від 24.03.2010), процес перерозподілу може бути прискорений до 3-х (або навіть до 2-х) років, якщо поряд із індексом зростання реальної заробітної плати використовувати також індекс споживчих цін, але існує загроза, що реальний рівень чистого доходу впаде.

Введений в дію єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування дозволить:

– зекономити кошти соціального страхування шляхом уникнення дублювання страховими фондами окремих функцій, пов'язаних із формуванням

страхових надходжень, що спрямовуються на утримання адміністративного апарату, який забезпечує збір, облік і контроль сплати страхових внесків;

– гарантувати повну прозорість фінансових потоків для суб'єктів системи загальнообов'язкового державного соціального страхування;

– забезпечити ефективний облік внесків за рахунок їх персоніфікації за всіма видами соціального страхування.

1. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 № 2464-VI. [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>

2. Баранник Л. Б. Проблеми впровадження єдиного соціального внеску в Україні / Л. Б. Баранник // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. – 2007.– № 2 (18). – С. 10–17.

3. Бровенко М. О. Проблеми та перспективи розвитку системи соціального страхування в Україні / Бровенко М.О.//Фінанси, 2009.– С.50-56.

4. Логачова Л. До питання запровадження єдиного соціального внеску в Україні /Л. Логачова // Україна: аспекти праці. – 2005.– № 6. – С. 13–18;

5. Приймак І. І. Проблеми та перспективи впровадження єдиного соціального внеску в Україні / І.І. Приймак // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2009. - №1. - С.102-111.

6. Вісник Пенсійного фонду України, загальнодержавне інформаційно-аналітичне видання. – 2010 - № 9(99).

7. Ільчук Л.І. Щодо єдиного соціального внеску: точка зору / Ільчук Л.І. // Центр перспективних соціальних досліджень. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpsr.org.ua/>.

**Чепік-Трегубенко Ольга Сергіївна,**  
старший викладач кафедри загальноправових  
дисциплін Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ СУСПІЛЬСТВА**

Нинішній розвиток цивілізації характеризується трансформаційними процесами – формуванням нової системи суспільства – інформаційної, де основними ресурсами є знання та інформація. Інформаційний прогрес – визначальний в оцінці ефективності становлення сучасного суспільства. Такі зміни є історично й соціально-економічно обумовленими та необхідними.

Стрімкий розвиток комп'ютеризації, мережі Інтернет та сучасних інформаційних технологій кардинально вплинув на всі сфери людської

діяльності, змінив тисячолітні підходи збереження, передачі та обміну інформацією у суспільстві. Формування нової системи суспільства потребує не лише якісних інформаційних ресурсів та послуг, але і значного переосмислення уявлень щодо сутності процесів її розвитку та функціонування.

Вказана наукова тематика має теоретико-прикладне значення для розвитку громадянського суспільства та відкритої держави в Україні.

Концептуальні положення та світоглядно-методологічні орієнтири, що стали теоретичним підґрунтям розбудови сучасної концепції інформаційного суспільства відображено у наукових доробках І. Алексєєва, Р. Арона, Д. Белла, Дж. Бенігера, З. Бжезинського, Р. Брейтенштейна, Дж. Гелбрейта, Е. Гідденса, В. Дайзарда, Р. Дарендорфа, П. Друкера, А. Етціоні, Д. Естера, В. Іноземцева, Г. Кана, М. Кастельса, С. Леша, М. Маклюєна, Й. Масуди, Ф. Махлупа, Ф. Мечлапа, Дж. Нейсбітта, М. Порат, Т. Стоуньєра, Е. Тоффлера, А. Турена, Д. Уєбстерата, Ю. Хаяші, Ф. Фукуями, К. Ясперса та ін.

Дослідження філософських, соціологічних, політологічних, управлінських та інших аспектів регулювання суспільних відносин в інформаційно-комунікативній сфері здійснили І. Арістова, І. Бестужев-Лада, Н. Грицяк, О. Данильян, С. Дацюк, О. Дзьобань, І. Жилаєв, В. Іноземцев, Ю. Ірхін, С. Кара-Мурза, С. Кліменко, В. Ковалевський, Б. Колесніков, А. Колодюк, В. Ліпкан, О. Литвиненко, М. Маханько, Л. Наливайко, А. Новицький, О. Панарін, О. Рубанець, В. Скалацький, С. Соловійов, В. Федорченко, В. Цимбалюк та ін. Проте на сучасному етапі розвитку суспільства ця проблематика не стає предметом глибоких і всебічних досліджень ні у вітчизняних, ні у зарубіжних наукових доробках у сфері юриспруденції. До того ж, у науці відсутня цілісна теорія інформаційного суспільства.

Починаючи з 1990-х рр. термін «інформаційне суспільство» набув широкого розповсюдження у низці країн світу. Вперше це поняття запропоноване у 1966 р. професором Токійського технологічного інституту Ю. Хаяші та ін. На думку фахівців, термін «інформаційне суспільство» характеризує суспільство, в якому у достатньому об'ємі циркулює високоякісна інформація та є всі необхідні засоби для її зберігання, розподілу і використання [1, с. 94]. Основним ресурсом розвитку у такому суспільстві є інтелект та інформація.

Зауважимо, що перші аналітичні дослідження інформаційного суспільства в його сучасному розумінні проведено ще у 1962 р. Ф. Махлупою у праці «Виробництво і розподіл знань у США», згодом М. Порат у роботі «Інформаційна економіка» у 1974 р. та ін. Наприкінці 1970-х рр. проблематикою інформаційного суспільства зацікавилися в Європі, що було відзначено появою роботи Р. Пойрера «Інформаційний економічний підхід: характеристики обмеження і можливі перспективи».

Разом із тим, слід зауважити, що першу науково обґрунтовану

концепцію інформаційного суспільства запропонував у 1973 р. Д. Белл, на думку якого, зміни у соціальній структурі, що відбувалися у середині ХХ ст. свідчать про еволюцію індустріального суспільства до постіндустріального, яке і повинне стати визначальною соціальною формою ХХІ ст. Пізніше дослідник звернувся до обґрунтування поняття «інформаційне суспільство», яке, на думку автора, є новою назвою для постіндустріального суспільства, що підкреслює не його становище у послідовності ступенів суспільного розвитку (після індустріального суспільства), а основу визначення його соціальної структури – інформацію [2, с. 6].

Вагомий внесок у розвиток концепції постіндустріального суспільства зробив американський філософ та соціолог Е. Тофлер, який сприяв широкому розповсюдженню терміна «інформаційне суспільство», зокрема, через відому трилогію, присвячену дослідженню інформаційного суспільства: «Шок майбутнього» (1970 р.), «Третя Хвиля» (1980 р.) та «Метаморфози влади» (1990 р.).

Е. Тофлер запропонував узагальнене бачення причин актуалізації ролі інформації у розвитку суспільства та виділив три основні типи цивілізації: аграрно-ремісничу, індустріальну й інформаційно-комп'ютерну. Основу кожної із трьох цивілізацій становить своя особлива система, пов'язана, відповідно, з матерією, енергією та інформацією. Формулюючи основні принципи нової цивілізації, Е. Тофлер протиставляє їх принципам індустріальної цивілізації, до яких відносить: дестандартизацію, деспеціалізацію, десинхронізацію, деконцентрацію, демаксимізацію, децентралізацію. В умовах інформаційного суспільства формуються нові інститути, відносини, цінності, те, що Е. Тофлер називає новим ладом життя, який ґрунтується на різноманітних поновлюваних джерелах енергії; на методах виробництва, що заперечують більшість фабричних конвеєрів; на радикально змінених школах й об'єднаннях майбутнього тощо [3, с. 225-234].

Формування інформаційного суспільства Й. Масуда пов'язує з його комп'ютеризацією та виділяє чотири її етапи: 1) науки; 2) менеджменту; 3) суспільства (система освіти, медицини, соціального забезпечення тощо); 4) на рівні індивідуальності [4, с. 36-39]. Процес «інформатизації» охоплює кожен сферу суспільної діяльності. Інформаційне суспільство є новою фазою в історичному розвитку передових країн.

Сьогодні поняття «інформаційне суспільство» ґрунтовно увійшло до світового наукового і суспільно-політичного термінологічного поля. Безумовно, сформулювати чітке визначення, виокремити ознаки будь-якого явища чи процесу, коли вони знаходяться на стадії формування, досить складно. Не випадково, термін «інформаційне суспільство» частіше вживається ніж визначається. Проте нині спроби такого визначення досить розповсюджені.

Науковці відзначають, що смислові модифікації поняття «інформаційне суспільство» у різних країнах демонструють соціально-політичні, суспільні, наукові перспективи розвитку цього феномена [5, с. 251]. Це поняття

містить як теоретичний, так і практичний аспект. Визначення терміну «інформаційне суспільство» відрізняється через різні критерії, які покладають в їх основу автори.

У соціологічній енциклопедії інформаційне суспільство трактується як поняття модернізаційної парадигми філософії історії та соціальних дисциплін, згідно якої будь-яке суспільство проходить три стадії розвитку: 1) аграрну (доіндустріальну); 2) сучасну (індустріальну); 3) постсучасну (інформаційну), де інформаційне суспільство розглядається як якісно новий період у розвитку цивілізації [6, с. 386]. Важливо підкреслити, що інформаційне суспільство не формується у межах певної держави чи групи держав, а розвивається на наддержавному рівні. Це надає підстави визначити глобальність змісту терміну «інформаційне суспільство».

В. Брижко, О. Гальченко, В. Цимпалюк та інші визначають інформаційне суспільство, як: 1) суспільство, в якому більшість робітників займаються створенням, збиранням, реєстрацією, накопиченням, збереженням і поширенням інформації, особливо її вищої форми – знань; 2) суспільство, в якому діяльність людей ґрунтується на використанні послуг, що надаються за допомогою інформаційних технологій та технологій зв'язку [7, с. 59]. Інформаційне суспільство – це суспільство з домінуванням зайнятості населення у сфері виробництва, накопичення, передачі та розповсюдження інформації, широко розвиненою та різноманітною сферою послуг, високим рівнем опосередкування суспільних відносин, трудової діяльності та особистого життя, інформаційно-комунікаційними технологіями і знаннємісткою економікою, констатує Б. Колесніков [8, с. 26]. Ю. Данько вважає, що інформаційне суспільство – соціальна й футурологічна концепція, де основним чинником суспільного розвитку є виробництво й використання науково-технічної та іншої інформації; одна з теоретичних моделей, що використовуються для характеристики якісно нового етапу суспільного розвитку, в який вступили розвинені країни з початком інформаційно-комп'ютерної революції [9, с. 78]. С. Даниленко відзначає, що у сучасному розумінні, інформаційне суспільство – передусім гуманітарна категорія, що описує якісні суспільні трансформації, зміщення акцентів з виробничої на невиробничу сферу, зміну характеру інформаційних потоків, групових та індивідуальних ідентичностей [10, с. 65-66]. М. Кастельс наголошує, що поняття «інформаційне суспільство» вказує на атрибут специфічної форми соціальної організації, в якій завдяки новим технологічним умовам, що виникають у цей історичний період, генерування, обробка та передача інформації стали фундаментальними джерелами продуктивності і влади [11, с. 43]. Поняття інформаційного суспільства відображає об'єктивну тенденцію у соціальній еволюції, коли інформація стає однією із головних цінностей у житті людей.

Інформація завжди була невід'ємною складовою життя людини. Якщо у період виробничо-практичної діяльності людей вирішальна роль відводилася речовинним та енергетичним ресурсам, що, як уявлялося, повністю визнача-

ли перспективи розвитку людства, то нині інформація і знання все більше стають третім – доповненням до матерії й енергії – головним ресурсом суспільства [12, с. 91]. Інформація має таке ж стратегічне значення, як і природні, фінансові, трудові й інші ресурси для розвитку суспільства та держави. Разом із тим, інформація виходить за національні межі та інтегрується у світовий інформаційний простір.

Підсумовуючи можна констатувати, що сьогодні відбувається формування особливої системи суспільства – інформаційної. Незважаючи на зростаючий досвід національних держав, міжурядових та громадських організацій у формуванні та розвитку інформаційного суспільства, принципова єдність щодо сутності та змісту інформаційного суспільства відсутня. Процес становлення державності та громадянського суспільства потребує формування власного інформаційного простору. У цьому контексті довгостроковою стратегічною перспективою нашої держави має стати розбудова саме демократичного інформаційного суспільства, створення розвинутого інформаційно-комунікаційного середовища і входження країни до світового глобального інформаційного співтовариства, що повинно забезпечити суттєве підвищення якості життя населення, сприяти соціально-політичній стабільності суспільства і держави, підвищенню конкурентноздатності країни тощо. Швидке поширення інформаційно-комунікаційних технологій вимагає кардинальних змін в інформаційній сфері на глобальному рівні, оскільки їх фундаментальний вплив стосується державних структур та інститутів громадянського суспільства, його економічної, соціальної та інших сфер.

---

1. Краморенко Н. Р. Інформаційна економіка як імператив розвитку електронної комерції / Н. Р. Краморенко // Формування ринкової економіки. — 2011. — № 26. — С. 90-98.

2. Колодюк А. В. Інформаційне суспільство: сучасний стан та перспективи розвитку в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.03 «Політична культура та ідеологія» / А. В. Колодюк. — К., 2005. — 20 с.

3. Тоффлер Э. Третья волна / Э. Тоффлер ; [пер. с англ. К. Ю. Бурмистрова и др.]. — М. : АСТ, 2009. — 795 с.

4. Masuda Y. Information Society as Postindustrial Society / Y. Masuda. — Wash. : World Future Society, 1983. — 234 p.

5. Компанцева Л. Концепт «Информационное общество» как когнитивная основа изменений языковой картины мира современного общества / Л. Компанцева // Наукові записки. Серія : Філологічні науки (мовознавство). — 2010. — Вип. 89 (1). — С. 250-255.

6. Социология : Энциклопедия / [Сост. А. А Грицанов, В. Л. Абушенко]. — Мн. : Книжный Дом, 2003. — 1312 с.

7. Інформаційне суспільство: дефініції, людина, її права, інформація, інформатика, інформатизація, телекомунікації, інтелектуальна власність, ліцензування, сертифікація, економіка, ринок, юриспруденція / В. М. Брижко, О. М. Гальченко, В. С. Цимпалюк та ін. — К. : Інтеграл, 2002. — 220 с.

8. Колесніков Б. П. Державні механізми управління ризиками розвитку

інформаційного суспільства в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / Б. П. Колесніков. — Донецьк, 2011. — 36 с.

9. Данько Ю. А. Теорії інформаційного суспільства в сучасному науковому дискурсі / Ю. А. Данько // Сучасне суспільство. — 2013. — Вип. 1. — С. 76-84.

10. Даниленко С. І. Інформаційне суспільство в контексті цивілізаційного вибору України / С. І. Даниленко // Проблеми міжнародних відносин. — 2013. — Вип. 7. — С. 64-76.

11. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс ; пер. с англ. ; под науч. ред. О. И. Шкаратана. — М. : ГУ ВШЭ, 2000. — 608 с.

12. Степанов В. Ю. Інформаційна культура сучасного інформаційного суспільства / В. Ю. Степанов // Вісник Харківської державної академії культури. — 2009. — Вип. 27. — С. 91-97.

**Касяненко Євгенія Валеріївна,**  
викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади та розбудови правової держави набуває нового значення. Це зумовлено тим, що визначення меж та підстав державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування є ключовим завданням на шляху досягнення ефективності і результативності децентралізації.

Зрозуміти сутність державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади можна завдяки дослідженню його основних засад.

Окремі аспекти інституту державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування досліджували В. Борденюк, Т. Коломоець, П. Матвієнко, О. Наливайко, О. Скопич, О. Сушинський, Д. Сухінін та інші. Але, основоположні засади державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади є новим питанням для юридичної науки, оскільки ні в теорії, ні в законодавстві ще не сформований їх основний перелік.

Вітчизняні науковці акцентують увагу на необхідності розробити основні концептуальні засади державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, які б включали його принципи, з метою їх по-



дальшого закріплення в законодавстві [1, с. 247; 2, с. 26]. Безумовно, такий перелік має сприяти децентралізації державної влади.

Так, принцип ( від лат. *principium* – начало, основа) в науковій літературі визначають по-різному, зокрема, як: 1) особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось [3, с. 693]; 2) основу деякої сукупності фактів або знань, вихідний пункт пояснення або керівництва до дій. Субстанцію, що в своєму існуванні не потребує нічого, крім себе, робить можливим розуміння буття [4]; 3) основне, вихідне положення якоїсь теорії, учення, світогляду, теоретичної програми [5]. Принципами державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації є основні засади, що визначають його загальний внутрішній зміст. Їх перелік не визначений ні в галузевому законодавстві, ні в теорії державного контролю за місцевим самоврядуванням, що зумовлює потребу дослідити принципи інститут державного контролю загалом.

В науковій юридичній літературі існують різні підходи щодо визначення та класифікації принципів державного контролю, але переважно в окремих сферах. Найбільш поширеним є поділ принципів державного контролю на загальні та спеціальні [6, с.71; 7, с. 36; 8, с.77; 9]. Загальними є принципи, що притаманні інституту державного контролю в цілому, а спеціальні – притаманні йому в окремій сфері чи в певних умовах.

Наприклад, В. Шестак виокремлює такі загальні принципи, як: верховенство права, презумпція добропорядності, законність, науковість, компетентність, повнота і своєчасність, гласність [6., с.71]. О. Андрійко відносить до них: законність, системність, систематичність, дієвість, гласність, а також прозорість його здійснення [7, с.36]. І. Гончаренко стверджує, що загальними принципами державного контролю в торговельній сфері є законність, гласність, плановість, забезпечення захисту прав і законних інтересів суб'єктів, об'єктивність; а спеціальними – принцип етичності, принцип відповідальності державного контрольно-наглядового органу за шкоду, заподіяну суб'єкту, принцип мінімізації втручання державного контрольно-наглядового органу, принцип професіоналізму, принцип оперативності, принцип неприпустимості тиску контролюючих органів на суб'єктів [9]. Для кожної окремої сфери притаманні власні спеціальні принципи.

Система принципів державного контролю за діяльністю органів місцевого в умовах децентралізації влади складається з поєднання загальних принципів державного контролю, спеціальних принципів державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та принципів, що покладені в основу децентралізації державної влади.

Чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», в ст. 20 не визначає основних принципів державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Але, аналізуючи зміст норми, можна виділити такі його керівні засади, як: законні підстави проведення;

проведення в межах повноважень уповноваженого суб'єкта; використання законних способів; не втручання у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень [10]. Необхідність його визначення, зумовлює потребу дослідити різні думки науковців щодо принципів державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Науковці Т. Коломоєць, П. Матвієнко до загального переліку принципів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відносять: принцип верховенства права; законність; об'єктивність; обґрунтованість; систематичність; системність; гласність; відкритість; науковість; професіоналізм; неупередженість; цілеспрямованість; результативність; всебічність та повноту охоплення контролем всієї діяльності; оперативність, динамічне проведення контрольних заходів; економність; відповідність заходів впливу; принцип взаємодії суб'єктів контролю між собою; принцип допомоги суб'єкта контролю підконтрольному; принцип відповідальності суб'єкта контролю за свої дії [12, с.35-41]. Щодо принципів державного контролю за діяльністю місцевого самоврядування, то вони визначені в поодиноких дослідженнях, присвячених контролю у сфері місцевого самоврядування. Так, О. Скопич вважає, що в основу побудови ефективної системи контролю в сфері місцевого самоврядування потрібно закласти такі принципи, як: точність і достовірність, своєчасність, економічність, гнучкість, обґрунтованість критеріїв контролю і їх множинність, об'єктивність, стратегічна спрямованість, модальна мотивація, професійний скептицизм [13, с.46]. Зазначені принципи є актуальним, але в умовах децентралізацію влади в Україні, наявний науковий матеріал потребує оновлення.

Держава повинна здійснювати помірний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Забезпечити таку його якість може наукова розробка, з подальшим правовим закріпленням, принципів державного контролю в умовах децентралізації влади. Вагомий вплив на формування принципів державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюють керівні засади децентралізації, як процесу реформування правового статусу місцевого самоврядування.

Децентралізація влади в Україні покликана реалізувати та охороняти розподіл повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування на принципах субсидіарності, диференціації та пропорційності. Деволуція та деконцентрація влади не повинна бути фіктивною або формальною, тому в галузевому законодавстві мають бути закріплені норми, спрямовані на постійну підтримку розподілу повноважень, що зокрема стосується державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Найбільший інтерес викликає саме принцип субсидіарності, який передбачає, що політична влада повинна втручатися лише тоді і в тих межах, при яких суспільство і групи, що його складають, не в змозі забезпечити різноманітні потреби [14, с. 9-10]. Отже, врахування зазначених принципів, ідей розподілу компетенцій і меж втручання держави у вирішення питань

місцевого значення є обов'язковим при розробці концепції державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Все це дозволяє дійти висновку, що принципи державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації необхідно класифікувати на загальні і спеціальні. До загальних можна віднести принципи: законності, верховенства права, відкритості, гласності, рівності сторін, об'єктивності, обґрунтованості та науковості використовуваних методів, професіоналізму, оперативності, економії ресурсів тощо. До спеціальних принципів – проведення з мотивів та з метою захисту чи відновлення прав і свобод людини, громади, суспільства; проведення контролю виключно в межах компетенції уповноваженого суб'єкта; невтручання у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень; пріоритет інтересів територіальної громади над державними; доцільність та виключну об'єктивну необхідність проведення контролю; законність методів та засобів, що використовуються; залучення громадськості (поєднання громадського і державного контролю); стриманість контролю; своєчасність проведення контролю; допоміжний характер контролю; принцип відповідальності сторін за порушення порядку проведення контролю.

---

1. Смоляр О. А. Теоретико-правові засади контрольної діяльності у сфері місцевого самоврядування / О. А. Смоляр // Державне будівництво та місцеве самоврядування. — 2013. — №26. — С.239-249.

2. Наливайко О. І. Державний контроль у системі місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики / О. І. Наливайко // Право і суспільство. — 2015. — № 3 (2). — С.22-28.

3. Словник української мови : в 11 томах (Том 7) / за ред. І. К. Білодіда — К.: Наукова думка, 1976. — С. 693.

4. Новейший философский словарь / А. А. Грицанов. 3-е изд., испр. — Мн.: Книжный Дом, 2003. — 1280 с

5. Ожегов С. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М. : Гос. изд-во инст. и нац. словарей, 1963 — 900 с.

6. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Валентин Сергійович. — Х., 2002. — 195 с.

7. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... докт юрид. наук: 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна. — К., 1999. — 378 с.

8. Вітвіцький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вітвіцький Сергій Сергійович. — Х., 2004. — 178 с.

9. Гончаренко І.Б. Принципи здійснення державного контролю та нагляду у сфері торговельної діяльності України [Електронний ресурс] / І.Б. Гончаренко // Режим доступу: <http://intkonf.org>

10. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О. Ф. Андрійко. — К. : Наукова думка, 2004. — 302 с.

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. //

Офіційний вісник України. — 1997. — № 25. — Ст. 20.

12. Коломоєць Т.О., Матвієнко П.Д. Принципи як елемент механізму контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України / Т.О. Коломоєць, П.Д. Матвієнко // Адміністративне право і процес. — 2012. — № 2(2). — С.31-42.

13. Скопич О. Д. Контроль у системі місцевого самоврядування України: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.04 / Скопич Олександр Дмитрович. — К., 2010. — 186 с.

14. Определение и пределы принципа субсидиарности. Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям CDLR) // Коммуны и регионы Европы. Вып. 55. — Страсбург. Издание Совета Европы, 1994. — 280 с.

**Обушко Вікторія Вікторівна,**  
викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі розбудови Української держави постає питання наскільки взаємообумовлені два основних види контролю в Україні – державний та громадський. Усі процеси, що відбуваються в країні відкликаються громадськістю, знаходять свою підтримку чи, навпаки, невдоволення. З іншого боку трансформація суспільства не може відбуватися без втручання державних інститутів, де сконцентровано матеріально-технічну та адміністративно-владну базу. Одним із фундаментальних принципів організації та життєдіяльності демократичної, правової та соціальної держави є ефективна контрольна діяльність.

Взаємозв'язок державного та громадського контролю досліджували такі відомі науковці як: С. Алфьоров, О. Андрійко, С. Вітвіцький, В. Гарашук, С. Косінов, Г. Михайлов, І. Мусаєва, Н. Пильгун, О. Пухкал, Є. Пушко-Цибуляк, О. Савченко, О. Сушинський, С. Шестак та ін.

Контроль є важливою формою реалізації функцій держави та здійснення народовладдя. Ефективність державного управління, його здатність до модернізації значною мірою залежить від рівня комунікації між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства. Важлива роль при цьому відводиться громадському контролю, який є невід'ємним елементом системи державно-владних та суспільних відносин.

Проблема співвідношення громадського та державного контролю в Україні є надзвичайно актуальною, адже на сьогодні фактично влада вільна

від контролю з боку громадськості, такий вид контролю тільки починає набирати свої оберти.

Як зазначають науковці, дієвий контроль над владою можливий лише в межах демократичної, конституційної держави, де влада розосереджена, врегульована, обмежена правом, доступна та ефективна. Лише за наявності громадянського суспільства держава покликана здійснювати упорядкування своїх відносин з населенням, взаємоконтроль та взаємообмеження [1, с.77-83].

Природа контролю розкривається як обмежувальна функція системи, що виконує задачі зворотного зв'язку, забезпечує нагляд системи в цілому. Громадський контроль визначається як контроль громадян та їх добровільних об'єднань, спрямований на забезпечення законності та прозорості функціонування державного механізму, на розвиток постійних та ефективних взаємозв'язків держави та населення [2, с.5-11].

Державний контроль - одна з основних функцій державного органу. Державний контроль дає змогу отримувати і об'єктивну інформацію про фактичний стан справ на підконтрольному об'єкті, про стан виконання законів і державної дисципліни, про хід виконання відповідних рішень та рекомендацій і вживати оперативних заходів щодо запобігання, виявлення і припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам.

З іншого боку діючі громадські контрольні структури не мають владних повноважень, на відміну від державних контрольних органів. Вони контролюють державу в інший спосіб, наприклад через певні компетентні органи впливають на стан справ у тій сфері, що стала предметом контролю.

Державний та громадський контроль мають свою різницю у формі реалізації. Так, в науковій літературі зазначається, що громадському контролю притаманний більший арсенал можливих форм контрольної діяльності порівняно з державним контролем. Форми і методи діяльності суб'єктів державного контролю мають чіткий, нормативно визначений характер, в свою чергу поведінка громадян знаходиться поза межами впливу владних структур, що дає змогу для більш широкого прояву та реалізації своїх контрольних прав.

Представники громадськості не мають владних повноважень держави, тому ефективність громадського контролю прямо залежить від ступеня відкритості публічної адміністрації.

Але в свою чергу, можна наголосити на тому, що не дивлячись на відмінності, державний і громадський контроль взаємодіють між собою та є взаємообумовленими процесами. Так, наприклад, певну роль у здійсненні громадського контролю відіграють політичні партії, які сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян [3, с.88-92].

Отже, державний і громадський контроль є самостійними видами контролю, які перебувають у певному взаємозв'язку та доповнюють один одного, що забезпечує цілісність, та ефективність механізму контролю. Державний і громадський контроль можуть пересікатися, збігатися але в жодному

разі не можуть замінити один одного. Роль держави у розвитку та здійсненні громадського контролю повинна бути підтримуючою, допоміжною. В сучасних умовах громадський контроль набуває широко впливу на український народ та в деяких мірах є більш ефективним, адже громадяни діють на благо суспільства, та загалом не є корумпованими, як більшість суб'єктів владних повноважень. Органічна взаємодія державного та громадського контролю є необхідною умовою подальшої розбудови відкритої держави та суспільства в Україні.

---

1. Савченко О. В. Співвідношення терміна «громадський контроль» з іншими суміжними правовими категоріями / О. В. Савченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 77-83. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvdduvs\\_2013\\_3\\_11.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvdduvs_2013_3_11.pdf)

2. Косінов С. А. Громадський контроль над державною владою як принцип демократії / С. А. Косінов // Юрист України. – 2012. – № 4. – С. 5-11. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/uy\\_2012\\_4\\_3.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/uy_2012_4_3.pdf).

3. Вітвіцький С. С. Державний та громадський контроль в умовах розвитку громадянського суспільства: питання взаємозв'язку та взаємообумовленості / С. С. Вітвіцький // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 88-92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_17.pdf)

**Сеньків Оксана Миколаївна,**  
викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ЗВІТНОСТІ ЯК ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ**

Для належного функціонування певного державного чи правового явища важливим є механізм реалізації. Як правило, механізм реалізації містить велику кількість складових, проте доцільно їх поділити на блоки: інституційний, нормативний, функціональний, ідеологічний, комунікативний тощо. Серед визначених блоків практично центральне місце займає нормативний блок, тобто сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, в яких об'єктивоване певне державно-правове явище. Не виключенням є публічна звітність державних органів.

Тематикою публічної звітності, зокрема певними питаннями нормативно-правового регулювання даної форми громадського контролю займалися

такі науковці: В.Авер'янов, М.Ануфрієв, В.Бакіров, О.Бандурка, Ю.Битяк, В.Білоус, І.Бородін, С.Братель, А.Буханевич, І.Голісніченко, В.Журавський, Р.Каложний, В.Коваленко, А.Комзюк, Я.Кондратьєв, В. Конопльов, С.Кушнір, А.Мукшименко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, В. Олефір, Н.Оніщенко, О.Остапенко, В. Пальченкова, В.Тацій, В.Шкарупа, Х.Ярмакі та інші, але питання недосліджене повністю і потребує подальшого розгляду.

На сьогоднішній день існує розгалужена система правового регулювання громадського контролю. Але з урахуванням того, що публічна звітність є однією із вагомих форм громадського контролю, то деякі аспекти нормативних актів, що встановлюють порядок та форми здійснення громадського контролю становлять основи регулювання публічної звітності.

У першу чергу необхідно звернути увагу на Основний Закон України.

Так, стаття 3 Конституції України передбачає, що людина є найвищою цінністю. Тому, пріоритет надається реалізації прав людини над інтересами держави. Стаття 5 Конституції України є основою громадського контролю, оскільки «...єдиним джерелом влади в Україні є народ» [1]. З урахуванням цього положення народ здійснює владу, але має можливість делегувати її органам державної влади та місцевого самоврядування. У разі такого делегування, цілком виправданим є можливість здійснення контрольних-наглядових функцій, у тому числі можливість ознайомлюватися із результатами діяльності даних органів. Якщо у громадян України виникає право ознайомлюватися із певними результатами діяльності, то праву кореспондує обов'язок органів державної влади надавати такі результати, забезпечувати доступ кожного громадянина до результатів своєї діяльності. Також можна вказати, що у більшості розвинених держав одним із основних принципів діяльності влади є транспарентність, тому такий доступ до діяльності органів влади та результатів такої діяльності має бути відкритим і для нерезидентів.

Окрім Конституції України необхідно звернути увагу і на інші акти.

Кодекс адміністративного судочинства України надає право громадянам оскаржувати незаконні акти, дії та бездіяльність органів державної влади. Щодо публічної звітності, то у разі відмови надавати матеріали щодо своєї діяльності, якщо такої заборони не встановлено законом, виникає право оскаржити це в судовому порядку[2].

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачає можливість ознайомлюватися із діяльністю органів влади через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та здійснювати інші засоби громадського контролю [3].

Закон України «Про статус народного депутата України» визначає порядок звернення до народних депутатів, у тому числі в порядку особистого прийому[4].

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» регулює порядок прийому громадян посадовими особами місцевих державних адміністрацій та розгляду відповідних звернень громадян [5].

Закон України «Про Конституційний Суд України» визначає право громадян звернутися до Конституційного Суду України із заявою щодо тлумачення окремих положень Конституції України [6].

Закон України «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів [7].

Закон України «Про інформацію» визначає можливість доступу до різних видів інформації [8].

Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» є правовою основою для функціонування найважливішого інструментарію громадського контролю – преси в Україні, регламентуючи правовий режим її діяльності та основні права і обов'язки журналістів [9].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [10].

Закон України «Про доступ досудових рішень» визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства. Це право забезпечується офіційним оприлюдненням судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України [11].

Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» визначає правові засади організації і здійснення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, а також над правоохоронними органами держави [12].

Важливим є Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [13].

Необхідно зазначити в Україні відсутній спеціальний закон, який хоча б в цілому регулював питання громадського контролю, включаючи особливості публічної звітності органів державної влади. Проте, у Верховній Раді України зареєстрований проект закону «Про громадській контроль» [14]. Він визначає правові та організаційні засади реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами, гарантованого Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлює єдині принципи та процедури здійснення громадського контролю з метою відновлення довіри до держави та майбутнього розвитку суспільства.



Положення проекту поширюються на правовідносини, пов'язані зі здійсненням громадського контролю та не поширюється на правовідносини, пов'язані зі здійсненням громадського контролю та використанням інформації, право на отримання якої може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Таким чином, в Україні функціонує розгалужена система нормативно-правових актів, що регулює механізм реалізації громадського контролю за діяльністю органів державної влади. Ця система включає, передусім, Конституцію України, яка є основою регулювання публічної звітності державних органів, а також закони і підзаконні нормативно-правові акти.

Проте практично не приймаються документи, які б детально визначили особливості публічної звітності органів державної влади, встановили порядок, умови, процедури звітування, детально визначити суб'єктний склад учасників.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що, починаючи з Конституції України, практично в усіх нормативно-правових актах є норми, які гарантують право на доступ до відкритої інформації про діяльність державних органів та покладають обов'язок на органи влади реалізовувати свої повноваження відкрито і прозоро, інформувати населення про результати своєї діяльності.

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141; Офіційний вісник України. — 2010. — №72/1 Спеціальний випуск. — С. 15. — Ст. 2598.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35, 35-36, 37. — Ст. 446.
3. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. - № 20. — Ст. 99.
4. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. -№ 3. — Ст. 17.
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від від 09.04.1999 № 586-XIV// Відомості Верховної Ради України. — 1999. - № 20. — Ст. 190.
6. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 49. — Ст. 272.
7. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. - № 47. — Ст. 256.
8. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. - № 48. — Ст. 650.
9. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII// Відомості Верховної Ради України. — 1993. -№ 1. — Ст. 1.
10. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. - № 32. — С. 1491.
11. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV //

Відомості Верховної Ради України. – 2006. - № 15. - С. 585.

12. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

13. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента від 01.08.2002 № 683/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. - № 31. - С. 192.

14. Про громадський контроль: Проект Закону України 2737-1 від 13.05.2015// [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JG3MH00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG3MH00A.html).

**Тарасенко Юлія Миколаївна,**  
викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

## **ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ПОЗА СФЕРОЮ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА УКРАЇНІ**

Дослідженням повноважень прокурора поза сферою кримінальної юстиції займалися такі вчені, як Л.Р. Грицаєнко, Н.А. Голова, Т.О. Дунас, Е.І. Карпова, М.В. Косюта, Н.І. Мичко, Є.Б. Мухамеджанов, Н.С. Наулік, І.В. Плахина та інші.

В даний час прийнято переносити позитивний досвід з однієї країни в іншу. Проте, рідко згадується, що ніхто із закордонних вчених та практиків не вважає ту чи іншу правову систему еталоном. Крім того, світовий досвід вказує, що важко реформувати досконало службу в стабільні часи. А ще складніше це зробити в період політичних, соціальних, економічних змін.

Актуальність дослідження даної теми також зумовлена стрімкими змінами в законодавстві України, зокрема стосовно повноважень прокурора поза сферою кримінальної юстиції. У 2014 році прокуратурою було припинено здійснення загального нагляду за додержанням і застосуванням законів, а зі вступом в силу Закону України «Про Прокуратуру» від 14.10.2014 р., змінилася категорія громадян, інтереси котрих може представляти прокурор в суді. Так, згідно зі ст.ст.23, 24 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р., прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадян України, іноземців або осіб без громадянства у окремо визначених випадках. Такими випадками є: неспроможність особи самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати пра-

ва, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист [1]. Обов'язковою умовою стало також обґрунтування прокурором у суді підстав для представництва інтересів громадян. Варто зазначити, що згідно проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», планується скасування представництва інтересів громадян, іноземців та осіб без громадянства прокурором [2]. Але прокурор й надалі буде вповноважений здійснювати представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Наявність таких обставин також потребує свого обґрунтування в суді прокурором.

Дані радикальні зміни обґрунтовуються становленням України на європейський шлях розвитку, в тому числі і з метою покращення захисту прав та свобод громадян в Україні. Але, давайте розглянемо повноваження прокурорів поза сферою кримінальної юстиції в західноєвропейських країнах та США, на які так активно посилаються при реформуванні вітчизняних органів прокуратури.

У Федеративній Республіці Німеччини прокуратура відноситься до органів виконавчої влади та знаходиться в системі міністерства юстиції. Прокуратура є звичайним адміністративним відомством. Поза сферою кримінальної юстиції, прокурори уповноважені подавати до суду позови у порядку цивільного судочинства про : визнання шлюбу недійсним, визнання особи недієздатною, встановлення факту смерті особи, яка була визнана зниклою безвісти [4, с. 52]. «Так, про визнання шлюбу недійсним, прокурором подається позов до обох із подружжя, якщо хтось з них помер – то до одного з подружжя. У випадках, коли прокурор виступає в якості сторони і програє процес, то відшкодування витрат здійснюється з державної скарбниці» [6, с. 39].

Прокуратура у Франції входить до складу міністерства юстиції. У цивільному судочинстві участь прокурора можлива в процесуальних формах порушення цивільної справи через пред'явлення позову від імені держави, а також участь у процесі для надання висновку по справі [6, с. 39]. Порушення прокурором цивільних справ можливо тільки у передбачених законом випадках, зокрема у випадках: про констатацію смерті або оголошення особи померлою; про визнання особи нібито безвісно відсутньою, якщо особу не визнано такою; про присудження до штрафу службової особи і подружжя, які уклали шлюб без офіційно встановленої публікації; про передачу дітей на виховання одному із подружжя при розірванні шлюбу; про позбавлення дієздатності осіб психічно хворих, якщо вони не мають подружжя чи родичів; про призначення радника марнотратцю; про визнання прав недієздатних чи неповнолітніх, які виникають з розпоряджень дарувальників

чи заповідача на їх користь; про усунення порушень, допущених при створенні товариства, а також про зміну статусу товариства. При пред'явленні позову прокурор діє як і основна сторона – позивач. Вступ прокурора в процес для надання висновку можливий у будь-якій справі між приватними особами за його ініціативою на свій розсуд у зв'язку з доцільністю таких дій. У передбачених законом випадках, зокрема, у справах про зміну особистого правового статусу громадян участь в процесі прокурора обов'язкова. У трибуналах великої інстанції прокурори республіки, що діють при них, беруть участь у цивільному процесі в обох процесуальних формах. Особливі повноваження прокурора передбачені у справах про оголошення громадянина безвісно відсутнім [6, с. 40].

Згідно Конституції Республіки Польща прокуратура як державна структура взагалі не згадується. Її місце та роль у державному механізмі визначається спеціальним законодавством – законом «Про прокуратуру», ухваленим 1985 року. Функціями польських органів прокуратури є: проведення досудового слідства у кримінальних справах, підтримання державного обвинувачення в суді, нагляд за досудовим провадженням у кримінальних справах, за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та участь у цивільному і адміністративному судочинстві у випадках, визначених законодавством Республіки Польща.

Служба у прокуратурі Сполучених Штатів Америки має ряд своїх особливостей. По-перше, очолює її Генеральний атторней, котрий є також міністром юстиції. Прокуратура має назву атторнейска служба. По-друге, головними обов'язків прокурорів Сполучених штатів Америки є представництво інтересів уряду Сполучених Штатів Америки в судах, юридична консультація, забезпечення виконання законів [4, с. 53]. У цивільному судочинстві США прокурори можуть брати участь з метою захисту інтересів держави як сторона-позивач і відповідач, а також для дачі висновку про конституційність закону. Прокурор має право як порушити справу в суді, так і вступити в процес по справі від імені та в інтересах урядових організацій, а також на захист прав громадян, порушених дискримінаційними діями, вчиненими проти них. Головний прокурор також надає консультацію Губернатору та іншим офіційним особам щодо тлумачення і застосування законів штату [6; 42]. Федералізм США зумовив існування трьох самостійних ланок прокуратури: федерального, штатного та місцевого. Кожна ланка має свої особливості в організації, комплектуванні і компетенції і діє в межах своєї територіальної та предметної юрисдикції. Штат має право на основі власної конституції або відповідного законодавства встановлювати організацію і визначати обсяг повноважень прокуратури в штаті, а федеральна служба функціонує на основі законів, прийнятих Конгресом США. Ні Генеральний прокурор США, ні підлеглі йому федеральні органи не вповноважені керувати прокуратурами в штатах [6, с. 41].

В Англії відсутня самостійна система органів прокуратури в механізмі

держави. Властиві для прокуратури завдання і функції виконують інші службові особи – Генеральний аторней і його представники, місцеві аторней. Генеральний аторней є керівником адвокатури в масштабі Англії і одночасно виконує роль представника держави і уряду в цивільному процесі у справах, які мають суспільний характер щодо масштабності впливу на широкі верстви населення [5, с. 341].

У країнах Латинської Америки органи прокуратури також мають незалежний статус, наділені адміністративно– фінансовою і функціональною автономією. Специфічною ознакою цих країн є наявність двох прокуратур: одна виконує функції кримінального переслідування, друга – займається загальним наглядом і захистом прав людини [6, с. 341].

Отже, на підставі викладеного можна дійти таких висновків:

1. Кожна прокуратура різниться своїми повноваженнями поза сферою кримінальної юстиції.

2. Як наголошують науковці, немає єдиної ідеальної моделі функціонування прокуратури у світі.

3. Як бачимо, зміни в сучасному законодавстві України про прокуратуру більше орієнтовані на запозичення моделі функціонування прокуратури поза кримінальною юстицією Сполучених Штатів Америки. Схожість виявляється у відсутності захисту інтересів громадян, іноземців, осіб без громадянства.

---

1. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №2–3. – 12.

2. Про внесення змін до Конституції України ( щодо правосуддя ) : проект Закону України №3524.

3. Мухамеджанов Э.Б. Прокуратура в зарубежных странах: учебн. / Э. Б. Мухамеджанов. – Алматы. : «Нур–пресс», 2005. – 284 с.

4. Карпова Е. Модель прокуратуры в зарубежных странах / Е. Карпова // Закон и жизнь. – 2012. – №3. – С. 52–53.

5. Наулік Н. С. Правовой статус прокуратуры в конституциях зарубежных країн / Н. С. Наулік // Порівняльно–аналітичне право. – 2013. – №3–2. – С. 339–341.

6. Плахіна І. В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах / І. В. Плахіна // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – т. 7. – №4 (25). – С. 37–43.

**Малихіна Алевтина Ігорівна,**  
старший лаборант кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ОСНОВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

Без запровадження дієвого громадського контролю за порядком формування та реалізації державної влади взагалі та державного управління зокрема, Україна не зможе досягнути необхідного рівня демократії, тобто перейти від нормативного забезпечення демократичних перетворень до демократичної культури як вищої форми прояву. Основою дійсно демократичного суспільства, як наголошено у Декларації про свободу вираження поглядів та інформації [1], є свобода вираження поглядів та інформації, яка, власне, і складає громадський контроль.

Крім цього, громадський контроль, а, точніше кажучи, його результати, є одним з найважливіших засобів соціального погодження прийнятих державною владою рішень, без якого останні не здатні отримати ані вищого ступеню правовірності, ані необхідного рівня легітимності. Слушними у зв'язку з цим виглядають слова М. Палієнко, який зазначав, що влада і право, які не відповідають реальному співвідношенню суспільних матеріальних та моральних сил у країні, життєвим інтересам населення та його уявленням про суспільну справедливість, швидко втрачають моральну опору у народній масі [2, с. 127-163].

Сформульована думка знайшла своє закріплення також і на рівні документів інституцій Ради Європи. Так, наприклад, Венеціанська Комісія у межах свого висновку «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 р., висловлюючи своє ставлення до конституційної реформи 2010 р., зазначила, що легітимність будь-якої конституційної реформи може бути досягнута, тільки якщо конституційні зміни будуть внесені після широкої, відкритої та вільної суспільної дискусії за участю опозиції та громадянського суспільства [3]. Зрозуміло, що така дискусія може бути проведена також і у сфері реалізації громадського контролю як важливого інституту громадянського суспільства.

На думку представників європейських держав, жодна сфера функціонування суб'єктів державної влади не може бути вилючена з під громадського контролю, який є основою демократії та правопорядку. Негативним фактом, який має місце у даній сфері, є спроби окремих представників влади за рахунок залучення громадськості реалізовувати власні, тобто недержавні,

інтереси. Типовим прикладом тут може бути Указ Президента України від 31 травня 1995 року «Про проведення опитування громадської думки з питань довіри громадян України Президентіві України та Верховній Раді України», який Верховною Радою України було визнано таким, що суперечить Конституції та Законам України [4].

Зазначений приклад може бути пояснений відсутністю чіткої та продуманої політики у сфері правового забезпечення громадського контролю, що може бути підтверджено безсистемним порядком прийняття правових актів з питань громадського контролю [5].

I. Сквірський висловив власне ставлення до змісту згаданої вище концепції. Він зазначав, що вона має складатися з наступних розділів:

Розділ 1 «Загальні засади громадського контролю за суб'єктами публічної влади». У межах даного розділу виглядає необхідним: сформулювати визначення основних категорій, які стосуються названого питання, а саме: громадянське суспільство, громадськість, громадський контроль; навести конституційне обґрунтування інституту громадського контролю; показати зв'язок громадського контролю з процесами демократизації українського суспільства та держави, а також євроінтеграційними прагненнями України; окреслити коло об'єктів громадського контролю, розуміючи під останніми будь-які дії, рішення чи бездіяльність посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, задіяних у реалізації державних функцій; чітко назвати завдання громадського контролю.

Розділ 2 «Основні напрямки нормативного забезпечення громадського контролю в Україні». Зазначений розділ має стати орієнтиром для правотворчої діяльності усіх суб'єктів державної влади, уповноважених на видання нормативних актів. В якості першочергових кроків у цьому напрямку має стати прийняття: Закону України «Про громадський контроль»; Постанови Кабінету Міністрів України «Про організацію та здійснення громадського контролю у системі органів виконавчої влади». Крім цього, нормативні акти з питань організації та здійснення громадського контролю мають бути видані кожним із центральних органів виконавчої влади, а також центральними органами державної влади, які не входять до системи органів виконавчої влади. Доцільним є також закріплення у межах названої концепції рекомендацій органам місцевого самоврядування, спрямованих на розробку відповідних положень про громадський контроль на місце мову рівні.

Розділ 4 «Суб'єкти громадського контролю в Україні». У межах даного розділу має бути сформульовано систему суб'єктів громадського контролю. Доречним виглядає перерахування усіх видів громадських об'єднань, які можуть здійснювати громадський контроль в Україні.

Розділ 5 «Основні форми громадського контролю в Україні». Вагоме місце у концепції має бути відведено формулюванню основних форм громадського контролю. В якості останніх варто визнати: звернення приватних осіб; запит на отримання державної інформації; відвідування органів державної

влади, а також державних установ та організацій; проведення масових зібрань; участь у роботі суб'єктів державної влади; громадські ради; громадська експертиза проектів нормативних актів; залучення громадськості до роботи комісій; звітування суб'єктів державної влади; оприлюднення офіційної (публічної) інформації; зустріч керівників (представників) тощо.

Розділ 6 «Фінансове та організаційне забезпечення реформування громадського контролю в Україні». Важливим є також фінансове та організаційне забезпечення проведення реформи громадського контролю. І. Сквірський наголосив, що важливим кроком у напрямку розвитку громадського контролю в Україні є також і систематизація нормативних актів з питань громадського контролю. Питання систематизації правових актів є доволі складним у правовій науці, оскільки його вивчення є неможливим без попереднього аналізу низки суміжних категорій [6, с. 18-21].

Першим кроком у даному напрямі на думку багатьох науковців має стати проведення приєднання правових норм, які регулюють питання організації та здійснення громадського контролю. Бажано, щоб зазначеною діяльністю зайнялося Міністерство юстиції України. Видання офіційного збірника або збірки правових актів, які б охоплювали собою усі існуючі на сьогоднішній день форми громадського контролю та процедури їх проведення, безумовно, справило б позитивний вплив на зазначену сферу. Завдяки цьому вдалося б суттєво підвищити рівень правових знань про громадський контроль як представників громадськості, так і суб'єктів державного управління.

Проаналізувавши, можна зазначити, що нині у сфері організації та здійснення громадського контролю накопичилося чимало проблем. Вони поступово вирішуються, проте реформування здійснюється переважно безсистемно та непослідовно. Зазначений стан справ, можливо, пов'язаний з не надто високим рівнем активності держави у даній сфері, яка переважно лише декларує значимість громадського контролю, не вдаючись однак до здійснення цілеспрямованих заходів, спрямованих на його активізацію. Проте без участі держави, насамперед, на етапі становлення громадського контролю, який нині переживає Україна, останній не зможе набути завершених та досконалих форм. Важливий внесок громадський контроль зробив І. Сквірський, розробивши певні розділи в здійсненні громадського контролю. Також проблемою є напрямки видання нових нормативних актів, що забезпечуватимуть громадський контроль в Україні. Першими кроками вирішення цієї проблеми, вважаю, має стати прийняття: Закону України Про громадський контроль за діяльністю державних органів», Постанови Кабінету Міністрів України «Про основні засади та здійснення громадського контролю за діяльністю державних органів». Що стосуватимуться організації і здійснення громадського контролю в Україні, прав та обов'язків, відповідальності посадових осіб.

1. Декларація про свободу вираження поглядів та інформації від 29 квітня 1982 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_885](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_885).



2. Палиєнко Н. Правовое государство и конституционализм / Н. Палиєнко // Вестник права. — 1906. — Кн. 1. — С. 127-163.
3. Висновок Європейської Комісії за демократію через право «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a36](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_a36)
4. Про невідповідність Указу Президента України від 31 травня 1995 року № 413/95 «Про проведення опитування громадської думки з питань довіри громадян України Президентові України та Верховній Раді України» Конституції і законам України : Постанова Верховної Ради України від 01 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21. — С. 159.
5. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 р. № 975 - IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 46. — С. 366.
6. Сківський І. О. До питання про основні напрямки розвитку громадського контролю в Україні / І. О. Сківський // Наше право. — 2013. — №7. — С. 17-23.

**Верба Ірина Олександрівна,**  
аспірант Класичного приватного університету

## **ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ У СУЧАСНИХ ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ**

Становлення демократичної, правової держави в Україні нерозривно пов'язано із захистом прав, свобод та інтересів людини. У контексті цього у період загострення політичної та соціально-економічної ситуації перед нашою країною постає питання щодо ефективного забезпечення права на доступ до правосуддя.

Останнім часом у науці приділяється істотна увага питанням розвитку правосуддя загалом та права на доступ до правосуддя зокрема, проте більшість аспектів цієї проблематики вивчені побіжно, залишаються остаточно невирішеними та дискусійними, що і обумовлює важливість та необхідність їх розгляду та систематизації. До того ж, уявлення про право на доступ до правосуддя постійно розширюється і до сьогодні немає єдиного підходу до його розуміння. Тому, на сучасному етапі розвитку суспільства виникла необхідність перегляду значної кількості доктринальних уявлень, що існували раніше, про право на доступ до правосуддя.

Право на доступ до правосуддя є однією із найбільш актуальних теоретичних та практичних проблем сучасної юридичної науки.

Актуальність концептуальних та науково-практичних розробок проблем права на доступ до правосуддя, в умовах глибоких суспільних модернізаційних заходів перехідного періоду, підкреслюється численними дискусіями. Світоглядні підходи до проблем права на доступ до правосуддя були закладені ще у ХІХ – на початку ХХ ст.ст. такими вченими, як А. Боровиковсь-

кий, Є. Васьковський, Ю. Гамбаров, А. Гольмстейн, Д. Гомьен, В. Гордон, А. Градовський, М. Духовський, І. Енгельман, І. Мордухай-Болтовський, Є. Нефедьєв, Н. Розін, В. Рязановський, В. Случевський, І. Фойницький, Т. Яблочков та ін.

В ХХ ст. важливий внесок у напрямі вивчення проблематики права на доступ до правосуддя здійснили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: Т. Абова, В. Анохін, А. Боннер, В. Блажеєв, М. Вікут, Л. Грось, Р. Гукасян, М. Гурвич, Г. Жиліна, В. Жуйков, С. Іванова, Р. Калістратов, М. Клеандров, І. Клейн, А. Клейнман, В. Мусіна, Г. Осокіна, Ю. Попова, В. Пучінський, І. Решетнікова, В. Семенов, В. Сідоренко, Ю. Тіхоміров, М. Треушніков, Л. Туманов, Д. Фурсов, В. Шерстюк, М. Шакарян та ін. Системні дослідження проблеми права на доступ до правосуддя у вітчизняній науковій літературі розпочалися з кінця ХХ ст. у період суспільних трансформацій, коли об'єктивно встановлюються нові правові цілі, цінності та засоби реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Нині суттєвий внесок у розробку цієї проблематики зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці: Т. Абова, Б. Баженова, Ю. Битяк, П. Бойко, Ю. Грошевий, М. Гультай, Е. Джекоб, Л. Зваак, М. Ентін, Н. Єфремова, М. Каппеллетті, Р. Кей, О. Куйбіда, А. Лужанський, І. Марочкіна, Л. Москвич, О. Овчаренко, Д. Притика, П. Рабінович, Н. Сакара, А. Селіванов, В. Сердюк, Н. Сібільова, В. Співак, А. Стрижак, В. Федоренко, Л. Форер, Д. Харріс, О. Шило, В. Шишкін, П. Шевчук, С. Шевчук та ін. Роботи цих вчених мають істотне значення для подальшого дослідження проблематики права на доступ до правосуддя. Однак, у цілому треба зазначити, що теоретична розробка багатьох аспектів вказаної проблеми, особливо з позиції загальнотеоретичної правової науки, має фрагментарний, дискусійний характер. Малодослідженими є питання забезпечення та гарантування цього права в умовах розвитку громадянського суспільства, розгортання глобалізаційних процесів тощо.

Проблема права на доступ до правосуддя має складний, міждисциплінарний та міжгалузевий характер. У межах правової доктрини це питання у більшій чи меншій мірі досліджувалося з позиції конституційного, адміністративного права та процесу, кримінального права та процесу, цивільного права та процесу, міжнародного права, філософії права тощо. Проте майже без належної наукової уваги проблематика права на доступ до правосуддя залишилася з позиції теоретико-правової науки.

Так, останніми опрацюваннями у сфері права на доступ до правосуддя з позиції конституційного права є роботи: Ю. Бисаги, О. Кружиліної, О. Лемака, А. Лужанського, А. Стрижака та ін. [1; 2; 3]. Акцентували увагу на вивченні проблематики права на доступ до правосуддя у науці адміністративного права та процесу І. Колеснікова, М. Підвальна, А. Руденко, М. Смокович, Е. Трегубов, М. Шкіль та ін. [4; 5; 6]. Автори наголошують, що, з одного боку, погіршення економічних і соціальних умов життя громадян суттєво змінило погляди на цінність судових процедур. Громадяни, в основному, прагнуть

уникнути обтяжливих судових справ у зв'язку з конфліктами, що виникли. З іншого боку, роль правосуддя у сучасних умовах значно зросла і в якісному, і в кількісному аспектах. Компетенція судової влади постійно розширюється, проте це стало однією з причин, які призвели до перевантаження судової системи, що негативно вплинуло на доступ до правосуддя.

Дослідження проблем права на доступ правосуддя складають важливу частину напрацювань, присвячених проблемам правосуддя у цілому у межах цивільного права та процесу. У різні періоди акценти у дослідженні тих чи інших питань у цьому напрямі могли зміщуватися, зокрема, у зв'язку зі зміною моделі судочинства, однак питання доступності правосуддя завжди залишалися пріоритетними проблемами, яким нині приділили увагу такі вчені, як: В. Комаров, Р. Масаладжиу, І. Приходько, В. Рязановський, Н. Сакара, В. Сідоренко, А. Цихацький, М. Штефан та ін. [7; 8; 9; 10; 11].

У межах кримінального права та процесу питання права на доступ до правосуддя досліджували: Д. Зіلالієв, В. Іванов, К. Литвиненко, Л. Мірза, А. Петрушин, В. Сідоров, В. Терекян, Д. Чекулаєв, О. Шило та ін. [12; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 20].

На сучасному етапі суспільного розвитку про доступність правосуддя висловлюються представники суддівського корпусу, але, в основному, у зв'язку з проблемами судової влади у цілому, зокрема, зниженням фінансування судової діяльності, від чого залежить ефективність реалізації права на доступ до правосуддя. Але проблеми доступу до судового захисту не обмежуються лише матеріальними та організаційними чинниками, що впливають на діяльність судової влади. У багатьох економічно розвинених країнах світу, де практично відсутні проблеми матеріально-технічного забезпечення судів, проблеми доступу до правосуддя все одно існують. Так, у дослідженнях традиційно зосереджується увага на з'ясуванні сутності доступу до правосуддя у теорії судоустрою: В. Бойко, Є. Євдокимов, Є. Марочкін, І. Назарова, Н. Сібільова, О. Овчаренко, С. Прилуцький, В. Тихий, О. Юлдашев та ін. [21; 22; 23; 24; 25].

Право на доступ до правосуддя – це право людини, що передбачає можливість безперешкодного звернення до суду з метою захисту своїх прав. Воно передбачене у фундаментальних міжнародних документах: Загальній декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод тощо. У цьому контексті слід відзначити дослідження щодо права на доступ до правосуддя у міжнародному аспекті: Л. Ануфрієва, О. Волеводз, Р. Гурбанов, Н. Єфремова, В. Паліюк, В. Толстих та ін. [26; 27; 28; 29; 30; 31]. Проте, найбільший розвиток право на доступ до правосуддя отримало у рамках європейської спільноти. Європейські країни створили контрольний механізм, що забезпечує дотримання країнами-учасниками положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та сприяє виробленню єдиних підходів й поглядів у вирішенні проблем основних прав і свобод людини. Тому, у межах вищевказаного наукового напрямку слід виокремити га-

рантування права на доступ до правосуддя у практиці Європейського суду з прав людини: У. Коруц, В. Неказак, Т. Фулей, Н. Севостьянова, О. Чернишова та ін. [32; 33; 35; 36]. Європейський Суд з прав людини сформулював право на доступ до правосуддя як елемент права на суд, яке означає, що зацікавлена особа повинна мати можливість домогтися розгляду своєї справи в суді і їй не повинні заважати різні правові або практичні перешкоди.

Окрім вказаних наукових напрямів слід виокремити дослідження цієї проблематики у сфері філософії права та відзначити роботи В. Бігуна, А. Бернюкова, Ю. Лободи, Б. Малишева, С. Погребняка, С. Рабіновича, В. Смородинського, О. Стовби та ін. [37; 38], в яких автори вивчають проблематику правосуддя як об'єкта філософсько-правового дослідження; основи філософії правосуддя як судового здійснення ідеї права; висвітлюють проблематику правосуддя на засадах плюралізму наукових і філософських підходів тощо.

Підводячи підсумки, необхідно акцентувати, що питання доступності правосуддя набули широкого висвітлення у працях авторів ХІХ – початку ХХ ст.ст. Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст.ст. вітчизняна юридична наука значно інтенсифікувала фундаментальні дослідження у сфері права на доступ до правосуддя. У вивченні проблематики права на доступ до правосуддя як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій літературі поступово склалася певна асиметрія. У межах юридичної доктрини цій проблематиці вчені приділяли увагу з позиції конституційного права, адміністративного права та процесу, кримінального права та процесу, цивільного права та процесу, міжнародного права, філософії права тощо. Системний аналіз наукових праць з окресленої проблематики, засвідчив, що вона, не зважаючи на актуальність у науковому та практичному аспектах, не була предметом комплексного дослідження з позиції загальнотеоретичної юридичної науки, що пояснює реальний стан наукового розроблення сформульованої проблеми та дає підстави стверджувати про його недостатній рівень, а відтак потребує ґрунтовного розгляду. До того ж, у вітчизняній науці майже відсутні дослідження цього феномена у контексті процесів демократизації та формування громадянського суспільства в Україні, процесів євроінтеграції і глобалізації, розвитку інформаційного суспільства тощо.

Подальша актуалізація цієї теми зумовлюється недостатнім рівнем концептуальної наукової розробки проблематики теоретико-правових засад права на доступ до правосуддя, нагальною необхідністю їх запровадження у національне законодавство та практику судового правозастосування України, приведення останніх одночасно й у відповідність до міжнародних стандартів у сфері реалізації права на справедливий суд.

1. Бисага Ю. М. Право на судовий захист: конституційно-правовий аспект : монографія / Ю. М. Бисага, О. В. Лемак. — Ужгород : Гельветика, 2015. — 207 с.

2. Лужанський А. В. Конституційно-правові засади доступу до правосуддя в

Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / А. В. Лужанський. — К., 2013. — 20 с.

3. Кружиліна О. А. Органи судової влади в механізмі захисту політичних прав і свобод громадян України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О. А. Кружиліна. — Х., 2012. — 20 с.

4. Колеснікова І. С. Гарантії доступності правосуддя в адміністративних судах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. С. Колеснікова. — К., 2013. — 20 с.

5. Трегубов Е. Л. Реалізація права на судовий захист в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Е. Л. Трегубов. — К., 2014. — 20 с.

6. Шкіль М. В. Адміністративно-правова охорона правосуддя в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шкіль Максим Вікторович. — К., 2012. — 206 с.

7. Масаладжиу Р. М. Проблемы обеспечения доступности правосудия на стадии надзорного производства в гражданском и арбитражном процессах: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Масаладжиу Роман Марчелович. — М., 2009. — 205 с.

8. Приходько И. А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.15 / Приходько Игорь Арсениевич. — М., 2005. — 408 с.

9. Рязановский В. А. Единство процесса : учеб. пособие / В. А. Рязановский. — М. : Городец, 2005. — 80 с.

10. Сидоренко В. М. Принцип доступности правосудия и проблемы его реализации в гражданском и арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Сидоренко Василий Михайлович. — Екатеринбург, 2002. — 220 с.

11. Цихацкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03 / Цихацкий Анатолий Викторович. — Новосибирск, 1998. — 617 с.

12. Зилалиев Д. Т. Обеспечение доступа к правосудию потерпевшим от преступлений по делам публичного обвинения (по материалам Кыргызской Республики и Российской Федерации): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Зилалиев Дуйшенбек Текшербекович. — М., 1999. — 189 с.

13. Иванов В. В. Проблемы реализации и процессуальные гарантии конституционного права потерпевшего на доступ к правосудию и судебную защиту: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Иванов Вячеслав Васильевич. — Самара, 2004. — 214 с.

14. Литвиненко К. Л. Обеспечение права граждан на доступ к правосудию в стадии возбуждения уголовного дела : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / К. Л. Литвиненко. — М., 2012. — 32 с.

15. Мирза Л. С. Доступ к правосудию (уголовно-процессуальные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Мирза Лилия Сергеевна. — М., 2004. — 220 с.

16. Петрушин А. И. Обеспечение права пострадавшего на доступ к правосудию при осуществлении уголовного преследования в порядке частного обвинения : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / А. И. Петрушин. — Томск, 2013. — 23 с.

17. Сидоров В. В. Надзорное производство в уголовном процессе как средство обеспечения права на доступ к правосудию: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Сидоров

Вячеслав Валерьевич. — Краснодар, 2011. — 203 с.

18. Терекян В. А. Реализация потерпевшим права на доступ к правосудию, осуществляемому при рассмотрении судом жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / В. А. Терекян. — М., 2014. — 24 с.

19. Чекулаев Д. П. Потерпевший в уголовном судопроизводстве: доступ к правосудию и компенсация причиненного ущерба: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Чекулаев Дмитрий Петрович. — М., 2005. — 233 с.

20. Шило О. Г. Теоретичні основи та практика реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Шило Ольга Георгіївна. — Х., 2011. — 479 с.

21. Бойко В. Ф. Право людини на правосуддя : навч. посіб. для студ. вищих навч. закладів / В. Ф. Бойко, В. О. Євдокимов, О. Х. Юлдашев. — К. : Варта ; МАУП, 2003. — 256 с.

22. Організація судових та правоохоронних органів : підручник / І. Є. Марочкін, Н. В. Сібільова, В. П. Тихий та ін. ; за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової. — Х. : Одиссей, 2007. — 528 с.

23. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія / О. М. Овчаренко. — Х. : Право, 2008. — 304 с.

24. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: генезис та порівняння : монографія / І. В. Назаров. — Х. : ФІНН, 2011. — 432 с.

25. Прилуцький С. В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава) : монографія / С. В. Прилуцький. — К. : [б. в.], 2012. — 317 с.

26. Волеводз А. Г. Международное уголовное правосудие и права человека : учеб. пособие / А. Г. Волеводз. — М. : РУДН, 2014. — 425 с.

27. Гурбанов Р. А. оглы Интеграционные процессы в сфере правосудия на европейском пространстве : Integration processes in the sphere of justice in the european space : монография / Р. А. Гурбанов. — М. : Юнити, 2015. — 243 с.

28. Ефремова Н. Н. Процессуальные средства обеспечения доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (В контексте международно-правовых стандартов): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Ефремова Наталья Николаевна. — Саратов, 2005. — 220 с.

29. Институты международного правосудия : [учеб. пособие] / Л. П. Ануфриева и др. ; под ред. В. Л. Толстых. — М. : Международные отношения, 2014. — 497 с.

30. Паліюк В. П. Міжнародні судові установи і захист прав людини та основних свобод : навч.-практ. посібник / В. П. Паліюк. — Миколаїв : Атол, 2006. — 178 с.

31. Тубникова Т. В. Право на справедливое судебное разбирательство: правовое позиции Европейского Суда по правам человека и их реализация в уголовном процессе Российской Федерации : учеб. пособие / Т. В. Трубникова. — Томск : Изд-во Том. ун-та, 2011. — 296 с.

32. Коруц У. З. Міжнародно-правовий захист права на справедливий судовий розгляд в практиці Європейського суду з прав людини та правозастосовна практика України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / У. З. Коруц. — К., 2015. — 21 с.

33. Неказак В. Я. Конституционно-правовые вопросы реализации в российском праве и правоприменительной практике статей 5 и 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Право на свободу, личную неприкосновенность и справедливое судебное разбирательство): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Неказак Владимир Яковлевич. — М., 2005. — 242 с.

34. Севостьянова Н. І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація права на правосуддя : монографія / Н. І. Севостьянова. — О. : Фенікс, 2012. — 215 с.
35. Чернышова О. С. Реализация конституционного права личности на судебную защиту в Европейском суде по правам человека: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Чернышова Ольга Сергеевна. — М., 2005. — 173 с.
36. Фулей Т. І. Застосування Європейської конвенції з прав людини при здійсненні правосуддя в Україні : навч.-метод. посіб. для суддів / Т. І. Фулей. — К. : Прок-бізнес, 2009. — 200 с.
37. Бігун В. С. Філософія правосуддя. Ідея та здійснення : монографія / В. С. Бігун. — К. : [б. в.], 2011. — 303 с
38. Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення : кол. моногр. / А. М. Бернюков, В. С. Бігун, Ю. П. Лобода, Б. В. Малишев, С. П. Погребняк, С. П. Рабінович, В. С. Смородинський, О. В. Стомба ; відп. ред. В. С. Бігун. — К. : [б. в.], 2009. — 316 с.

**Калугін Євген Павлович,**  
ад'юнкт заочної форми навчання  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ШТРАФНІ БАЛИ ЯК НОВИЙ ВИД АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ**

Соціальні трансформації, що відбуваються в українському суспільстві протягом останніх років, суттєво позначаються на розвитку права, змінюють характер правового регулювання суспільних відносин, призводять до оновлення законодавства. У зв'язку з цим, актуальними стають заходи держави щодо вдосконалення нормативного забезпечення найважливіших сфер соціального життя. Динаміка потреб сучасного суспільства спонукає, з одного боку, до упорядкування правового регулювання суспільних відносин, з іншого боку – до зміни якості їх регулювання, створення нових механізмів, зокрема дієвих правових різновидів владної діяльності, які, залежно від характеру та виду суспільних відносин, мети та завдань регулювання, дозволяють б більше ефективніше використовувати чинні юридичні засоби, адаптуючи їх до конкретних ситуацій.

Актуальність проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху не викликає сумніву. В цьому питанні існує відповідність поглядів влади та громадянина, щодо необхідності такої діяльності, як важлива складова успіху трансформації відносин в цій сфері. В аваріях на автошляхах світу щорічно гине 1 300 000 життів, близько 50 млн людей отримують травми, які призводять до інвалідності. Україна за рівнем смертності від ДТП посідає п'яте місце в Європі. В нашій країні відбувається майже 200 тис. ДТП, з них 26 тис. – з тілесними ушкодженнями. У 2010 році в аваріях загинуло 4 709, травмовано –

38 917 осіб. Кожна третя загибла особа – молода людина в віці до 29 років. За оцінками Всесвітнього банку, втрати української економіки від ДТП щорічно досягають 5 млрд доларів [1 с 6].

На думку Салманової О.Ю. заходи адміністративної відповідальності, тобто адміністративні стягнення, посідають одне з важливих місць серед різноманітних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху [2, с.13]. Адміністративне законодавство встановлює вичерпну систему адміністративних стягнень, які застосовуються за порушення в сфері безпеки дорожнього руху, зокрема, це попередження, штраф, оплатне вилучення транспортного засобу, конфіскація предмета (спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв), позбавлення права на керування транспортними засобами, громадські роботи та адміністративний арешт. Зазначені види стягнень (за виключенням громадських робіт) застосовувалися в цій сфері з моменту прийняття КУпАП. Реформування системи стягнень здебільшого проявлялося у збільшенні (зменшенні) сум штрафів, термінів позбавлення права керування.

Іноваційні зміни у правоохоронній системі, пов'язані зі створенням Національної поліції, скасування Державтоінспекції стосувалися змін в сфері дорожнього руху, зокрема, запровадженням принципово нового виду санкцій Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» введено поняття «штрафні бали» під час застосування адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху при їх автоматичній фіксації.

Відповідно до прийнятого Закону України від 14.07.2015 р. № 596-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»: штрафні бали є стягненням, що накладається на громадян за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Кожному громадянину, який має право керування транспортним засобом, щороку (з дня отримання права керування транспортним засобом) і до кінця року нараховуватиметься 150 балів. У разі вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого в автоматичному режимі, від загальної кількості нарахованих балів вираховуватиметься кількість штрафних балів, передбачених санкцією відповідної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення (50 балів за порушення). Після використання штрафних балів за відповідні правопорушення на громадян будуть накладатися грошові стягнення — штрафи. Якщо розмір стягнення у вигляді штрафних балів перевищує залишок балів громадянина, штрафні бали накладаються відповідно до залишку незалежно від розміру штрафних балів, зазначених у відповідній статті Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Також зазначені зміни, мають наступні особливості. Адміністративну



відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. У разі якщо транспортний засіб зареєстровано за межами території України і такий транспортний засіб відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, притягається особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України. Фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб, або на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа.

Юридична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб.

У разі якщо право володіння та користування транспортним засобом було передано іншій особі за договором найму (оренди), лізингу, прокату або іншій підставі відповідно до закону чи договору, адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несе особа, яка володіє та користується таким транспортним засобом. Згідно змін до законодавства фіксація правопорушень в автоматичному режимі буде стосуватися правопорушень у виді перевищення обмежень швидкості руху транспортних засобів, проїзду на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху, порушення правил зупинки і стоянки, а також установлені для транспортних засобів заборони рухатися смугою для маршрутних транспортних засобів, тротуарами чи пішохідними доріжками, виїзду на смугу зустрічного руху. Абсолютно нові зміни потребуватимуть їх поступового впровадження, яке має здійснюватися разом зі створенням системи фіксації правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

Якщо порівнювати зарубіжний досвід штрафних балів, то найбільш відомою є система штрафних балів у США, де вони мають назву «поінти» (points) Наприклад, у штаті Нью-Йорк перевищення швидкості руху від 1 до 10 миль за годину – 3 поінта, від 11 до 20 миль за годину – 4 поінта, від 21 до 30 миль за годину – 6 поінтів, від 31 до 40 миль за годину – 11 поінтів, інші

порушення від 2 до 5 . Термін дії поінтів в поліцейській базі становлять 7 років, страхових компаній – 3 року, впливає на ціну страховки. Більший набір штрафних балів призводить до: збільшенню вартості ліцензії водія, в разі набрання 11 поінтів за 18 місяців – позбавляються прав на керування на 31 день, нарахування поінтів не виключає накладення грошового стягнення.

Таким чином, штрафні бали є новим видом адміністративних стягнень для вітчизняного законодавства, їх впровадження потребує створення системи автоматичного контролю, в процесі їх запровадження слід враховувати міжнародний досвід застосування штрафних балів та здійснювати відповідне наукове супроводження.

---

1. Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: становлення в умовах реформування : монограф. / В. В. Доненко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2011. – 380 с.

2. Салманова О.Ю. Адміністративні стягнення як засіб забезпечення безпеки дорожнього руху // Право і безпека. - № 6 – 2009 – С. 13 -16

**Молчанов Ростислав Юрійович,**  
ад'юнкт заочної форми навчання  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **НОВИЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У СФЕРІ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Питання суб'єкта в праві займають одне з центральних, оскільки саме суб'єкт постає носієм прав та обов'язків, а з його поведінкою пов'язують виникнення, припинення та зміни правовідносин. Недарма в правовій науці приділяється значна увага питанням загального поняття суб'єктів права, його правового статусу, галузевих особливостей його прояву. Особливе місце в системі права посідають органи, посадові особи, які здійснюють правоохоронні функції. По-перше, в їх діяльності реалізується правоохоронна функція держави. По-друге, ними здійснюється зовнішнє власна діяльність держави. По-третє, вони наділені відповідними повноваженнями по застосуванню примусових заходів впливу. По-четверте, їх діяльність пов'язана з втручанням у сферу прав і інтересів інших фізичних та юридичних осіб. Саме ці особливості формують їх правовий статус, визначають його статику та динаміку. Складність феномену правоохоронної діяльності створює різні спеціалізації його суб'єктів такі контрольні, наглядові, юрисдикційні та інші) Правоохоронну діяльність розглядають як складову правозастосовної форми реалізації функцій держави – це «діяльність

спеціальних державних органів, яка включає в себе застосування засобів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, профілактиці правопорушень, притягненні осіб, винних у скоєнні правопорушень до юридичної відповідальності [1, С.152]

Органи, посадові особи, які уповноважені розглядати систему суб'єктів адміністративної юрисдикції. Вони перш за все є основними суб'єктами реалізації політики держави у протидії адміністративним З одного боку вони здійснюють юрисдикційний захист широкого кола суспільних відносин – застосовують заходи адміністративної відповідальності до правопорушників. Адаже зміст адміністративної відповідальності полягає в накладенні адміністративних стягнень, які іноді досить суттєво обмежують права суб'єктів відповідальності. В той же час суб'єкти адміністративної юрисдикції під час здійснення своїх повноважень пов'язані необхідністю забезпечення прав і інтересів інших учасників, що обумовлює необхідність визначення їх правового статусу зі статусами учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. Саме тому проблема правового статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції як уявляється становить особливе значення, . більш того має бути досліджена з урахуванням новел чинного адміністративно-деліктного законодавства, особливо в частині змін та доповнень, пов'язаних зі становленням Національної поліції. Здійснення реформ в Україні передбачає глибинні перетворення, які стосуються усіх сфер суспільства і вимагають удосконалення діяльності усіх сфер суспільства і вимагають удосконалення діяльності всіх органів публічної адміністрації. Революція гідності та боротьба за свободу України створили нову українську ідею - ідею гідності, свободи і майбутнього. Україна переходить в нову епоху історії і Український народ отримує унікальний шанс побудувати нову Україну. Про це зазначається в «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». Метою стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Тому забезпечення прав людини, її життя, здоров'я і безпека відповідно до Конституції України як найвищої соціальної цінності в нашій державі набували нових векторів її реалізації. Головне їх спрямування полягає в досягненні гарантування прав людини і громадянина, її найважливіших цінностей як життя та здоров'я, честі та гідності, недоторканості та безпеки. Однією із сфер такого спрямування постає безпека дорожнього руху Саме тому на цьому шляху набувають значення наукові та організаційні механізми впливу на безпеку дорожнього руху з метою створення ефективної системи її забезпечення Особливе місце належить адміністративному праву у формуванні нової ідеології протидії правопорушенням та правової свідомості громадян. Реорганізація МВС України, ліквідація Державтоінспекції та інших структурних підрозділів, створення Національної поліції ознаменувало собою нову віху у розбудові європейської правової держави Україна. Процеси реформування змінюють відбуваються за наступними напрямками: стратегічними – створення та реалізація Стратегії та

Концепції реформування; організаційному – відбувається перебудова структури органів, їх підпорядкування, функціональне навантаження, створення нових органів, ліквідація окремих структур; нормативно-правовому – здійснюється підготовка та прийняття Законів, відомчих нормативних актів з метою забезпечення відповідного рівня правового забезпечення їх діяльності; технічного – створення ефективної системи контролю та фіксації в сфері безпеки дорожнього руху; науковому – проведення наукових досліджень, організація конференцій, круглих столів, семінарів з питань реформування правоохоронної системи.

Особливе значення в цих процесах мають практичні результати від поступового впровадження підрозділів патрульної служби Національної поліції, які поєднують в собі функції колишньої патрульної служби міліції та дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції. На наш погляд, успішна реалізація цього проекту на пряму залежатиме від відповідного технічного забезпечення їх діяльності. Так в сфері безпеки дорожнього руху патрульна служба Національної поліції не зможе повною мірою реалізовувати свої повноваження поки не буде впроваджено по всій країні система автоматичного контролю та оброки інформації про порушення правил дорожнього руху. Запропоновані у зв'язку з цим зміни та прийняття Закону України від 14.07.2015 р. № 596-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [2] передбачають новий вид адміністративних стягнень у сфері юрисдикційних повноважень патрульної служби, а саме штрафні бали, які є стягненням, що накладається на громадян за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані саме в автоматичному режимі. З іншого боку патрульна служба наділяється поліструктурними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, які мають прояв у значному розширенні їх повноважень щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення, його розгляду та накладення відповідного виду стягнення, а також розширенню сфери адміністративно-юрисдикційного впливу на широке коло суспільних відносин громадського порядку, громадської безпеки та безпеки дорожнього та інших [3].

1. Теория государства и права: учеб.[для юрид.вузов и фак]/отв.ред В.М Корельский, В.Д. Перевалов.- М.: Изд. Группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – 612 с.

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 19 липня 2015 року № 596-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2015. — № 39. — Ст.372

3 Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: наказ МВС України від 6.11. 2015 року № 1376 ;Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: наказ МВС України від 7.11. 2015 року № 1395.

**Савченко Олександр Васильович,**  
здобувач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ЕФЕКТИВНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ**

На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства та правової держави в Україні громадський контроль, що сформувався як концентроване вираження спільних інтересів та єдиної соціальної волі організованого суспільства, виступає консолідуючим чинником суспільного та державного життя. Низька ефективність громадського контролю є однією із причин модернізаційних складнощів у державі, що призводить до зростання деструктивних політичних, соціально-економічних та культурно-духовних явищ у суспільстві. В аспекті цього, проблематика ефективності громадського контролю набуває все більшої суспільної значимості.

Причини виникнення нових та істотне ускладнення існуючих проблем у сфері ефективності громадського контролю слід шукати не тільки у практичній площині, але і в недостатньому теоретичному осмисленні сутності цього явища. Сьогодні питання ефективності громадського контролю має як теоретичне, так і фундаментальне прикладне значення.

Поняття «ефективність» є загальнонауковим. У різні історичні періоди важливий внесок у дослідження сутності та змісту цієї категорії з позиції філософії, соціології, політології, економіки, науки державного управління, інформатики, механіки, інженерії тощо зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці: М. Алле, І. Ансофф, А. Герасимович, О. Дзюблюк, П. Друкер, Е. Кантор, О. Лаврушин, М. Мескон, І. Панасій-Варгуленко, Й. Петрович, С. Покропивний, О. Примостка, П. Роуз, Р. Сайфулін, Дж. Сінкі, Н. Трубніков, А. Шеремет та ін.

Проблематика ефективності громадського контролю останнім часом викликає суттєвий інтерес серед вітчизняних та зарубіжних авторів. Наукове опрацювання питань ефективності громадського контролю на рівні монографічних та дисертаційних робіт у тому чи іншому обсязі й аспектах висвітлено такими вченими, як О. Андрійко, Р. Арутюнян, С. Братель, С. Вітвіцький, В. Гарашук, А. Гончаров, О. Джафарова, С. Денисюк, П. Десятих, О. Забралова, Ю. Ісакова, О. Коломитцева, А. Крупник, С. Кушнір, А. Мукшименко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, В. Пальченкова, О. Піщулін, О. Полещук, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, Н. Селютіна, І. Сквірський, О. Сушинський, С. Хом'яченко, С. Шестакта ін. Роботи цих дослідників заклали фундамент сучасного розуміння теорії ефективності громадського контролю. Вченими були висунуті та сформульовані

концептуальні положення щодо окремих проблемних напрямів цієї тематики.

Ефективність громадського контролю – неодноманітне явище, до його дослідження можна і необхідно підходити з різних боків. Проблематика ефективності громадського контролю розроблялася ще в радянській правовій літературі. Утім, на сучасному етапі розвитку українського суспільства питання ефективності громадського контролю є ще більш дискусійними. Наявні наукові розвідки підтверджують невирішеність питання підвищення ефективності громадського контролю як організаційного, так і законодавчого характеру. До того ж, у правовій доктрині відсутній єдиний підхід, зокрема, до висвітлення поняття ефективності громадського контролю.

Ефективність є складною дефініцією, що має безліч тлумачень у сферах філософії, соціології, політології, економіки, науки державного управління, юриспруденції тощо. Однак єдиного розуміння з цього питання в науці не склалося.

Для визначення поняття та сутності ефективності громадського контролю необхідно, передусім, дослідити етимологію дефініції «ефективність». Поняття «ефективність», переважно, розкривається через категорії: «ціль», «результат», «ступінь», «співвідношення», «здатність», «доцільність», «результативність», «адекватність», «потреби» тощо [1, с. 57-58]. Категорія «ефективність» походить від латинського «effectio», що означає результат, вчинення, наслідок чого-небудь, яких-небудь дій, причин приведення в дію, діючу (творчу) силу [2, с. 772]. Термін «ефективність» відображає відношення різних аспектів діяльності: результату і витрат, результату і цілей, результату і потреб, результату і цінностей та ін. [3]. Через поняття «ефективність» розкривається потенціал певного явища.

З приводу походження та ретроспективного розвитку категорії «ефективність» заслуговує на увагу короткий історичний екскурс. Перші передумови для характеристики ефективності були закладені у процесі становлення класичної ліберальної думки. Вважається, що до наукового обігу термін «ефективність» ввели Ф. Кене та В. Петті, які використовували його не як самостійне економічне поняття, а вживали у значенні результативності для оцінювання урядових та приватних заходів з позиції сприяння покращенню економічного життя [4, с. 194-195]. Згодом це поняття зустрічається у працях Д. Рікардо. Ефективність ним трактується вже не у значенні результативності, а як відношення результату до певного виду витрат. З цього часу «ефективність» набуває статусу економічної категорії [5, с. 96], с. 184]. Суттєве місце досліджувана категорія посіла у роботах К. Маркса, який вивчаючи ефективність економіки зазначав, що постійний зв'язок капіталістичного виробництва полягає у тому, щоб при мінімумі авансованого капіталу зробити максимум додаткової вартості чи додаткового продукту [6, с. 569].

У межах праксеології подальший розвиток поняття «ефективність» отримало в роботах Я. Зеленецького. Автор розглядав три рівнозначні

критерії: економічність (відношення результату до витрат), вигідність (відношення результату до потреб) та ефективність (відношення результату до цілей). Він визначив ефективність не просто як відношення між результатом і метою, а як відношення, опосередковане цінностями, причому не зводив цінності тільки до матеріальних [5, с. 185].

У процесі виробництва, крім економічних результатів, значну увагу починають приділяти соціальним чинникам, тому з кінця XIX ст. ефективність набуває ще й соціального змісту [7, с. 284]. Так відбулася універсалізація поняття «ефективність», яке втратило своє суто економічне значення і почало використовуватися для оцінки інших суспільно важливих явищ.

Нині переважна більшість формулювань ефективності базуються на тому його понятті, яке вироблене економічною наукою. Термін «ефективний» запозичений юридичною наукою та практикою з економіки, де він використовується для позначення діяльності, що приносить при будь-яких мінімальних витратах максимальні результати і досягнення поставленої мети [5, с. 96].

Екстраполуючи таке положення у сферу юриспруденції, В. Беляєв, О. Брежнев, І. Лагутін, О. Хорошильцев відзначають, що необхідно мати на увазі не тільки матеріальні витрати та людські ресурси, а й раціональне співвідношення теоретичних розробок та досягнень правової науки і досвіду, в тому числі й міжнародного [8, с. 54].

У сучасній дослідницькій літературі поняття «ефективність» часто розглядається як результативність, як співвідношення між фактичним результатом і визначеною метою. Проте, ототожнення ефективності та результату, що зустрічається в літературі є суттєвою методологічною помилкою, яка підтверджується практикою.

Спорідненість ефекту і результату зустрічається у наукових працях багатьох вчених. О. Ларін ефективність визначає як міру співвідношення мети (очікуваного результату) з фактично отриманим результатом, розуміючи під результатом не лише соціальні блага (здобутки, зміни), заради яких здійснена діяльність, але й витрати під час її здійснення [9, с. 33]. Дж. Ван Гіг під ефективністю розуміє ступінь досягнення низки цілей [10, с. 361]. У цьому випадку доцільно вести мову про пряму і опосередковану постановку мети, про що йтиметься далі.

На думку В. Зеленецького та Л. Лобойка, ефективність можна розглядати як співвідношення мети і результату: мета – ціле, а результат – його частина [11, с. 188]. Наголошують на співвідношенні мети і результату з певними корегуваннями Ю. Антонян, А. Жалинський, В. Збарський, В. Звірбуль, В. Ключков, В. Мацибора, Т. Мацибора, Г. Міньковський, В. Мертенс, М. Осіпов, П. Руснак [12, с. 239; 13, с. 78; 14, с. 102; 15, с. 35; 16, с. 175] та багато інших вчених.

Деякі прихильники цього підходу пояснюють, що визначення ефективності як співвідношення між результатом і метою характеризує загаль-

ний зміст явища, що розглядається. Таке співставлення є не засобом для виміру ефективності, який можна використати для визначення ефективності певного явища чи процесу, а лише – методологічним підґрунтям для такого виміру.

З урахуванням основної ідеї наведеного підходу, ефективність громадського контролю можна розуміти як співвідношення між його фактичним результатом і метою, передбачуваним результатом, на досягнення якого процес громадського контролю було спрямовано. Проте трактування ефективності громадського контролю як співвідношення між заздалегідь визначеною метою та результатом дії є спрощеним і обмежує предмет аналізу громадського контролю його фактичною результативністю. Мета та результат ніколи не можуть стати внутрішньою властивістю громадського контролю. Мета завжди спрямовує, а результат отримується. Співвідношення мети та результату – це не суть ефективності громадського контролю, а можливий шлях його зміни, удосконалення.

На противагу вищезазначеного, представники другого підходу вважають, що ефективність – це дієвість, результативність, доцільність, оптимальність, здатність бути інструментом задоволення тих чи інших інтересів суб'єктів суспільного життя тощо [17, с. 29; 18, с. 132-133; 19, с. 62-69]. Вчені, визначаючи зміст та сутність категорії «ефективність», не обмежуються констатацією співвідношення результату і мети. Так, характеризувати ефективність громадського контролю шляхом встановлення співвідношення між результатом та метою проблематично не тільки тому, що в окремої формі рідко є особлива мета, але ще й з тієї причини, що повний результат цієї форми на момент дослідження ніколи не відомий.

Із врахуванням вищевказаного наголосимо, що неприпустимим також є змістовне перевантаження досліджуваного поняття. У цьому контексті варто навести наукову позицію О. Хашковської, яка під ефективністю пропонує розуміти сукупність усіх видів чинників, спрямованих на задоволення існуючих потреб людини, і ефективність галузі буде тим вище, чим адекватніше буде відповідність сформованого уявлення про закономірності власного розвитку та реальні тенденції цих закономірностей [20, с. 151]. Запропоноване визначення ефективності є: по-перше, складним для сприйняття; по-друге, в підсумку авторка приходять до розуміння ефективності як співвідношення результату і витрат на його отримання, що суперечить сучасній концепції трактування поняття «ефективність».

Аналіз вищезазначених дефініцій закладає фундамент та надає базові орієнтири для подальшого наукового опрацювання проблематики ефективності громадського контролю. Наведені визначення ефективності поширюються і на характеристику ефективності громадського контролю як одного з основних напрямів діяльності громадянського суспільства, але, звичайно, з урахуванням специфіки та особливостей останнього.

Підбиваючи підсумки, необхідно відзначити, що ефективність громадського контролю належить до вузлових проблем юридичної науки, в якій



переплітаються як загальнотеоретичні, так і галузеві компоненти. Загалом, можна стверджувати, що нині усі спроби та намагання визначити поняття «ефективність громадського контролю» завершуються констатуванням того факту, що ця проблематика є багатоаспектною та надзвичайно складною, не може бути вирішена однозначно, та є відображенням динамічного розвитку, трансформації суспільства. Як зарубіжні, так і вітчизняні автори, які представляють різні наукові сфери визначають поняття «ефективність» не однаково. Використовуючи його у своїх теоретичних або прикладних дослідженнях різних сфер життєдіяльності суспільства, вони наповнили його змістом відповідних наук.

Вивчення вітчизняної та зарубіжної наукової літератури зумовив виокремити два наукових підходи до розуміння ефективності громадського контролю, де, перший ґрунтується на констатації співвідношення між фактичним результатом і визначеною метою ефективності; а прихильники другого підходу вважають, що ефективність – складне та комплексне явище, яке не може обмежуватися лише співвідношенням результату та мети, оскільки таке трактування ефективності громадського контролю є спрощеним і обмежує предмет аналізу фактичною результативністю. Мета та результат ніколи не можуть стати внутрішньою властивістю певного явища. Мета завжди спрямовує, а результат отримується. Ефективність громадського контролю є оптимальним співвідношенням чітко конкретизованої мети, правової діяльності суб'єктів громадського контролю та соціально корисного результату, виходячи з потреб та інтересів окремих осіб й громадянського суспільства у цілому.

---

1. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. — 160 с.

2. Словарь русского языка : в 4 т. / Под ред. А. П. Евгеньевой. — 3-е изд., стереотип. — М. : Русский язык, 1985-1988. — Т. 4. : С-Я. — 772 с.

3. Рибалка О. О. Удосконалення сутності поняття «ефективність банківського бізнесу» [Електронний ресурс] / О. О. Рибалка // Проблемы развития финансовой системы Украины в условиях глобализации : труды III Междунар. науч.-практ. конф. аспирантов и студентов, 21-23 марта 2007 г., г. Симферополь. — Симферополь., 2007. — Режим доступа: <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/6716/1/Rybalka%201.pdf>.

4. Дехтяр Н. А. Ефективність фінансів державного сектору економіки: сутність, значення та фактори формування / Н. А. Дехтяр, І. М. Боярко, О. В. Дейнека // Інноваційна економіка. — 2011. — № 1. — С. 194-201.

5. Витвицкий С. С. Эффективность государственного контроля и условия ее повышения / С. С. Витвицкий // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2014. — № 1 (15), Т. 1. — С. 95-99.

6. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. — М. : Политиздат, 1965. — 599 с.

7. Фітас Н. Ю. Сутність поняття «ефективність банківської діяльності» / Н. Ю. Фітас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. — 2012. — Вип. 36. — С. 282-288.

8. Контроль в современной России: вопросы теории и практики правового регулирования : монография / В. П. Беляев, О. В. Брежнев, И. Б. Лагутин, А. И. Хорошильцев.

— М. : Юрлитинформ, 2013. — 312 с.

9. Ларин А. М. К прогнозу развития советского уголовного процесса / А. М. Ларин // Совершенствование законодательства о суде и правосудии. — М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1985. — С. 29-37.

10. Гиг Дж. Ван Прикладная общая теория системы : в 2 кн. : пер. с англ. / Дж. Ван. Гиг. — М. : Мир, 1981. — Кн. 1. — 733 с.

11. Зеленецький В. Критерії оцінки ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні / В. Зеленецький, Л. Лобойко // Вісник Академії правових наук України. — 2009. — № 2. — С. 185-196.

12. Жалинский А. Э. Теоретические основы предупреждения преступности / В. В. Клочков, А. Э. Жалинский, В. К. Звирбуль, Г. М. Миньковский и др. ; отв. ред. : В. В. Клочков и др. — М. : Юрид. лит., 1977. — 256 с.

13. Мацибора В. І. Економіка підприємства : навч. посібник / В. І. Мацибора, В. К. Збарський, Т. В. Мацибора. — К. : Каравела, 2008. — 312 с.

14. Мертенс В. П. Економіка сільського господарства / В. П. Мертенс, В. І. Мацибора, Л. Ф. Жигало та ін. ; за ред. В. П. Мертенса — К. : Урожай, 1995. — 288 с.

15. Осипов М. Ю. Понятие эффективности правовых процессов и проблемы ее определения / М. Ю. Осипов // Ленинградский юридический журнал. — 2009. — № 3. — С. 35-37.

16. Руснак П. П. Економіка підприємства : [навч. посібник] / [П. П. Руснак, В. Г. Андрійчук, А. А. Ільєнко та ін.] ; за ред. П. П. Руснака. — Біла Церква : Білоцерк. держ. аграр. ун-т, 2003. — 256 с.

17. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посібник / В. Купрій, Л. Паливода. — К. : Макрос, 2011. — 200 с.

18. Лившиц Р. З. Теория права : учебник / Р. З. Лившиц. — М. : БЕК, 1994. — 224 с.

19. Нечипоренко А. О. Нормотворчість в Україні: поняття, види, напрямки удосконалення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нечипоренко Антон Олександрович. — Х., 2014. — 185 с.

20. Хашковская О. А. Оценка экономической эффективности функционирования сельскохозяйственных предприятий в условиях социальной переориентации народнохозяйственных комплексов Беларуси / О. А. Хашковская // Економіка АПК. — 2004. — № 11. — С. 149-153.

**Александрова Любов Володимирівна,**  
студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ЮРИДИЧНОЇ КЛІНІКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Інститут безоплатної правової допомоги, і зокрема надання її юридичними клініками, є актуальним питанням для Української держави, оскільки більшість населення держави перебуває за межею бідності, а правові послуги

є досить дорогими. Крім того, в юридичній клініці можна безоплатно отримувати правову інформацію, підготовка якої не потребує додаткових фінансових затрат

На недоліки підготовки юристів за традиційною системою звертали увагу вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема Н. Артикуца, В. Гончаренко, В. Савіщенко, П. Смірнов, В. Сущенко та інші. Одним з способів їх подолання науковці визнають залучення студентів до практичної роботи в юридичних клініках. Серед них: М. Дулеба, Ж. Завальна, А. Люблінський, В. Молдован, І. Сенчак, З. Черненко, Ю. Фігель та інші. Але не всі теоретико-правові проблеми функціонування юридичної клініки вирішені вітчизняними дослідниками.

Так, Ю. Фігель зазначає, що загальнотеоретична проблема ролі юридичних клінік в освітньому процесі студентів юридичних спеціальностей певною мірою висвітлена у науковій літературі. Однак, дослідження наукової літератури, доводять, що на даний момент в юридичній науці відсутній єдиний теоретико-правовий підхід до сутності юридичних клінік, їх ролі у підготовці майбутніх юристів, зокрема, у формуванні вмій та навичок реалізації права студентами юридичних спеціальностей [9 с. 29]. Це зумовлює необхідність пошуку нових підходів до підвищення ефективності правового регулювання статусу юридичних клінік в Україні, популяризації вторинної правової допомоги.

Особливе значення правової допомоги в сучасних умовах викликано факторами як позитивного, так і негативного характеру, серед яких: 1) зростання ролі права в суспільних відносинах, юридичних механізмів задоволення суб'єктами різних економічних, політичних, духовних та інших інтересів; 2) недостатній рівень розвитку правової свідомості та правової культури громадян, який не дозволяє їм використовувати елементарні правові засоби для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів; 3) недостатньо ефективна робота правоохоронної та судової систем, коли без професійного правового сприяння громадяни не можуть відстояти свої права, свободи та законні інтереси, захиститися від свавілля з боку органів державної влади та місцевого самоврядування; 4) необхідне підвищення доступності правової допомоги для населення, удосконалення її якості, своєчасності та інших умов ефективності; 5) відсутність реального права на її отримання особами, які не мають можливості звернутися по неї через різні причини (відсутність коштів, немічність, малолітство тощо) розглядається як суттєва перешкода у доступі до правосуддя, реалізації рівності сторін у процесі, якої вимагає верховенство права. [1, с. 3; 2, с. 10; 3, с. 3; 7, с. 131]. Тому вторинна правова допомога, яку надають юридичні клініки, є інструментом упорядкування та охорони суспільних відносин, засобом досягнення справедливості. Крім того, юридична клініка є методом виховання фахівців-юристів мотивованих на належне виконання своїх професійних обов'язків на принципах гуманізму, поваги до людини.

Так, З. Черненко зазначає, що використання юридичної клініки в навчальному процесі вирішує проблему співвідношення теорії та практики в системі юридичного навчання. Сьогодні значно підвищується рівень вимог, які висуває суспільство до фахівця-юриста. Це обумовлено і зростанням обсягу законодавчого матеріалу, і динамічним характером його змін, і ускладненням як самого характеру суспільних відносин, так і механізму їх правового регулювання. Особливої уваги потребує той факт, що універсальний характер підготовки правників на практиці означає необхідність самостійної спеціалізації вже випускника [4, с. 70]. Не заперечуючи позитивного впливу юридичної клініки на формування професійного юриста, варто зауважити на відсутності спеціальних нормативно-правових актів у цій сфері та на їх безумовну необхідність.

За час роботи, який минув з моменту заснування першої юридичної клініки у нашій державі, Асоціацією юридичних клінік частково була сформована нормативна база, спрямована на за безпечення та уніфікацію їх функціонування. Такими документами стали Стандарти юридичних клінік України, Типові положення про юридичну клініку, Етичний кодекс діяльності юридичних клінік. Зокрема, 16 листопада 2003 р. Асоціацією юридичних клінік України з метою забезпечення єдиного підходу до організації діяльності юридичних клінік в Україні, відмежування юридичних клінік від інших форм об'єднань студентів та молодих юристів, які надають юридичну допомогу населенню, формування професійних навичок юриста у студентів вищих юридичних навчальних закладів та факультетів були прийняті Стандарти юридичних клінік. [5, с. 42]. Але цього недостатньо для повноцінного розвитку юридичних клінік в Україні, тому нормативно-правові засади їх діяльності варто розширити в законодавстві про безоплатну правову допомогу.

На законодавчому рівні юридичні клініки в Українській державі знаходяться поза сферою правового регулювання в системі безоплатної правової допомоги, що не сприяє їх належній діяльності. Саме тому та з метою наділення юридичних клінік при вищих навчальних закладах України статусом суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги, а також спрощення процедури та зменшення фінансових затрат для незабезпечених верств населення під час реалізації ними права на представника в судовому засіданні було підготовлено відповідний законопроект (реєстр. № 0926 від 12.12.2012 р.), який на теперішній час знаходиться на розгляді Верховної Ради України у другому читанні [6; 7, с. 69]. Крім належного правового регулювання, активізувати функціонування юридичної клініки може чітка організація і планування її роботи, всебічна популяризація безоплатних юридичних послуг.

Мети та завдань юридичної клініки вищого навчального закладу можуть бути реалізовані шляхом: проведення спецкурсу з «Основ юридичної клінічної практики», де охоплюються засади та функції діяльності юридичних клінік;

проведення теоретичних та практичних занять за результатами діяльності юридичної клініки; проведення правоосвітніх, правороз'яснювальних та інших навчально-практичних заходів; проведення роботи з документами правового характеру і базами даних; підготовки і поширення публікацій для населення з актуальних правових питань; співпраця з представниками державних і недержавних органів та організацій; проведення науково-практичних конференцій, семінарів, тренінгів та інших заходів з актуальних правових питань; співробітництва з іншими юридичними клініками вищих навчальних закладів України та за межами держави [8, с.11]. Цей перелік не є вичерпним і залежить від різних чинників: криміногенної ситуації в місті, рівня життя населення, рівня правопорядку тощо.

Отже, актуальність безоплатної правової допомоги юридичних клінік в сучасних умовах викликано факторами як позитивного, так і негативного характеру. Вторинна правова допомога, яку надають юридичні клініки, є інструментом упорядкування та охорони суспільних відносин, засобом досягнення справедливості. В Україні відсутні спеціальні нормативно-правові акти у цій сфері, незважаючи на їх безумовну необхідність: юридична клінічна діяльність знаходиться поза сферою правового регулювання в системі безоплатної правової допомоги, що не сприяє їх розвитку. Але, активізувати функціонування юридичної клініки може чітка організація і планування її роботи, всебічна популяризація безоплатних юридичних послуг.

---

1. Кашковский В.С. Юридическая помощь как правовая категория и социально-правовое явление: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кашковский В. С. – Тамбов, 2009. – С. 3.

2. Гончаренко С.В. Безоплатна правова допомога стає реальністю? (Дослідження думки адвокатів щодо системи безоплатної правової допомоги в Україні) / С. В. Гончаренко, Є. Ю. Бова // Адвокат. – 2009. – № 7 (106). – С. 10.

3. Личко В.С. Поняття та види правової допомоги в Україні : загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.С. Личко. – О., 2013. – С. 3.

4. Черненко З.С. Юридична клініка як форма підготовки студентів-правників: на прикладі викладання медичного права / З.С. Черненко // Вісник Академії адвокатури України. – 2013. – № 3(28). – с.68-74.

5. І. І. Сенчак Проблеми законодавчого визначення статусу юридичних клінік в Україні / Сенчак І. І. //Адвокат. – 2012. – № 11(146). – с.40-44.

6. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=45025](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45025).

7. Лоджук М.Т. Юридичні клініки в Україні: освіта та правова допомога : монографія / М.Т. Лоджук. – Одеса : Фенікс, 2015. – 328 с.

8. Молдован В.В., Кацавець Р. С. Юридична клініка: навч. пос. / Молдован В.В., Кацавець Р. С. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 224 с.

9. Фігель Ю. О. До питання: аналіз джерел за темою дослідження «Роль юридичних клінік у формуванні вмінь реалізації права студентами юридичних спеціальностей» / Ю. О. Фігель // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – с. 26-30.

**Базилевська Таїсія Іванівна,**  
студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ**

В умовах децентралізації влади в Україні, проблеми реформування правового статусу органів місцевого самоврядування, безпосередньо, стосуються і процесу проходження служби в органах місцевого самоврядування. Конституційна реформа та децентралізація відкривають можливості для удосконалення правового регулювання та практичних засад проходження служби в органах місцевого самоврядування.

В контексті державного будівництва та місцевого самоврядування розглядали питання служби: М. Баймуратов, Г. Барабашов, І. Бутко, В. Васильєв, В. Григор'єв, В. Кампо, А. Коваленко, О. Кутафін, Б. Пережняк, В. Погорілко, Н. Постовий, С. Стременовський, В. Фадєєв, О. Фрицький, С. Шугріна, В. Ясюнас. Не заперечуючи вагомий внесок науковців в розвиток концепції служби в органах місцевого самоврядування, варто зазначити, що деякі її актуальні питання потребують нового дослідження в контексті реформування місцевого самоврядування.

Вперше у чинному законодавстві визначення служби в органах місцевого самоврядування закріплено в Законі «Про службу в органах місцевого самоврядування»: служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [1]. І з наукової, і з практичної точки зору, це визначення потребує суттєвого вдосконалення.

Служба в органах місцевого самоврядування є новим видом публічної службової діяльності, яка хоч і взаємодіє з державною службою, ідентична їй за набором структурних елементів, але відрізняється від державної служби за змістовним наповненням низки елементів. Адже мета муніципальної службової діяльності, насамперед, полягає у служінні інтересам територіальної громади та обслуговуванні функцій та повноважень місцевого самоврядування, реалізації їх безпосередньо населенням та органами місцевого самоврядування та є похідною від обсягу питань місцевого значення, які вирішуються на муніципальному рівні й окремих державних повноважень, якими наділяються органи місцевого самоврядування у порядку

делегування [2, с.25].

Головною метою держави є забезпечення належних умов для формування свідомості державних та муніципальних службовців нової управлінської ідеології, яка на перше місце ставить інтереси територіальної громади [3]. Упровадження демократичних принципів в Україні супроводжується зміною парадигми функціонування інститутів публічної влади. Перехід до нової управлінської практики держави вимагає не тільки переорієнтації державно-суспільних відносин, що мають формуватися на засадах консенсусу та співробітництва, а й реформування інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що відображено в ряді нормативно-правових актів України [4].

Науковці визнають, що служба в органах місцевого самоврядування повинна розвиватися разом із часом та відповідати вимогам сьогодення. Але сьогодні в Україні склалася така ситуація, коли внаслідок законодавчої неврегульованості численних аспектів служби в органах місцевого самоврядування, прийнятий 7 червня 2001 р. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні» (№ 2493-III) вимагає значних змін [5]. З цією метою вже були розроблені проекти нового закону про службу в органах місцевого самоврядування, але жоден з них не був прийнятий. На теперішній час готується на розгляд в другому читанні Проект Закону про службу в органах місцевого самоврядування від 30.03.2015 №2489.

Досвід зарубіжних країн свідчить про регулювання питань служби в органах місцевого самоврядування нерідко разом із інститутом державної служби в одному законі – про публічну службу. Публічність служби полягає передусім у тому, що вона здійснюється в органах публічної влади, забезпечує реалізацію та доведення публічної політики до широкого загалу. Публічний характер служби визначається публічним інтересом діяльності, що забезпечує реалізацію завдань і функцій місцевого самоврядування, і закріплений у відповідних нормативно-правових актах [6, с.89]. Але система місцевого самоврядування в Україні (та, відповідно, служба в органах місцевого самоврядування) є самостійною у межах визначених Конституцією України повноважень тому має бути передбачена в окремому нормативно-правовому акті.

Сьогодні законом має бути забезпечено взаємозв'язок реформи місцевого самоврядування з адміністративною, бюджетною реформами, з реформуванням службових правовідносин. Принципи системності та взаємозв'язку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування сьогодні не мають достатніх організаційно-правових механізмів їх реалізації, вимагають уточнення і доповнення. Намічені в Україні реформи, серед яких реформа місцевого самоврядування, адміністративна реформа, реформа адміністративно-територіального устрою, реформа державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та інші перетворення можуть бути успішно реалізовані лише за умови злагодженої роботи та

взаємодії державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, осіб, що заміщають державні посади та посади в органах місцевого самоврядування [2, с. 21]. Отже, державна служба і служба в органах місцевого самоврядування вимагають нового рівня та якості правової регламентації.

Служба в органах місцевого самоврядування – це самостійний інститут, який не входить до системи державної служби. Тому службу в органах місцевого самоврядування слід розглядати як самостійний та рівноправний вид публічної служби, що функціонує з урахуванням основних принципів демократичного управління на засадах децентралізації та деконцентрації влади [7, с.311]. В законодавстві має бути відображено саме така його сутність.

Узагальнюючи вищезазначене, можна дійти висновку, що служба в органах місцевого самоврядування повинна розвиватися разом із часом та відповідати вимогам сьогодення, тому її правове регулювання потребує суттєвого доопрацювання. Служба в органах місцевого самоврядування вимагає нового рівня та якості правової регламентації в умовах децентралізації влади.

1. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 13 липня 2001 р. – № 26. – Ст. 1151
2. Падалко Г. В. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми конституційно-правової теорії та практики / Г.В. Падалко // Публічне право. – 2012. – № 3(7). – с.20-27
3. Куйбіда М.С., Росенко М.І. Деякі питання проходження служби в органах місцевого самоврядування та шляхи вдосконалення системи оцінювання якості їх діяльності [Електронний ресурс] – Режим доступу; <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/3/05.pdf>
4. Падалко Г. В. Теоретичні засади служби в органах місцевого самоврядування в Україні / Г. В. Падалко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія "Право". – 2012. – №1(5). – С.23-30.
5. Гельмінтінов А. А. Служба в органах місцевого самоврядування: перспективи реформування / А. А. Гельмінтінов // Державне управління та місцеве самоврядування: історія та сучасність : зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, 26 вересня 2012 р. (Електрон. ресурс). – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. – С.56-64.
6. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.
7. Толкованов В. В. Розвиток місцевого самоврядування в контексті здійснення політики європейської інтеграції: актуальні проблеми та перспективи їх розв'язання (приклад міста Києва) / В. В. Толкованов // Зб. восьмих всеукр. муніцип. слухань. – К., 2003. – С. 309–313.



**Бахір Маргарита Володимирівна,**  
студентка Інституту управління та права  
Запорізького національного технічного університету  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Максакова Р.М.*

## **ГРОМАДСЬКІСТЬ ЯК КАТЕГОРІЯ У ТЕОРІЇ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ**

Уніфіковане визначення поняття громадськості в системі юридичної науки відсутнє. Не зважаючи на активне застосування цієї категорії в низці нормативно-правових актів, для того, щоб зрозуміти її сутність науковці, як правило, звертаються до робіт з державного управління та менеджменту.

Так, в теорії управління під громадськістю у загальному розумінні мають на увазі будь-яку групу людей (навіть і окремих індивідів). Ними можуть бути власне працівники органів влади і окремі їх групи, місцеве населення та групи населення за професійними, етнічними, політичними, духовними, соціальними та іншими ознаками, працівники засобів масової інформації, державні службовці, службовці органів місцевого самоврядування, працівники інших правоохоронних органів, видатні особи тощо [1, с. 14].

У теоретичних дослідженнях і в практичних заходах з паблік рілейшнз (РК) (інформаційного менеджменту) громадськість визначають як сукупний суб'єкт соціальної комунікації, що представлений окремими людьми, соціальними групами, інститутами або організаціями, які сприймають інформацію щодо певного комунікатора та реагують на неї [2, с. 144]. Особливістю громадськості називають такі показники: 1) до громадськості належить не все населення, а лише частина його; 2) “об’єднують” людей у громадськість їхні погляди (інтереси, позиції) або свідоме ставлення до певної проблеми; 3) ті, кого відносять до громадськості, проявляють певну активність (реагують на ситуацію).

Представники юридичної науки, як правило, застосовуючи поняття громадськість, не дають йому визначення. Зрозуміти що має на увазі той або інший дослідник під цією категорією юридичної науки можна лише провівши аналіз змісту тексту, в якому застосовано це поняття. Американський філософ Джон Дьюї вважав що громадськість – це активне соціальне утворення, що в певний момент об’єднує всіх тих, хто стикається з спільною проблемою і може разом шукати шляхи її розв’язання [2].

Іноземні вчені під громадськість розуміють більш широку категорію осіб. Так, аналізуючи роботу російських дослідників А.Н. Попова та Н.Л. Хананашвілі, можна зробити висновок, що під громадськістю вчені розуміють представників всіх інститутів громадянського суспільства [3, с. 13].

Таке розуміння громадськості є порівняно більш вдалим, але воно

омінає представників різних соціальних груп населення та окремих осіб, які не входять до інститутів громадянського суспільства. Тому, на мій погляд, під громадськістю слід розуміти сукупність осіб, які є представниками інститутів громадянського суспільства або різних соціальних груп населення.

Громадськість складається із закритої (партійні функціонери, співробітники фірм, пов'язані службовими відносинами і корпоративною відповідальністю особи) і відкритої (аудиторія засобів масової інформації, рядові члени та прихильники політичних партій і рухів тощо) систем. Обидві вони є носіями масової свідомості, суб'єктами громадської думки [4, с. 14].

Також громадськість поділяють на активну та латентну (приховану). Американський дослідник Джеймс Груніг звернув увагу на три фактори ситуативного характеру, які завдяки насамперед комунікації, спілкуванню людей між собою перетворюють латентну (приховану) громадськість на активну. Серед цих факторів він називає: 1) усвідомлення проблеми; 2) усвідомлення обмежень; 3) рівень включеності [5, с. 108].

Найбільш поширеною, а разом з тим і узагальненою категоризацією громадськості в менеджменті є її розподіл на дві групи: зовнішню і внутрішню [1, с. 142]. А от з погляду значення ваги громадськості для організації виділяються такі групи громадськості: головні, другорядні, традиційні, специфічні, майбутні.

Поняття громадськість активно застосовується у законодавстві України, при цьому не існує жодного нормативно-правового акта, або його тлумачення здійсненого Конституційним Судом України де б давалося визначення цього терміна. У понад 20 нормативних актах зазначено про обов'язок органів влади "інформувати громадськість" або "залучати громадськість", тощо.

Ми можемо спостерігати як наш глава держави, представники уряду, народні депутати та інші високопосадовці, все частіше застосовують поняття "громадськість" в своїх доповідях, також дуже часто цей термін застосовується в нормативно-правових актах. Але активно використовуючи це поняття та даючи обіцянки народові України, що громадськість є силою держави, вони досі не спромоглися дати чіткого визначення цьому поняттю. У зв'язку з чим виникає цілком логічне питання: як особа може слідувати закону, використовувати надані їй права та виконувати передбачені нормами права обов'язки якщо законодавцем не розтлумачено на яку категорію осіб розповсюджує дію конкретна норма?

Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 03 листопада 2010 р. описує порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики; розглядає питання припинити повноваження громадських рад при; вказує які вжити заходи для проведення зборів за участю інститутів громадянського суспільства для утворення громадських рад при центральних і місцевих органах

виконавчої влади та забезпечити їх функціонування. В зазначеній Постанові досить часто застосовується термін “громадськість”, але відсутнє жодне його визначення, або хоча би зазначення щодо кола суб’єктів які мають відношення до даної категорії осіб [6].

Відповідно до положень ст. 1 Закону України “Про культуру” визначено поняття “культурно-мистецька громадськість”, де дається визначення, що культурно-мистецька громадськість - митці та працівники закладів культури, інші працівники, об’єднані в професійні творчі спілки, національно-культурні товариства. Знов використавши поняття громадськості у цьому законі, законодавці не дали визначення та не розкрили саму суть поняття “громадськість”[7].

Згідно з положеннями ст. 11 Закону “Про виконавче провадження” взагалі виокремлено поняття “громадськість за місцем проживання”, а у ст. 8 Закону “Про Військову службу правопорядку у ЗСУ” [8] йдеться ще й про “громадськість за місцем служби або роботи особи”. Цікаво, що публічність неприбуткового громадського об’єднання в розумінні третьої статті закону “Про громадські об’єднання” означає, що “громадські об’єднання інформують громадськість” про свої мету (цілі) та діяльність [9]. Але чи не є ці об’єднання частиною цієї громадськості? І яким чином вони мали б здійснювати це інформування?

Ми можемо шукати по словниках, та самі здогадуватися що ж таке громадськість, але без закріплення цього поняття та розкриття визначення в нормативно-правових актах, багато людей може постраждати, бо якщо не має закріпленого визначення, то по ідеї його не існує як такого [10].

Здавалося, хоча б Закон України “Про громадські об’єднання” має містити повне визначення поняття, але і тут ми його не знаходимо. Як і в інших законах, законодавець використовує та зсилається на поняття громадськості, при цьому не пропонуючи безпосередньо визначення цього поняття.

Так як дати визначення громадськості? Сказати, що це фізична особа або юридична чи, може, група осіб з спільними інтересами? Громадськість може бути експертом у певній галузі чи які в неї обов’язки? Про що громадськість має стверджувати, а що захищати; ким вона є та чого прагне? Як без посилання на певне джерело, де могло бути закріплене поняття, можна дозволити органам влади залучити суб’єктів до державного управління? Відповідь одна. Для того щоб використовувати поняття “громадськість”, в першу чергу потрібно дати йому визначення і закріпити його законодавцем – або взагалі не використовувати. Використовуючи вільно та довільно розуміючи це поняття, ми шкодимо перш за все розвитку громадського суспільства, а під питанням залишається конституційне право громадян на реалізацію своєї участі в управлінні державними справами.

Тому, напевно, серед пріоритетних напрямів конституційного реформування слід визначити і уніфікацію нормативно-правової термінології.

1. Теорія управління в органах внутрішніх справ: Навчальний посібник / За ред. В.А. Ліпкана. - К.: КНТ, 2007. - 884 с.
2. Карпухин О.И. «Паблік рилейшнз» как информационный менеджмент //Социально-политический журнал.– 1998.– №4. – С.139-150.
3. Попов А.Н. Общественная экспертиза: принципы организации и условия эффективности: [научно-практическое пособие] / А.Н. Попов, Н.Л. Хананашвили. – М.: Общественный совет г. Москвы, 2010. – 106 с.
4. Алешина, И. В. Паблік Рилейшнз для менеджерів и маркетерів / И. В. Алешина. – М. : Ассоциация авторов и издателей «Тандем» ; ГНОМ-ПРЕСС, 1997. – 256 с.
5. Королько В.Г. Основи паблік рилейшнз: Посібник. – К.: Інститут соціології НАН України, 1997. – 334 с.
6. Постанова “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. N 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
7. Закон України “Про культуру” від 14 грудня 2010 року № 2778-VI [Електронний ресурс].–Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>
8. Закон України “Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України” від 07 березня 2002 року № 3099-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>
9. Закон України “Про громадські об’єднання” від 22 березня 2012 року № 4572-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
10. Жукровський Я. Хто така громадськість і з чим її “їдять”? // Українська правда. – 14 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/07/14/7029139/>.

**Боняк Володимир Миколайович,**

студент факультету № 2

заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

Дніпропетровського державного

університету внутрішніх справ

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Теперішні умови розбудови нашої держави як демократичної і правової вимагають покращення функціонування всіх правоохоронних органів. Важлива роль серед них відведена Службі безпеки України, що законодавчо визначена як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України (ст. 1 Закону України "Про Службу безпеки України"). Розділ I "Загальні положення" вищезазначеного закону відповідно розкриває завдання, засади та правову основу діяльності Служби безпеки України (статті 2 - 4) [1].

У полі зору вітчизняних науковців перебувають різноманітні аспекти ро-

звітку цих органів. Водночас засади організації та діяльності Служби безпеки України ще не дістали належного обґрунтування в науці конституційного права та потребують окремої уваги з боку вчених.

Слово «засада» у сучасній українській мові тлумачиться як: «1. Основа чогось; те, головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки. 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь» [2, с. 419].

Огляд нормативних та наукових джерел свідчить про те, що термін «засади» є досить поширеним та часто вживаним як у законодавстві, так і наукових працях з різної проблематики. Його використано: у Конституції України, де Розділ I має назву «Загальні засади»; у Кримінальному процесуальному кодексі України – глава друга має назву «Засади кримінального провадження»; у Законі України «Про прокуратуру» (Розділ I «Засади організації і діяльності прокуратури»); у Законі України «Про Національну гвардію України», де стаття 4 має назву «Правові засади діяльності Національної гвардії України», та ін.

Водночас у інших законах, що регламентують організацію та діяльність правоохоронних органів, законодавець для визначення вихідних, основоположних засад організації та діяльності цих органів вживає термін «принципи» (наприклад, у Законі «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» ст. 3 має назву «Основні принципи державної охорони»; ст. 2 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» висвітлює правову основу та принципи діяльності Служби правопорядку; ст. 3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» має назву «Основні принципи діяльності Національного бюро»).

Серед вітчизняних науковців засади організації та функціонування правоохоронної системи України були предметом дослідження А.М. Куліша; засади конституційного ладу перебували в полі наукового інтересу О.Г. Кушніренка, Л.Р. Наливайко, В.О. Серьогіна та ін.

Інша група вчених як синонім словосполучення «конституційно-правові засади» використовує терміно-поняття «конституційно-правові основи» (Ю.М. Тодика, І.В. Бондарчук, Н.А. Опанасюк та ін.).

Російські учені А.Я. Сухарєв, В.Є. Крутських, інтерпретуючи поняття «основи конституційного ладу», визначають його як систему принципів, що знаходяться під захистом держави; загальні основоположні начала правової регламентації окремих підсистем конституційного ладу [3, с. 404].

Тобто схожий зміст понять «засади», «основи», «принципи» дає нам підстави для висновку про те, що вони є тотожними, взаємозамінними. Для найбільш повного розуміння досліджуваних нами засад організації та діяльності Служби безпеки України слід послуговуватися підходом, відповідно до якого засади - це система законодавчо визначених основоположних ідей, незаперечних вимог, які характеризуються універсальністю, загальною значущістю, найвищою імперативністю та є підґрунтям для існування

органів публічної влади [4, с. 148].

Ст. 3 Закону України "Про Службу безпеки України" визначає, що діяльність цієї Служби ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України; в оперативно-службовій діяльності вона дотримується принципів поєднання єдиноначальності і колегіальності, гласності і конспірації [1].

Такий підхід законодавця, на нашу думку, потребує уточнення, а саме:

1) назва статті закону не в повній мірі відображає засади організації та функціонування Служби безпеки України, так як в ній йде мова тільки про діяльнісний аспект. Більш точно ці засади будуть відображати такі варіанти назви вищезазначеної статті "Засади організації та діяльності Служби безпеки України", або ж "Засади існування Служби безпеки України";

2) у статті бажано було б, у першу чергу, закріпити принцип верховенства права (як визначальну ознаку правової держави), наприклад так, як це зроблено у Законі України "Про Національну поліцію", розділ II. Цей принцип, як зазначає М.І. Козюбра, охоплює собою природні, невід'ємні та невідчужувані права і свободи людини; принцип поділу влади; обмеження дискреційних повноважень державних органів; верховенство Конституції; принцип визначеності; принцип пропорційності; принцип правової безпеки і захисту довіри; незалежність суду і судді [5];

3) погоджуємося із тими вченими, які вважають, що принцип відповідальності перед народом України суперечить Конституції України (ч. 2 ст. 61) [4, с. 142]. Незрозуміло про яку відповідальність йде мова - про юридичну відповідальність, що має індивідуальний характер, чи, можливо, моральну? На нашу думку, правильним було б закріпити принцип взаємної відповідальності особи та держави;

4) стаття має містити вказівку на принцип безперервності (наприклад, ст. 12 Закону України "Про Національну поліцію").

Вище викладене дає нам підстави запропонувати таку назву ст. 3 аналізованого нами Закону "Засади організації та діяльності Служби безпеки України" та яка включати в себе дві частини такого змісту:

«Організація та діяльність Служби безпеки України, її органів і співробітників ґрунтується на принципах верховенства права, законності, безперервності, підконтрольності та підзвітності суспільству, політичної нейтральності і позапартійності, презумпції невинуватості, служіння Українському народові.

Принципами організації та оперативно-службової діяльності Служби безпеки України є єдиноначальність і колегіальність, гласність та конспірація".

1. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

3. Большой юридический словарь ; под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 704 с.
4. Боняк В. О. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект : монограф. / В. О. Боняк. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра ЛТД, 2015. – 372 с.
5. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог / М. І. Козюбра // Наукові записки НаУКМА : Юридичні науки. – Т. 64. – 2007. – Вип. 1 – С. 3-9.

**Бегаль Олена Миколаївна,**  
студентка факультету № 4  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
*Науковий керівник – к.п.н., доц. Савіщенко В.М.*

## **ФОРМИ ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

На сучасному етапі світового розвитку перед багатьма країнами, і особливо тими, що нещодавно заявили про себе як самостійні суб'єкти міжнародних відносин, постають проблеми щодо пошуку у сфері багатогранного та мобільного міжнародного товариства, характерною рисою якого є активізація процесів глобалізації та інтеграції. Тому в юридичній літературі останнім часом все більше уваги приділяється питанню форм правління в сучасних умовах глобалізації, що є одним з актуальних завдань як в теорії, так і на практиці.

Кінець минулого сторіччя супроводжувався глобальними трансформаціями в політичній, економічній, науково-технічній сферах. Глобалізація і породжувані нею процеси піддають випробуванню на міцність і адаптованість, традиційні моделі поведінки, спосіб життя і способи бачення світу, а також цінності, орієнтації, заботи всіх верств населення [1, с. 43]. Все це свідчить про актуальність дослідження впливу глобалізаційних та інтеграційних процесів на розвиток сучасних форм правління.

Взагалі, форма правління як спосіб організації інститутів вищої влади, принципи взаємодії між ними й роль населення в їх формуванні характеризується декількома основними властивостями: спосіб формування органів вищої влади, будова органів влади, принципи взаємодії виконавчої і законодавчої влад; взаємодія між владою і громадянами і тим, наскільки структура влади забезпечує волю населення [2, с. 79]. У праворозумінні поширена думка про виділення сучасних форм правління – республіка, монархія, тоталітаризм, авторитаризм.

Формування характеристики про ту чи іншу форму правління визначається конституцією, її організаційною функцією. Конституція закріплює структуру державного механізму, розподіл компетенції між дер-

жавними органами по вертикалі й по горизонталі, а також встановлює відносини між органами державної влади. Характер форми правління, що існує в державі, залежить від організації верховної державної влади, точніше від визначення правового статусу вищих органів державної влади [2, с. 80].

Монархія являє собою форму правління, при якій верховна державна влада юридично належить одній особі, що займає свою посаду у встановленому порядку престолонаслідування. Історичним попередником сучасної буржуазної монархії є монархія абсолютна. Для неї характерне зосередження всієї державної влади в руках монарха, відсутність будь-яких представницьких установ. У сучасних країнах абсолютна монархія еволюціонувала в конституційну, котра, у свою чергу, поділяється ще на два види – парламентарну та дуалістичну монархію [3, с. 32]. Серед країн з парламентарною монархією виділяють Японію. Введення такої форми правління в Японії замість дуалістичної було оформлено конституцією 1947 р.

Наступною формою правління є республіканська. Вона наявна в багатьох сучасних країнах, зокрема у США, Франції, Україні, Німеччині. Залежно від обсягу повноважень президента та конфігурації його відносин з урядом і парламентом більшість дослідників розрізняє три основні республіканські форми державного правління. По-перше, «президентські» республіки, в яких президент є одночасно главою виконавчої влади і формує уряд, а інші обидві гілки влади не можуть обмежити термін повноважень один одного. Типовими прикладами такої системи є США та більшість латино-американських держав [4, с. 7]. По-друге, «прем'єр-президентські» республіки, в яких президент має суттєві виконавчі повноваження, але основний їх обсяг належить уряду, що спирається на довіру парламентської більшості (даний тип близький для досвіду П'ятої республіки Франції, яку можна назвати «напівпрезидентською»). По-третє, «президентсько-парламентські» республіки, в яких уряд призначається президентом, але потребує легітимації парламентської більшості. По-четверте серед «змішаних» республіканських форм державного правління дослідники визначають парламентсько-президентські республіки [4, с. 8]. Таким чином, виходячи з вищенаведеного, можна зробити висновок, що при виділенні форми правління слід спиратися не тільки на норми конституції або інші нормативно-правові акти, а також на обсяг повноважень найвищих інститутів державної влади (президента, парламенту, уряду). Крім того, при характеристиці форми правління важливим є питання глобальних трансформацій, які відбуваються в політичній, економічній, науково-технічній сферах.

Як видається, адекватна наукова оцінка форми правління сучасної держави в період глобалізації повинна відображати такі характеристики: спосіб створення (конституювання) конституційного правопорядку, на підставі якого функціонує феномен форми правління; участь «народу» в наданні повноважень для органів публічної влади; спосіб прийняття рішення щодо передачі



частини суверенних прав держави на наднаціональний рівень; механізми взаємодії владних інститутів, створених у різних правопорядках; роль судової влади для забезпечення дієвості моделі відносин суб'єктів верховної влади [5, с. 188-195]. Наведене дозволяє зробити висновок, що вплив глобалізації зумовлює необхідність корегування розуміння обсягу поняття форми правління сучасної держави.

На сучасному етапі міжнародна інтеграція може здійснюватися в будь-якій сфері (соціальной, політичній, економічній тощо). Міжнародна інтеграція знищує межу між внутрішнім і зовнішнім середовищем діяльності, між внутрішньою й зовнішньою політикою тощо, що позитивно впливає на потоки й процеси в економічній сфері громадського життя, на розвиток тієї чи іншої країни. Таким чином, більшість держав піддаються зміні в соціальному просторі під впливом міжнародної політико-економічної інтеграції в масштабах усього соціуму.

Підсумовуючи, слід зазначити, що на сучасному етапі державного будівництва необхідним є наукове забезпечення більшості держав до європейських стандартів громадського життя, яке вимагає вдосконалення усіх існуючих процесів шляхом їх реформування та трансформації.

---

1. Бхагвати Дж. Глобализация – процесс положительный, но не на 100 % / Дж. Бхагвати // Эксперт. — 2004. — № 24. — С. 43-49.

2. Оніщенко О. А. Порівняльний аналіз форм правління в сучасних зарубіжних країнах / О. А. Оніщенко // Держава та регіони. — 2009. — С. 78-82.

3. Решетников Ф. Правовые системы стран мира / Ф. Решетников. — М.: Норма — 1993. — 315с.

4. Глотов Б. Класифікація форм державного правління: український контекст [Текст] / Б. Глотов // Державне управління та місцеве самоврядування. — 2010. — Вип. 2. — С. 3-10.

5. Бариська Я. О. Вплив глобалізації на форму правління сучасної держави: до питання коригування обсягу поняття / Я. О. Бариська, С. О. Болдіжар, В. В. Лемак // Публічне право. — 2013. — № 4. — С. 188-195.

**Ганчева Марія Анатоліївна,**  
слухач магістратури факультету № 4  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ПРОГАЛИНИ В ПРАВІ ТА СПОСОБИ ЇХ ПОДОЛАННЯ**

Процес вдосконалення законодавства здійснюється безперервно, як на законодавчому рівні шляхом внесення змін, так і в правозастосовній практиці. Не викликає сумнів те, що цей процес вдосконалення буде здійснюватися постійно, адже змінюються умови життя; соціально-економічні відносини; під час здійснення судочинства виявляються законотворчі помилки; недоліки юридичної техніки, до яких належать помилки і упушення законодавчого органу; суперечливість, неузгодженість норм; до того ж, неможливо нормативно охопити всі життєві ситуації, що об'єктивно вимагають правового врегулювання (навіть у тих випадках, коли нормативна модель суспільних відносин все-таки існує, правова норма через її абстрактний характер не дозволяє наперед передбачити всі можливі нюанси, які можуть виникати в процесі її реалізації).

Найчастішою причиною змін у законодавстві є його недостатня повнота та визначеність деяких положень, які є важливим фактором функціонування будь-якої галузі права. Недотримання цих вимог спричиняє появу прогалин у праві.

Серед вітчизняних науковців до проблематики прогалин у праві звертались Ю. Л. Власов, В. К. Забігайло, О. В. Зайчук, В. С. Ковальський, І. П. Козінцев, Р. І. Кондратьєв, М. В. Кравчук, Л. А. Луць, Р. А. Майданик, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабінович, О. Ф. Скакун, І. В. Спасибо-Фатєєва, Т. І. Тарахонич, О. М. Тарнопольська, Є. О. Харитонов, Ю. І. Чалий, А. М. Шульга та інші.

Розуміння поняття прогалин у законі або праві достатньо складне. Юридичною наукою визначається поняття прогалини в праві як відсутність конкретного нормативного розпорядження щодо фактичних обставин, що знаходяться у сфері правового регулювання; відсутність норми права для врегулювання якогось виду суспільних відносин [1, с. 470]. Виділяються дійсні й уявні прогалини в праві. Дійсна прогалина – це відсутність норми права, що врегулює конкретне суспільне відношення у тому випадку, коли таке відношення входить до сфери правового регулювання. Дійсна прогалина в праві може виникати на початковому етапі правового врегулювання або внаслідок розвитку нових відносин, які не могли бути передбачені законодавчим органом. Прогалини в праві об'єктивно можливі, а в деяких випадках просто неминучі. Разом з тим діє правило про те, що, якщо існує прогалина,

то не можна на цій підставі відмовити в офіційній правовій оцінці поведінки осіб, котрі опинились у ситуації, яка знаходиться в сфері правового регулювання.

У процесі життєдіяльності виникають ситуації, коли виявляється, що певне питання не регламентоване правом, хоча, на думку тієї або іншої особи (групи осіб), повинно бути врегульоване нормами права. Такі «прогалини» породжуються уявленнями про те, що конкретне суспільне відношення повинно бути закріплене правовою нормою, і називаються уявними. Насправді ж такі суспільні відносини взагалі знаходяться поза тією сферою, яка регулюється правом (любов, дружба тощо) [2, с. 9].

В юридичній літературі розрізняють первинну і похідну прогалинність у праві. Перша обумовлюється тим, що законодавець не зміг охопити при формулюванні нормативного акта всі життєві ситуації, що вимагають правового врегулювання, а друга викликається появою нових суспільних відносин, які не могли бути передбачені законодавчим органом. Крім того, виділяється формальна прогалинність, виникнення якої обумовлене двома причинами: 1) огріхами законодавчої техніки; 2) застарінням закону, коли розрив між законом і регульованим ним суспільним відношенням стає критичним, а отже, буквальне застосування норм суперечить сутності відношення [3, с. 193-194].

Таким чином, прогалина у праві – це повна або часткова відсутність у діючих нормативно-правових актах необхідних юридичних норм. Основною та визначальною спільною ознакою поняття прогалин є загальна вказівка на відсутність правових норм для регулювання існуючих суспільних відносин.

Для того щоб відмежувати прогалини права від інших суміжних з ними явищ, необхідно звернути увагу на основні ознаки, що характеризують прогалини у праві.

Слід відмежовувати прогалини права від таких суміжних правових явищ, як: «кваліфіковане мовчання законодавця»; «помилка в праві»; удавана потреба в правовому регулюванні; «темнота» правових норм; колізії норм права, а також від дефекту права, що є ширшим поняттям, ніж прогалина. Застосування аналогії до таких суміжних явищ недопустимо [4, с. 42].

Прогалина в законодавстві – це відсутність нормативно-правової регламентації певної групи суспільних відносин у сфері правового регулювання, окреслюваній основними принципами права, тобто це відсутність правової норми, яка б регулювала суспільні відносини конкретного виду, що потребують правового врегулювання. Прогалини повинні своєчасно усуватися. Усунути прогалину можна лише за допомогою правотворчого процесу, шляхом внесення змін і доповнень до існуючих чи видання нових, довершених нормативно-правових актів. Проте швидке усунення таким чином прогалин не завжди можливе, оскільки воно пов'язане з достатньо тривалим правотворчим процесом, тому виникає потреба в їх подоланні шляхом аналогії.

Аналогія (від грец. «відповідність») – подібність, схожість у цілому відмінних предметів, явищ за певними властивостями, ознаками або

відношеннями [5]. Найпоширенішими способами подолання прогалин є аналогія закону й аналогія права. Це виняткові засоби в праві й вимагають дотримання певних умов для забезпечення правильного їх застосування. Для того щоб використовувати один з різновидів аналогії, необхідно: по-перше, встановити, чи дана життєва ситуація має юридичний характер і вимагає правового вирішення; по-друге, переконатися, що в законодавстві відсутня конкретна норма права, яка повинна врегульовувати подібні випадки; по-третє, відшукати в законодавстві норму, що врегульовує даний випадок, і на її основі вирішити справу (аналогія закону), а за відсутності такої норми опертися на загальний принцип права і на його основі вирішити справу (аналогія права); по-четверте, в рішенні у справі дати мотивоване пояснення причин застосування до даного випадку аналогії закону – або аналогії права – і тим самим забезпечити можливість перевірити правильність вирішення справи.

Таким чином, застосування права за аналогією – це не довільний розгляд справи. Ухвалення рішення здійснюється відповідно до державної волі, вираженої у правовій системі в цілому або в окремих нормах права, що врегульовують подібні суспільні відносини. Шляхом аналогії правозастосовний орган прогалину в праві не усуває, а лише долає.

Інститут аналогії має обмежене застосування в праві. У сфері кримінального права, адміністративного деліктного права аналогія закону й аналогія права не допускаються. В інших галузях права аналогія допускається, а у таких, як адміністративне процесуальне право, господарське право, господарське процесуальне право, сімейне право, цивільне право, цивільне процесуальне право вона прямо закріплена.

Прогалини в праві створюють складнощі судової і правозастосовної практики. У процесі правозастосовної діяльності суб'єкти цієї діяльності, тобто органи, наділені публічно-владними повноваженнями, не мають права ухилятися від ухвалення рішення, посилаючись на відсутність норми. Вихід полягає в тому, що суб'єктам правовідносин і суду надається право вирішувати певні, законодавчо визначені категорії справ за аналогією.

Для усунення прогалин у законодавстві використовується також субсидіарне застосування норм права - додаткове застосування одного інституту або галузі права до відносин, що регулюються іншим інститутом або галуззю права. Субсидіарне застосування правових норм, як правило, закріплюється в законі. Проте є випадки субсидіарного застосування, які прямо законом не передбачені.

Теоретичним підґрунтям субсидіарного застосування є системність права, поділ його на взаємозалежні галузі та інститути. Так, сімейне право виділилося в самостійну галузь із цивільного права і перебуває з ним у тісному зв'язку завдяки подібності регульованих суспільних відносин і методу їх правового регулювання.

Юридичною наукою встановлено, що прогалини властиві не тільки матеріальному, а й процесуальному праву. Практика застосування

адміністративно-судочинного, цивільного процесуального й господарського процесуального законодавства свідчить про використання інституту аналогії при подоланні прогалин.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що норми права утворюють систему взаємодіючих і взаємопов'язаних елементів. Внутрішня організація, впорядкованість, ієрархія права не виключає періодично виникаючих колізій. До особливого різновиду останніх належать правові прогалини - відсутність правової норми для врегулювання конкретного правовідношення. Основними причинами появи прогалин у праві є: динамізм суспільних відносин, їх постійний розвиток, зміна; неможливість нормативно охопити всі життєві ситуації, що об'єктивно вимагають правового врегулювання (навіть у тих випадках, коли нормативна модель суспільних відносин все-таки існує, правова норма через її абстрактний характер не дозволяє наперед передбачити всі можливі нюанси, які можуть виникати в процесі її реалізації); недоліки юридичної техніки, до яких належать помилки і упущення законодавчого органу; суперечливість, неузгодженість норм.

Право (об'єктивне) фіксує тільки певний стан суспільних відносин. Це пов'язано з тим, що правотворчість – достатньо формалізований, складний, тривалий процес. Внаслідок цього законодавчий орган не завжди встигає своєчасно зреагувати на зміни у сфері правового регулювання. Навіть найдосконаліша система права не може охопити всю різноманітність суспільних відносин, які потребують правового регулювання. У зв'язку з вищезазначеним можна констатувати, що прогалини в праві – це відсутність норм права (або їх частин) для врегулювання конкретних суспільних відносин, які можуть і повинні бути врегульовані правом. Основним способом їх усунення є правотворчість. Проте для оперативного вирішення конкретних юридичних справ законодавчо передбачені способи подолання прогалин у праві й законі: аналогія закону, аналогія права, субсидіарне застосування норм права.

---

1. Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало-М, 2002. — Т. 2. — С. 470.

2. Туманов Д. А. Пробелы в гражданском процессуальном праве: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук / Д. А. Туманов. — М., 2007. — С. 9.

3. Соціологія права : підруч. для студ. юрид. спец. вузів / М. І. Панов, Н. П. Осипова, Л. М. Герасіна [та ін.] ; за ред. Н. П. Осипової. — К. : Ін Юре, 2003. — С. 193-194.

4. Калашник О. М. Прогалини в праві: юридична природа, їх ознаки та види / О. М. Калашник // Юрист України. — 2013. — № 1. — С. 36-42.

5. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун. - Х. : Консум, 2006. — С. 401-402.

**Гукалова Катерина Володимирівна,**  
слухач магістратури факультету № 4  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ФЕНОМЕН ЮРИДИЧНОЇ МОВИ**

Поступ України до Європи та світового співтовариства передбачає зміни у правотворчій і правозастосувальній діяльності, наукових дослідженнях та викладанні правових дисциплін. Точність і ясність юридичних формулювань, їх адекватне мовне втілення, правильне й одноманітне вживання правової термінології багато в чому визначають ефективність юрисдикційної діяльності, сприяючи повноцінному захисту прав окремих громадян, юридичних осіб, суспільства і держави.

На знаннях про мову ґрунтуються численні правила тлумачення та правила юридичної техніки. Без мови немає і не може бути правового регулювання.

У сучасній юридичній науці традиційно виділяють юридичну (правову) мову і мову права. Наприклад, М.О. Власенко зазначає, що «існують два ключових поняття – «правова мова» і «мова права». На його думку, «перший термін найбільш загальний, під ним потрібно розуміти правовий лексикон, весь словниковий запас (арсенал) юриспруденції. За суттю справи це вся система слів і словосполучень (включаючи терміни і поняття), якими оперує право в усіх його проявах. Друге поняття – мова права – це лексикон нормативних правових актів (законів та ін.) та актів офіційного тлумачення» [1,с.14]. Про це ж пише і Б.П. Спасов, зазначаючи, що юридична мова як комплексне поняття охоплює кілька видів мови права [2, с.83].

На думку І. Сабо, «те, що називається «юридичною мовою», за суттю є не чим іншим, як звичайною мовою, доповненою спеціальними виразами, технічними термінами, тобто такою мовою, яка більш точно вживає вирази, що зустрічаються в повсякденному житті»[3, с. 245-246]. Така точка зору є спірною. Сучасна мова є системою, де є основа, загальна складова, яка традиційно називається літературною мовою, і її спеціальні сегменти – підмови, які мають свої відмінні особливості і завдання для передачі інформації [4,с.17].

Юридична мова створена насамперед для спілкування способом офіційних актів, не терпить словесної ентропії, їй притаманна семантична вираженість і точність вираження понять.

У юридичній мові немає місця для метафор, епітетів та інших висловів, вона традиційно відрізняється манірністю передачі думки. Крім цього, основне багатство юридичної мови складає її абсолютно унікальний термінологічний фонд, що складається з упорядкованої безлічі нейтральних за своїм

емоційним забарвленням одиниць з різною історичною долею. Деякі елементи даної множини не задіяні в літературній мові, що надає юридичній мові особливого колориту, підкреслює її функціональну значущість.

На думку П.М. Балтаджи, юридична мова – це особлива мова, що розроблена на основі літературного варіанта національної мови з метою фіксації, збереження і передачі результатів інтелектуальної діяльності, що мають юридичне значення [5, с. 5].

Спираючись на виділені властивості юридичної мови та особливості її існування, видається цілком можливим сформулювати узагальнююче визначення відповідного поняття.

Юридична мова є фаховою мовою, містить особливості національної мови права, співіснує паралельно із загальноживаною мовою і відзначається притаманними тільки їй лексичними, синтаксичними, текстуальними, стилістичними та прагматичними ознаками, які вирізняють її серед фахових мов інших галузей.

З точки зору В.Ю.Тураніна [6, с. 77], і ми приєднуємося до цієї думки, юридичну мову в процесі теоретичного осмислення умовно можна поділити на три основні функціональні різновиди: мову юридичної науки, мову юридичної практики і юридичну розмовну мову. Мова юридичної практики, у свою чергу, може існувати і як мова нормативно-правових актів, що включає мову законів і підзаконних актів, та мова актів правозастосування.

Отже, дослідження елементів юридичної мови дозволяє побачити виточки створення тих чи інших норм, простежити їх зміни в часі і просторі, виявити помилки і визначити шляхи їх усунення.

Вивчення особливостей юридичної мови, проникнення в її суть – це фундамент для написання грамотних законів, які є не тільки ефективними інструментами державного керівництва, а й основою духовного світовідчуття, мірою поведінки кожної людини і оплотом його самосвідомості.

---

1. Власенко Н. А. Язык права / Н. А. Власенко. - Иркутск : Вост.-Сиб. кн. изд-во ; «Норма-плюс», 1997. - 176 с.

2. Спасов Б. П. Закон и его толкование / Б. П. Спасов. - М. : Юрид. лит., 1986. - 247 с.

3. Сабо И. Социалистическое право / Имре Сабо ; под ред. В. А. Турманова. - М. : Прогресс, 1964. - 336 с.

4. Степанов Ю. С. Изменчивый «образ языка» в науке XX века // Язык и наука конца XX века / Ю. С. Степанов. - М. : Рос. гуманитар. ун-т, 1995. - С. 7-34.

5. Балтаджи П.М. Юридична мова правозастосовних актів: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / П.М. Балтаджи ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. — К., 2008. — 20 с. — укр.

6. Туранін В.Ю. Феномен юридичної мови: концептуалізація проблеми// . Вісник ХНУВС. 2013. № 2 (61) . - С.73-78.

**Зеленіна Марина Володимирівна,**  
студентка факультету № 4  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

## **ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

Становлення України як суверенної демократичної, правової та соціальної держави ставить питання втілення у практику державотворення досвід, вироблений світовою спільнотою, у сфері прав і свобод людини і громадянина.

Після прийняття Конституції 1996 року, Україна ратифікувала ряд міжнародних угод у даній сфері, але актуальним залишається питання вироблення ефективного механізму реалізації та захисту основних прав і свобод людини і громадянина. Для цього пропонується проводити аналіз рішень і практики діяльності Європейського суду з прав людини, який є ефективною інституцією для захисту прав і свобод. Створення належних форм реалізації даних рішень зумовлюється також необхідністю впровадження в українське судочинство новацій, якими є європейські стандарти прав людини.

Проблеми реалізації міжнародного досвіду завжди перебувають у центрі уваги науковців. Відповідно питанням щодо значення рішень Європейського суду з прав людини та порядку їх застосування присвячено праці М. Ф. Анісімової, В. Г. Буткевича, Ю. Ю. Білас, Є. Н. Бочарової, В. А. Капустинського, П. М. Рабіновича, В. П. Кононенка, В. П. Паліюка, В. М. Репецького, О. В. Соловійова, Д. М. Супрун та ін. Однак питання щодо форм реалізації рішень Європейського суду з прав людини потребують подальших ґрунтовних досліджень.

Обов'язковість виконання рішень Європейського суду з прав людини передбачається ст. 46 Конвенції про захист прав і основних свобод людини [2].

Статтею 84 Закону України «Про виконавче провадження» [3] передбачено, що порядок виконання в Україні рішень іноземних судів визначається відповідними міжнародними договорами та законами України. Відповідно до ст. 3 цього Закону, виконання рішень Європейського суду з прав людини покладено на державну виконавчу службу України, із зазначенням, що виконання повинно проводитись з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про виконання рішень Європейського Суду з прав людини» [1].

Європейський суд з прав людини, на відміну від національних судів, не видає виконавчих листів, тому особа не повинна ні самостійно пред'являти



рішення до виконання, ні будь-яким чином стимулювати його виконання. Держава зобов'язана сама виконати рішення на користь особи. Звільнити її від такого обов'язку може лише письмова відмова особи отримати присуджену згідно з рішенням суму виплат. Як правило, відмова від виконання рішення буває частковою: наприклад, у разі невчасної виплати основної суми особа отримує право на пеню, проте якщо затримка становила лише кілька днів і розмір пені незначний, вона може відмовитися від її нарахування. [5]

Однією із найбільш важливих та ефективних форм забезпечення прав людини, порушення яких визнано та підтверджено відповідним Рішенням Європейського суду з прав людини, є наявність процесуальної можливості перегляду рішення національного суду, яке передувало зверненню заявника до нього. Законодавство європейських країн наразі також не є уніфікованим у цьому аспекті. В багатьох країнах можливість перегляду судового рішення національного суду на підставі Рішення Європейського суду з прав людини безпосередньо не передбачена законом взагалі або не передбачена у певних категоріях справ (кримінальних, цивільних чи адміністративних). [7] Водночас останнім часом прослідковується чітка тенденція поступового законодавчого закріплення процесуальної можливості звернення особи з вимогами про перегляд судового рішення на підставі Рішення Європейського суду з прав людини. Як правило, безпосереднє запровадження такої процесуальної можливості здійснюється разом із запровадженням нових процесуальних кодексів (законів).

Щороку збільшується кількість прикладів застосування національними судами практики Європейського суду під час вирішення справ чи прийняття процесуальних рішень, як має вчинити національний суд, якщо, розглядаючи справу, він установлює наявність конфлікту між положеннями закону та положеннями Конвенції чи практики суду. [6] У такому разі одним із можливих виходів із ситуації є звернення судів загальної юрисдикції до Конституційного Суду України (згідно зі ст. 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» [4], спори щодо конституційності норми закону, що застосовується судом у процесі загального судочинства, мають розглядатися Конституційним Судом з одночасним припиненням провадження по справі) через Верховний Суд. Все це полягає в тому, що більшість прав, гарантованих Конвенцією, гарантуються також і Конституцією України. В такому зверненні питання про неконституційність певної норми закону може додатково обґрунтовуватися посиланнями на положення Конвенції та практику Європейського суду з прав людини. До того ж Конституційний Суд уже застосовує положення Конвенції та практику Європейського суду під час вирішення справ.

Окрім позитивної практики виконання рішень, існує низка проблем, які потребують вирішення. Такими є, наприклад, питання виконання рішень Європейського суду з прав людини щодо виплати справедливої сатисфакції.

Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [1] встановлено, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері казначейського

обслуговування бюджетних коштів, здійснює списання на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності – на депозитний рахунок державної виконавчої служби коштів із відповідної бюджетної програми Державного бюджету України. Проблемність виконання рішень у частині виплати відшкодування полягає в тому, що закон про виконання рішень Європейського суду з прав людини не передбачає зобов'язань щодо визначення сум у держбюджеті, потрібних для щорічної реалізації ухвал цього суду. На необхідність передбачати кошти на виконання рішень Європейського суду в окремій бюджетній програмі вказано лише в Перехідних положеннях цього закону, тому, оскільки державний бюджет країни приймається щороку, відсутні гарантії, що необхідні суми передбачатимуться в ньому регулярно. Тобто це питання залишається відкритим. [8]

Отже, чинним законодавством України в цілому визначено всі можливі форми реалізації рішень Європейського суду з прав людини, що є джерелами права в Україні, а відповідно й загальнообов'язковими приписам. Однак кожна із закріплених форм реалізації не має досконалих механізмів забезпечення, що обумовлює необхідність їх розроблення. Такі обставини обумовлюють необхідність внесення змін до закону, що передбачає порядок виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини. Враховуючи практичні кроки України на шляху до утвердження верховенства права та останні позитивні тенденції в українському правовому полі, можна сподіватись, що застосування положень та практики Суду з прав людини національними органами та судовими інстанціями дозволять у майбутньому створити в Україні удосконалену модель захисту основних прав і свобод людини і громадянина.

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР) – 2006. – № 30. – Ст. 260.

2. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції [Електронний ресурс] : Закон України від 17.07.1997 № 475. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/475/97-вр>.

3. Про виконавче провадження: Закон України від 18 червня 1999 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР) – 1999. – № 24. – Ст. 207.

4. Про Конституційний суд України: Закон України від 13 грудня 1996 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР) – 1996. – № 49. – Ст. 272.

5. Блажівська Н. Є. Виконання рішень Європейського суду з прав людини. Порівняльний аспект / Н. Є. Блажівська // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 2. – С. 83-89.

6. Булгакова М. Виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини / М. Булгакова // Асоціація українських правників [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jurists.lviv.ua/articles/european-court-full.php>.

7. Кисельова Л. В. Рішення Європейського суду з прав людини, Конституційного суду України та Верховного суду України у системі права України: застосування та виконання / Л. В. Кисельова // Вісник Академії адвокатури України. – 2013. – № 27. – С. 156-159.

8. Серета Т. М. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування / Т. М. Серета // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 13. – С. 135-139.

**Зуб Вікторія Федорівна,**  
студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
*Науковий керівник – к.ю.н., проф. Тіщенко С.О.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ**

Україна з метою прискорення євроінтеграції має виконувати завдання і забезпечувати принципи соціальної держави, серед яких особливе місце посідає соціальний захист населення та страхування.

Зміст правових інститутів можна зрозуміти, дослідивши його правові засади, які в свою чергу засновані на конституційних нормах. Проблеми розвитку страхування в своїх роботах досліджували такі вчені: Л. Гутко, М. Мних, О. Кисильова, В. Корнєєв, М. Савлук, О. Гаманкова, А. Свириденко, О. Заруба, В. Малько, А. Никонович, В. Фурман та ін. Але конституційно-правові засади страхової діяльності потребують більш детального дослідження, систематизації та переосмислення з метою удосконалення страхової політики в Україні.

Існують негативні чинники, які стримують розвиток інституту страхування: недосконалість захисту прав споживачів страхових послуг; низький рівень співвідношення страхових платежів з відрахуванням платежів; зосередження страхової діяльності переважно на майновому страхуванні юридичних осіб; нерозвиненість довгострокового страхування життя, недержавного пенсійного забезпечення та відсутність правового регулювання діяльності страховиків у сфері обов'язкового медичного страхування; недостатність надійних фінансових інструментів для інвестування; велика кількість страхових компаній з низьким рівнем капіталізації, а також слабкий розвиток національного перестрахового ринку; використання страхового ринку суб'єктами господарювання для оптимізації оподаткування та витоку коштів за кордон; недостатній рівень кадрового та наукового забезпечення страхового ринку; низький рівень страхової культури населення[1, с.146].

Крім практичних проблем страхової діяльності, існує низка теоретичних і правових проблем. До них науковці відносять: 1) тенденцію до ототожнення різних за своєю природою видів страхування; 2) відсутність комплексних дослідження, спрямованих на з'ясування правової природи страхової діяльності у сучасних умовах; 3) невизначеність поняття страхування; 4) значну кількість положень, спрямованих на правову регламентацію саме страхової діяльності і невизначеність поняття страхової діяльності; 5) некоректне застосування законодавцем понять «страхова діяльність» і

«страхування»; б) ототожнення страхування і страхової діяльності, відсутність комплексних досліджень, спрямованих на з'ясування правової природи страхової діяльності, некоректне використання законодавцем термінів – синонімів страхової діяльності [2].

З прийняттям Конституції в Україні почався новий етап розвитку правовідносин у сфері соціального захисту. Ст. 1 Конституції України проголошено, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою.

Конституцією України визначено, що виключно законами України встановлюються засади створення і функціонування фінансового ринку (ст. 92), а Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової політики (ст. 116) [3]. Отже, Конституція України встановила загальні норми правового регулювання фінансової політики, складовою частиною якої є страхова справа.

Держава бере на себе зобов'язання перед її громадянами, щодо спрямованості своєї діяльності у напрямку захисту їх прав та інтересів, створення достойних умов життя та підтримки у разі настання соціальних ризиків. Таке тлумачення понять «соціальна держава» та «правова держава» ми знаходимо у ст. 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. ...Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [4, с.108].

Відповідно до ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування [3]. Право на соціальний захист реалізується також через соціальне страхування та державну соціальну допомогу, що є організаційно-правовими формами здійснення цього конституційного права, зміст яких розкривається в галузевому законодавстві [5, с. 38]. Конституція України передбачає правові засади загальнообов'язкового державного страхування, вони є лише загальними засадами захисту майнових інтересів громадян.

Держава повинна створити умови для реалізації прав людини, проте зробити це лише власними зусиллями вона не спроможна, зважаючи на скрутне матеріальне становище. Охороняти та забезпечити реалізацію прав і свобод людини можна шляхом створення в умовах перехідної економіки ринкових інститутів, які виконували б такі функції та стимулювали розвиток суспільства загалом [6, с. 13]. Одним із таких інститутів є інститут страхування.

Основний закон регламентує інституту страхування опосередковано. Конституційно-правовими засадами інституту страхування є ст. 49, 92, 116 Конституції України. Тому з метою врегулювання відносин у сфері страхування та створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про страхування»

[7, с. 97].

Законодавче регулювання страхової діяльності в Україні має певну історичну специфіку, яка значною мірою накладає свої особливості в цілому на систему правового забезпечення[8]. Аналіз нормативно-правових джерел страхування спонукає до висновку, що Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. [9] став першим нормативно-правовим актом, що найбільш повно регулював виникнення, зміну та припинення правовідносин із страхування, створив умови для стрімкого розвитку відносин страхування в нашій країні, а також визначив загальні засади здійснення добровільного та обов'язкового страхування [10, с. 216]. З моменту прийняття Закону пройшло 20 років, тому його актуальність в регулюванні сучасних суспільних відносин пов'язаних з наданням і отриманням страхових послуг є сумнівною.

Отже, система правового регулювання страхування включає норми, визначені такими правовими документами: Конституцією України; міжнародними угодами, що їх підписала і ратифікувала Україна; законами та постановами Верховної Ради України; указами та розпорядженнями Президента України; постановами та розпорядженнями Уряду України; нормативними актами (інструкції, методики, положення, накази), котрі прийняті Міністерствами, відомствами, центральними органами виконавчої влади і зареєстровані в Міністерстві юстиції України; нормативними актами органу, що згідно із законодавством України здійснює нагляд за страховою діяльністю; нормативними актами органів місцевої виконавчої влади.

Ефективний розвиток вітчизняного страхового ринку можливий лише за умови вдосконалення нормативно-правового та законодавчого забезпечення процесів страхування та перестрахування, підвищення ролі Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України та професійних об'єднань, які відіграють значну роль у механізмі державного регулювання страхової діяльності і повинні не тільки розробити, а й ефективно впровадити антикризові заходи на страховому ринку.

1. Свириденко А. А. Стан та перспективи розвитку страхового ринку в Україні / А.А. Свириденко // Фінанси України. – 2005. – №4. – С.146-147.

2. Мачуський В. В. Страхова діяльність як організаційно-правова форма страхування [Електронний ресурс]– Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/12\\_KPSN\\_2009/Pravo/44725.doc.htm](http://www.rusnauka.com/12_KPSN_2009/Pravo/44725.doc.htm)

3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

4. Больбот А. В. Конституційно-правові засади соціального захисту в Україні та проблеми їх реалізації / А. В. Больбот // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 52. – С. 105-111. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp\\_2010\\_52\\_18.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2010_52_18.pdf)

5. Рудик В. Щодо питання про конституційні гарантії права людини на соціальний захист / В. Рудик // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 4.

6. Тлумачний словник-мінімум української мови: Близько 6 тис. слів /

О.М. Єфімов. – К.: Довіра, 1999. – 447 с.

7. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович : Вид. 6-те – X. : Консум, 2002. – 160 с.

8. Соболю Р. Г. Правове регулювання страхової діяльності в Україні / Р. Г. Соболю. // Державне будівництво. – 2008. – № 2. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu\\_2008\\_2\\_27.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2008_2_27.pdf)

9. Про страхування : Закон України від 07.03.1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №18. – Ст. 78.

10. Косинська В. А. Джерела правового регулювання страхування в Україні / В.А.Косинська // Університетські наукові записки. – 2013. – № 4 (48). – С. 214-219.

**Зуб Антон Андрійович**

студент факультету № 2

заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*Науковий керівник – к.ю.н., проф. Тищенко С.О.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ІНСТИТУТ ЮВЕНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ДИТИНИ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

Питання створення та функціонування ювенальної юстиції неодноразово висвітлювалися фахівцями в галузі кримінального процесу, конституційного права, адміністративного права, науки судових і правоохоронних органів О. Автономов, Л. Беляєва, Н. Борисова, О. Ведернікова, В. Каневська, О. Марковичева, М. Мелешко, І. Мокрицька, В. Нагаєв, Н. Крестовська, В. Ніколюк, І. Предеїна та ін.). Але теоретико-правові аспекти розбудови інституту ювенальної юстиції в Україні знаходяться в поодиноких наукових дослідженнях, що не задовольняє практику.

Поняття «ювенальна юстиція» походить від латинського «juvenālis» юнацький та «jūstitia» правосуддя. Ювенальна юстиція – це політика держави, зорієнтована на вихованні молоді в дусі поваги до соціальних цінностей та закону, сукупність встановлених діючим законодавством механізмів, направлених на захист прав, свобод та законних інтересів неповнолітніх, виправлення та реабілітації осіб, які скоїли правопорушення та які стали жертвами злочинних дій, що реалізуються в межах діяльності ювенального суду, спеціальних служб та установ ювенального профілю [1]. Основним принципом ювенальної юстиції визначається те, що правопорушник важливіший, ніж саме правопорушення.

Суспільно значущі функції ювенальної юстиції можна розділити на загальні і специфічні. До загальних функцій можна віднести: забезпечення законності й обґрунтованості винесених правових ухвал і їх виконання;

відновлення соціальних стосунків, порушених у результаті злочину; виховний вплив на неповнолітніх правопорушників. Специфічними функціями вважають: забезпечення максимально можливою мірою справедливості будь-якого правового рішення стосовно неповнолітніх; захист прав і законних інтересів неповнолітніх при розгляді справи, обумовлений тим, що держава бере на себе функцію захисту материнства й дитинства; ресоціалізація неповнолітніх, схильних до ризику випадання з позитивної соціалізації; посилення опікунської потенціалу місцевих громад у профілактично-реабілітаційній роботі та тим самим – розвиток громадянського суспільства, обмеження поля дії каральних технологій за рахунок розвитку можливостей місцевих співтовариств до участі в неформальному соціальному контролі [3, с. 42]. Але функції ювенальної юстиції можна усвідомити дослідивши її основну мету.

На відміну від звичайного кримінального і адміністративного судочинства, правосуддя щодо дітей повинно мати не каральну, а відновну, виховну спрямованість, що не ставиться за мету в «дорослому» правосудді. Ювенальна юстиція передбачає спеціальне правосуддя щодо дітей, які вчинили правопорушення; профілактику та попередження правопорушень дітей; реагування на правопорушення проти дітей; захист прав дітей, які перебувають у складній життєвій ситуації; спеціальний суд для дітей, розгорнуту систему державних, громадських, місцевих, освітніх та інших установ та організацій [2]. Попри це, в українському суспільстві інститут ювенальної юстиції не знайшов належної підтримки.

Ювенальна юстиція не є для нашої правової культури новим явищем. Історію судочинства стосовно неповнолітніх правопорушників від античного світу до середини XIX століття дослідники називають жорстокою та несправедливою. В історично-правових пам'ятках неповнолітні розглядались як фізично та психічно неповноцінні, але за процесуально-правовим положенням у суді їх прирівнювали до дорослих порушників закону. Проте в кінці XIX століття вже стало зрозуміло, що без спеціального правосуддя боротьба зі злочинністю не є ефективною [4, с. 34]. Тогочасні засоби боротьби зі злочинністю оцінювалися як неефективні, а стосовно неповнолітніх – як такі, що провокують нові злочини [5, с. 108].

Україна має власні традиції ювенальної юстиції. Перший суд у справах неповнолітніх у Російській імперії був відкритий у Санкт-Петербурзі (1910 р.). Станом на 1915 рік більша частина російських ювенальних судів діяла в українських містах – у Харкові, Києві, Одесі, Катеринославі та Миколаєві. У 20-х роках минулого століття українські юристи вже порушували проблему формування «дитячого права», а необхідність особливого реагування на дитячу злочинність, принципово відмінну від «дорослого» правосуддя, для них була аксіомою [6, с. 377]. В Україні стан підліткової злочинності викликає занепокоєння та зумовлює необхідність пошуку нових засобів її попередження, одним з яких варто визнати запровадження

ювенальної юстиції та відновного правосуддя в державі.

Можливість створення в Україні ювенальної юстиції викликала багато суперечок. Сьогодні цій проблемі приділяють недостатньо уваги засоби масової інформації, залишаються актуальними питання пошуку теоретичної моделі алгоритму роботи ювенальної юстиції [7]. Але характеризуючи її основні принципи, варто констатувати її високе гуманістичне спрямування. Основними принципами ювенальної юстиції є: цінність особистості дитини, яка постала перед судом; пріоритет відновного підходу перед каральним у здійсненні правосуддя; конфіденційність; обов'язкове використання у судовому провадженні у справах неповнолітніх даних про неповнолітніх, отриманих судом від спеціалізованих допоміжних соціальних служб; посилення охоронної функції суду по відношенню до дитини; спеціальна підготовка суддів; спрощений (неформальний) порядок судочинства по відношенню до неповнолітніх; наявність системи допоміжних служб [1]. Оскільки ювенальна юстиція може вирішити проблему захисту прав та інтересів дітей шляхом створення особливого порядку судочинства стосовно неповнолітніх вона є доцільною в Україні.

Норми та практика зарубіжних систем ювенальної юстиції містить багато напрацювань щодо залучення сім'ї до виконання основної функції ювенального правосуддя – соціальної реінтеграції неповнолітнього правопорушника. Особливо це стосується первинної та вторинної профілактики правопорушень неповнолітніх. Імовірність протиправної поведінки можна зменшити шляхом зміцнення соціальних зв'язків неповнолітнього із сім'єю, школою та іншими інститутами громадянського суспільства. Що стосується третинної профілактики, то сімейна та подібна до неї атмосфера навколо неповнолітнього правопорушника створює найкращі умови для його перевиховання та ресоціалізації. Найвідоміша практика – сімейні конференції (СК) в системі ювенальної юстиції [6].

Сьогодні настав важливий етап уведення системи ювенальної юстиції в Україні, мета й завдання існування якої – забезпечення прав дитини, у цілому її цивільних (сімейних, житлових) і її захист від кримінального переслідування, у кримінальному процесі, керуючись принципом верховенства права, застосовуючи реституційний підхід і відновне правосуддя [7, с.113-117]. Необхідно визнати, що формування зазначеного складного механізму захисту прав дитини необхідно формувати включно на основі комплексних наукових розробок та зарубіжного досвіду, з залученням інститутів громадянського суспільства.

Отже, ювенальну юстицію можна розглядати в двох значеннях: 1) як політику держави, зорієнтовану на виховання молоді; 2) як заходи, які вживаються державними органами та структурами стосовно дитини, яка вчинила злочин, стала жертвою або свідком злочину. Основним принципом ювенальної юстиції є те, що правопорушник важливіший, ніж саме правопорушення. В Україні стан підліткової злочинності викликає занепокоєння та



зумовлює необхідність пошуку нових засобів її попередження. Оскільки ювенальна юстиція може вирішити проблему захисту прав та інтересів дітей шляхом створення особливого порядку судочинства стосовно неповнолітніх вона є доцільною в Україні.

1. Шморгун В. О. Необхідність створення ювенальної юстиції та впровадження відновного правосуддя [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/29267/1/Shmorhun.pdf>
2. Злочин дитини і кара, або що таке ювенальна юстиція? [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://www.ccf.org.ua/Uploads/Files/docs/zlochyn%20i%20kara\\_yuv\\_just.pdf](http://www.ccf.org.ua/Uploads/Files/docs/zlochyn%20i%20kara_yuv_just.pdf)
3. Предеіна І. В. Правові та теоретичні засади розвитку ювенальної юстиції в Росії : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / І. В. Предеіна. – Саратов, 2005. – 190 с.
4. Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособ. – [2-е изд., испр., доп.] / Э.Б. Мельникова. – М.: Дело, 2001. – 272 с.
5. Мозгова В. Досвід створення та функціонування ювенальних судів в Україні на початку ХХ століття / В. Мозгова // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – №1. – С.108-115.
6. Крестовська М. Сім'я у сфері дії ювенальної юстиції / М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – С.374-379.
7. Ювенальна юстиція в Україні [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://fkspp.at.ua/Nauka/juvenalna\\_justicija.pdf](http://fkspp.at.ua/Nauka/juvenalna_justicija.pdf)

**Зубко Андрій Федорович,**  
студент факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
*Науковий керівник – к.ю.н., проф. Тищенко С.О.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ТАКТИЧНІ ПРИЙОМИ ВЕДЕННЯ ДІЛОВИХ ПЕРЕГОВОРІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

В сучасних умовах використання тактичних прийомів ведення ділових переговорів, при вирішенні певного питання, є одним із найважливіших факторів, які забезпечують якість у сфері державного управління. В Україні в даний час спостерігається деякий дефіцит теоретичних досліджень в області ведення ділових переговорів. При великій кількості літератури, присвяченої конкретно-прикладним аспектам ділового спілкування, загалом, і ділових переговорів зокрема, практично немає робіт, у яких проведений глибокий аналіз переговорів і їхній вплив на життя суспільства в цілому. Разом з тим проблематика переговорного процесу носить суцільно прикладний характер. Вона користується широким попитом при рішенні цілком конкретних

ситуацій, у яких спостерігається зіткнення інтересів двох або більшого числа сторін. Щоб знайти оптимальне рішення, потрібно мати визначені знання в області тактики, підготовки і проведення ділових переговорів. Зіткнення точок зору, думок, позицій – дуже часте явище управлінського і громадського життя. Щоб виробити вірну лінію поведінки в переговорному процесі, дуже корисно знати, що таке ділові переговори, знати основні етапи ділових переговорів і їхню специфіку, стратегію і специфіку використання тактичних прийомів. Уміння професійно провести переговори підвищує культуру спілкування і забезпечує професійний ріст, як усіх державних установ або закладів в цілому, так і кожного його співробітника окремо.

Питання, пов'язані з дослідженням тактичних прийомів ведення ділових переговорів у сфері державного розглядалися великою кількістю авторів, зокрема, Голушко В.П., Кабушкін Н.І., Ковбасюк Ю.О., Кредисов А.І., Кузьмін О.Є., Мескен М.Х., Новіков Б.В., Палеха Ю.І., Романов А.А., Сладкевич В.П., Соловійов Є.Я., Вакуленко В.М., Федулова Л.І., Хміль Ф.І., Хомяков В.І., Цуруль О.А.

Вибір конкретних заходів ведення переговорів – це вибір тактики. При дружніх стосунках партнерів основою ділового спілкування є спільний глибокий аналіз проблеми. Слід починати з виявлення спільних інтересів і потім переходити до спірних питань.

Вигідним і етичним є поступовий перехід до більш складних питань переговорів. Вирішення кількох легких питань дає впевненість в успішному завершенні всієї розмови. На початку переговорів краще застосувати метод прямого відкриття позиції – повний виклад своїх інтересів і потреб, обґрунтування важливості їх вирішення. Ефективним заходом є також поділ проблем на окремі складові. Важкі, невирішені питання можна відкласти до іншого разу. Часткова угода – це краще, ніж повна відсутність домовленості.

Готуючись до зустрічі з партнером, необхідно засвоїти і тактичні прийоми позиційного торгу, які можуть застосовувати під час переговорів:

**Ультимативність вимог.** Часто використовують і такий некоректний захід, коли одна сторона заявляє про свої наміри піти з переговорів, якщо не буде погоджена їх позиція [4, ст. 346].

**Висування вимог в останню хвилину.** Суть цього заходу в тому, що наприкінці переговорів, коли тільки залишається підписати контракт, один з партнерів висуває нові вимоги. Якщо інша сторона зацікавлена у контракті, вона прийме ці вимоги, хоча підписання контракту з цієї причини може "зірватися". Тоді як одна сторона погоджується з висунутими вимогами, інша висуває все нові та нові.

**Затягування або вичікування.** Цей захід близький за змістом до ухилення, його використовують, коли хочуть затягнути процес переговорів, щоб прояснити ситуацію, отримати більше інформації від партнера, додатково вивчити проблему [4, ст. 311].

**Ухилення від боротьби.** Застосовується захід тоді, коли торкаються

питань, небажаних для обговорення, або коли не хочуть давати партнеру точну інформацію, однозначну відповідь. Захід полягає в тому, що партнера просять відкласти розгляд питання, перенести його на інше засідання тощо. При цьому своє прохання треба переконливо аргументувати. Захід "ухилення" може відіграти позитивну роль, коли, наприклад, необхідно погодити питання з іншими організаціями або ретельно продумати, добре зважити позитивні і негативні моменти, пов'язані з прийняттям пропозиції партнера.

**Пакування.** Цей захід полягає в тому, що для обговорення пропонується не одне питання чи пропозиція, а декілька. При цьому вирішуються подвійні задачі. В одному випадку в "паке" об'єднуються привабливі і малоприйнятні для партнера пропозиції. Передбачається, що зацікавлений в одній чи кількох пропозиціях партнер прийме й невігідні. В іншому випадку передбачається так званий розмір поступок, тобто шляхом поступок в малозначних пропозиціях домагаються прийняття основних пропозицій.

**Максимальне завищення вимог.** Цей захід полягає в тому, щоб включити до обговорюваних проблем пункти, які потім можна безболісно зняти. Зробивши вигляд, що це є поступка, можна вимагати натомість аналогічних кроків з боку партнера. Причому деякі пункти можуть містити явно не прийнятні для партнера пропозиції [4, ст. 311].

**Розміщення хибних акцентів у власній позиції.** Основний зміст заходу в тому, щоб продемонструвати партнеру надзвичайну зацікавленість у вирішенні якогось питання, яке насправді є другорядним. Іноді це робиться для того, щоб, знявши це питання з порядку денного, отримати необхідні рішення з іншого, більш важливого питання.

**«Салямі».** Цей захід означає надання інформації про свої інтереси, оцінки, наміри тощо дуже маленькими порціями, схожими на тонкі скибочки салямі. Використовується прийом для затягування переговорів.

Це робиться для того, щоб, не розкриваючи своєї позиції повністю, вивідати у партнера більше інформації, змусити його "відкрити карти", щоб одержати таким чином перевагу, поле для маневру.

Проти деструктивних некоректних заходів існують певні способи їх нейтралізації: а) доведіть партнеру, що конструктивне ведення переговорів вигідне насамперед йому самому; б) запропонуйте кілька варіантів розв'язання проблеми; в) постарайтесь за позицією партнера побачити його інтереси; г) у ході дискусії більше запитуйте, ніж стверджуйте: запитання викликають відповіді, тоді як ствердження – заперечення; д) на грубий випад або безглузду пропозицію краще за все відповісти довгою паузою. Це викликає почуття незручності у партнера, і він гарячково починає шукати вихід із ситуації [3, ст. 302].

Непоодинокі випадки, коли партнер нахабно обманує і ви це бачите. Не треба сперечатись. Але необхідно заявити, що ви нічого не приймаєте на віру, все перевіряєте.

Окремого розгляду потребує ситуація ведення переговорів з явно сильнішим партнером – фірмою чи державою. Треба мати на увазі, що сильніший партнер – ще не означає всесильний. Якщо він хоче вести переговори – значить, він зацікавлений. Отже, за столом переговорів партнери певною мірою рівні.

Щоб успішно відстоювати свої позиції, варто з'ясувати, на скільки "сильніша" сторона може відступати з вигодою для себе. Треба мати запасний варіант переговорів або пропозицій на випадок, якщо пропозиція "сильної" сторони зовсім неприйнятна.

У переговорах "слабка" сторона може успішно використовувати різні форми захисту і навіть морального тиску: а) посилення на норми міжнародного права; б) принципи вірності; в) звернення до спільного минулого; г) посилення на міцні зв'язки колишніх союзних республік; д) заклик до поступок в ім'я доброго майбутнього.

На багатосторонніх переговорах слабкі учасники часто утворюють коаліцію і спільно протидіють більш сильному партнеру [2, ст. 276].

Переговори не завжди завершуються успішно. У будь-якому випадку не слід їх грубо переривати, стукати дверима. Переговори треба закінчувати спокійно, бо не виключена можливість, що до них ще колись доведеться повернутись.

На основі викладеного матеріалу у даній роботі було досліджено і охарактеризовано тактичні прийоми ведення ділових переговорів, які уособлюють в собі вибір можливих дій, для досягнення певної цілі. Існують такі тактичні прийоми: ультимативність вимог; висування вимог в останню хвилину; затягування або вичікування; ухилення від боротьби; пакетування; максимальне завищення вимог, розміщення хибних акцентів у власній позиції. Механізмами переговорного процесу є узгодження цілей та інтересів, прагнення до взаємній довірі, забезпечення балансу влади і взаємного контролю сторін. Технологія переговорів включає в себе способи подачі позиції, принципи взаємодії з опонентом і тактичні прийоми. Успіх переговорів залежить від ряду тактичних прийомів і якісного їх застосування.

1. Афанасьєв І., Хазін П., Каплан В., Фурта Л. "Діловий етикет: Етика ділового спілкування". – 2-е вид., перероб. і доп. = К.: "Альтерпрес", 2004. – 368 с

2. Кредисов А. І., Панченко С. Т., Кредисов В. А. "Менеджмент для керівників" – К.: Товариство "Знання", КОО, 1999 – 556 с.

3. Новиков Б. В., Синіок Г. Ф., Круш П. В. "Основи адміністративного менеджменту" : Навч. Посіб. – К.: "Центр навчальної літератури", 2004. – 560 с.

4. Палеха Ю.І. "Етика ділових відносин". – К.: Кондор, 2008. – 356 с.

5. Сладкевич В. П., Чернявский А. Д. "Сучасний менеджмент організацій". – К.: МАУП, 2007. – 488 с.

**Карімова Юлія Рафаїлівна**  
студентка факультету № 4  
**Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.**

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СПЛАТИ СУДОВОГО ЗБОРУ**

Забезпечення прав та свобод людини і громадянина, їх соціального, економічного та правового захисту є найважливішою функцією держави. Реалізація даної функції значною мірою залежить від державного управління та адміністративного судочинства. Оскільки, відповідно до ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, завданням адміністративного судочинства є «...захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій...», питання здійснення адміністративного судочинства стає надзвичайно важливим та актуальним у сучасних умовах.

У статті 55 Конституції України зазначено, що право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб гарантується кожній людині та громадянину. Проте не слід забувати, що за звернення до адміністративного суду справляється судовий збір, що, згідно з ч. 3 ст. 106 КАС України, є обов'язковою вимогою. В даному контексті все більшої актуальності набувають зміни, внесені до нормативно-правових актів, якими врегульовано питання сплати судового збору.

З 1 вересня 2015 року набрав чинності Закон України від 22 травня 2015 року № 484-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору” (далі за текстом – *Закон 484*), у зв'язку з чим ставки судового збору значно зросли, і тепер не кожен громадянин України може скористатися своїм конституційним правом, передбаченим ч. 1 ст. 55 Конституції, якщо вважає, що рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб порушуються його права.

Частиною 2 статті 4 Закону України “Про судовий збір”, в редакції Закону 484, передбачено справляння судового збору за подання до адміністративного суду позову немайнового характеру: зокрема, суб'єктом владних повноважень – 1 розмір мінімальної заробітної плати (з 01.09.2015 – 1218 грн., а з 01.01.2016 – 1378 грн., тоді як до 01.09.2015 суб'єкти владних повноважень були звільнені від сплати судового збору на підставі ст. 5 ЗУ “Про судовий збір”), а фізичною особою – 0,4 розміру мінімальної заробітної

плати (з 01.09.2015 – 487,20 грн., а з 01.01.2016 – 551,20 грн.; до 01.09.2015 – 0,06 розміру мінімальної заробітної плати, тобто 73,08 грн.).

Оскільки в запланованих видатках органів державної влади на 2015 рік не були передбачені видатки на сплату судового збору, для забезпечення належного виконання своїх функцій та представлення інтересів держави в адміністративних судах органи державної влади вдалися до таких засобів.

Керуючись положеннями ст. 8 Закону України “Про судовий збір” (суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою відстрочити сплату судового збору на певний строк, зменшити розмір судового збору або звільнити від його сплати), органи державної влади почали звертатися до суду із клопотаннями про звільнення або відстрочення сплати судового збору. Та якщо клопотання про відстрочення сплати судового збору дуже рідко, але задовольняються, то про звільнення від сплати не йдеться взагалі, оскільки відсутність у межах кошторису фінансування даного виду видатків не вважається поважною причиною для звільнення від сплати судового збору.

Оскільки на початок 2016 року ситуація з фінансуванням суб'єктів владних повноважень кардинально не змінилась (хоча у Прикінцевих положеннях Закону 484 зазначено: “Кабінету Міністрів України забезпечити відповідне фінансування державних органів, які позбавляються пільг щодо сплати судового збору”), питання про належне представлення своїх інтересів для органів державної влади в судах залишається відкритим.

У Довідці Вищого адміністративного суду України про результати вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами Закону України «Про судовий збір» (далі за текстом – Довідка) зазначено: “Водночас сплата судового збору не повинна перешкоджати доступу до правосуддя, ускладнювати цей доступ таким чином і такою мірою, щоб завдати шкоди самій суті цього права, та має переслідувати законну мету. З огляду на це адміністративні суди зобов'язані забезпечити доступ до суду з неухильним дотриманням вимог Закону про судовий збір, у тому числі й щодо відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від його сплати...”.

До того ж, статтею 129 Конституції України передбачено, що основними засадами судочинства є, зокрема, законність та рівність усіх учасників судового процесу перед законом та судом; у ч. 4, 5 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України зазначається, що ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, а відмова від права на звернення до суду є недійсною.

Відстрочення або звільнення від сплати судового збору спрямовано на забезпечення доступності правосуддя та реалізацію конституційного права на судовий захист. Проте у своїх рішеннях Вищий адміністративний суд України зазначає, що обмежене фінансування бюджетної установи не є підставою для звільнення її від сплати судового збору, не є вказані аргументи і підста-

вою для відстрочення його сплати (ухвали Вищого адміністративного суду України від 20 січня 2014 року № 36722122, від 15 квітня 2014 року № 38331796, від 29 липня 2014 року № 39942890).

Виходячи із наведеного, можна зазначити, що визначення майнового стану сторони є вибіркоким та залежить від доказів, на яких він ґрунтується. Згідно з Довідкою, “якщо залежно від рівня майнового стану сторона позбавлена можливості сплатити судовий збір, то такі обставини є підставою на відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення сторони від сплати. Таке ж право мають і бюджетні установи. Водночас якщо ці бюджетні установи діють як суб’єкти владних повноважень, то обмежене фінансування такої установи не є підставою для відстрочення та розстрочення сплати судового збору, зменшення його розміру або звільнення від сплати”.

Проаналізувавши викладене, можемо дійти висновку, що прийняття Закону України від 22 травня 2015 року № 484-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору” значно звузило конституційне право пересічних громадян на судовий захист своїх прав, свобод та соціального захисту, а також у багатьох випадках унеможливило належне виконання органами державної влади своїх повноважень в частині представлення інтересів держави в судах, поставило під сумнів спроможність влади виконувати покладені на неї зобов’язання.

---

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (з наступними змінами та доповненнями).

2. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446 (з наступними змінами та доповненнями).

3. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – Ст. 87 (з наступними змінами та доповненнями).

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору : Закон України від 22 травня 2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 33. – Ст. 323.

5. Довідка Вищого адміністративного суду України про результати вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами Закону України «Про судовий збір» [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya>.

**Кропова Надія Русланівна**  
слухач магістратури факультету № 4  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **УЧАСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ У МІЖНАРОДНОМУ СПІВРОБІТНИЦТВІ**

Саме зараз, коли перед Україною відкрилась можливість стати членом Європейського Союзу, однією з найважливіших умов такого членства стає належний рівень захисту прав і свобод людини і громадянина. Інститут Омбудсмена є одним з вагомих інструментів для реалізації цієї умови.

В Україні цей інститут було започатковано з прийняттям Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997. Але зараз можемо бачити, що Україна посідає провідні місця серед країн світу за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини. На нашу думку, існуюча концепція інституту Омбудсмена не розкриває його потенційні можливості та не дає змоги ефективно захищати права й інтереси громадян. Парламентський контроль за дотриманням прав та законних інтересів громадян виконується не в повному обсязі. Через переважно рекомендаційний характер діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на внутрішньодержавному рівні ми не бачимо значущих результатів від його участі в міжнародному співробітництві з правозахисними органами інших держав і неурядовими організаціями. Для продуктивної роботи такого перспективного інституту, як інститут Омбудсмена в Україні, щоб він міг не тільки працювати над відновленням порушеного права, але й ефективно працював над попередженням таких порушень, необхідно змінити підхід до розуміння цього явища на рівні суспільства та вдосконалити відповідну законодавчу базу.

Дослідження даної проблеми можна знайти в роботах С.В. Банах, О.Б. Карпінської, Н.М. Ковалко, І.В. Лагутіної, Л.О. Лазарева, О.М. Юхимюк та ін. Однак проблема захисту прав і свобод людини завжди перебуває в центрі юридичної науки і має безліч недосліджених аспектів.

Історично склалось так, що важливі історичні документи в галузі прав людини наша держава прийняла будучи структурним елементом іншої держави – СРСР, а тому концепцію природного права, поваги до прав і свобод людини на практиці реалізовано не було. Після проголошення України незалежною самостійною державою було запроваджено інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Початком існування цього інституту вважається день набрання чинності 15 січня 1998 р. Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». В квітні того



ж року Верховна Рада України обрала першого Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, ним стала Ніна Карпачова – народний депутат другого скликання, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України [1, с. 7-8].

Відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради з прав людини, є: захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини та громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; запобігання порушенням прав і свобод людини та громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини та громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини та громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [2]. Узагальнивши положення Закону, можна дійти висновку, що парламентський контроль створений для реалізації двох основних цілей: захист прав і свобод людини, проголошених Конституцією, законами України та міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Україна; дотримання та повага до прав і свобод людини та громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами [3, с. 53-56].

Нині в юридичній науці сформувався такий підхід до розуміння ролі Омбудсмена, при якому він виконує допоміжну роль у захисті прав і свобод людини та громадянина, не скасовуючи всі інші передбачені в державі засоби і способи досягнення мети, а доповнюючи їх.

Дослідивши Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», можна дійти висновку, що самостійних повноважень щодо відновлення порушених прав він не має, а лише на основі фактів, що стали йому відомими, інформує та схиляє до активних дій органи державної влади в межах їх повноважень [4, с. 94-96]. Омбудсмен може бути присутнім на засіданнях всіх органів державної влади, має право проводити перевірки підприємств, установ й організацій незалежно від форми власності, звертатись до Конституційного суду України з поданням, вносити пропозиції щодо покращення законодавства, запрошувати осіб для отримання від них усних пояснень тощо.

Україна прийняла на себе зобов'язання виконувати і дотримуватись вимог міжнародно-правових документів про захист прав і свобод людини та громадянина, наслідком чого є її участь у міжнародній співпраці з даного питання [5, с. 26-31].

Відтак, у контексті питання міжнародного співробітництва доцільно

перерахувати, в яких міжнародних організаціях бере участь український Омбудсмен. Це, зокрема:

– Міжнародний інститут Омбудсмена (скорочено – МІО), заснований в 1978 році в Канаді; нині він має 6 представництв по всьому світу. Метою його створення є допомога у налагодженні співпраці між незалежними національними інститутами омбудсмена, що діють на національному, регіональному та місцевому рівнях [6];

– Європейський інститут Омбудсмена, заснований в 1982 році в Австрії, набув статусу міжнародної громадської організації з 1988 року [6];

– Міжнародний координаційний комітет національних інституцій з просування та захисту прав людини (МКК), створений в Тунісі в 1993 році на міжнародній конференції.

Всі ці міжнародні організації об'єднує спільна мета – сприяння розвитку національним правозахисним інституціям, надання їм незабюрократизованої, оперативної допомоги в навчанні омбудсменів, обмін досвідом, створення й впровадження спільних програм із реалізації прав і свобод людини та громадянина, проведення акредитації національних правозахисних інституцій.

До переваг, що надаються Україні як державі-члену таких організацій, можна віднести: проведення експертиз ефективного управління та верховенства права шляхом спільного фінансування з боку держави та організації, безкоштовне навчання в рамках запропонованого організаціями обсягу, можливість фінансування індивідуальних проектів в регіонах, вільний доступ до публікацій та дослідницьких матеріалів [7].

Значення інституту Омбудсмена в Україні й у світі неможливо недооцінити. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини є важливим інструментом для укріплення демократії в державі, поваги до прав і свобод людини та громадянина, розбудови громадянського суспільства.

Участь українського Омбудсмена в міжнародній співпраці відкриває безліч можливостей для удосконалення системи контролю за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, створення і впровадження регіональних та загальнодержавних програм з субсидіарним фінансуванням міжнародних організацій, підвищення рівня правосвідомості громадян та суб'єктів владних повноважень. Але в Україні широка реалізація таких програм донині не відбувається через високий відсоток корумпованості всередині держави, відсутність конкурентоспроможних проектів, ефективної комунікації Омбудсмена, його територіальних представників з громадськістю, несвоєчасне оповіщення інформації на інтернет-порталі, відсутність систематизованої бази звернень громадян до Омбудсмена. Якщо зазначені чинники будуть подола-ні, Україна зможе посідати місце країни-лідера не за кількістю скарг громадян до Європейського суду з прав людини, а за розробками ідей, способів та методів попередження порушень прав і свобод людини та громадянина та відновлення порушених прав у межах держави.

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
3. Юхимюк О. М. Співвідношення понять «правозастосування» та «застосування норм права» / О. М. Юхимюк // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 53-56.
4. Ковалко Н. М. Щодо правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини / Н. М. Ковалко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 94-96.
5. Банах С. В. Функції Омбудсмана в системі функцій національних правозахисних установ / С. В. Банах // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридич. науки». – Том 27 (66). – 2014. – № 3. – С. 26-31.
6. Міжнародні організації, членом яких є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини // Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 2013-2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/international-cooperation>.
7. Навчання, дослідження, регіональні субсидії // Міжнародний інститут Омбудсмена 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theioi.org/ioi-activities>.

**Кушнерук Юлія Анатоліївна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Наливайко О.І.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВОЗНАВСТВА**

Розвиток загальнотеоретичної юриспруденції нерозривно пов'язаний з методологічними питаннями, оскільки саме в них знаходить своє відображення переосмислення ролі правознавства та державознавства для становлення права і державності. При цьому помітно, що на фоні колосальних зрушень у сфері методології правознавства методологія державознавства продовжує залишатися застарілою. Це актуалізує у цілому методологічну проблематику державознавства, виводить на необхідність постановки ключових питань про методологію та структуру наукового знання про державу.

Свої дослідження методологічним проблемам державознавства присвятили такі науковці, як І.В. Долматов, В.В. Іванов, Ю.М. Оборотов,

В.Г. Тарасенко, В.О. Четвернін, В.Є. Чиркін та ін.

Методологія сучасного державознавства – складна та багаторівнева структура, яка охоплює концептуальні ідеї, підходи, методи при дослідженні сучасної держави. Особливість державознавства, яка суттєво відрізняє його від правознавства, полягає у тому, що методологія державознавства у цілому вибудовується на індуктивній основі, тобто емпіричним шляхом, у той час як правознавство здебільшого використовує дедуктивно зорієнтовану методологію.

Емпірична зорієнтованість методології державознавства безпосередньо впливає на те, що для нього по-справжньому значущими залишаються ідеї наукового позитивізму, які для більшості соціальних наук втратили свою актуальність після так званого антропологічного перевороту, пов'язаного передусім зі становленням постпозитивізму.

Оновлення методології державознавства напряму пов'язане з його структуруванням. Нескладно помітити, що коли йдеться про структуру юридичної науки, то основний акцент завжди робиться на правознавстві. У зв'язку з цим Ю.М. Оборотов пропонує виділяти шість груп знань у загальнотеоретичній юриспруденції: 1) філософська юриспруденція; 2) фундаментальна юриспруденція; 3) догматична юриспруденція; 4) організаційно-прикладна юриспруденція; 5) міжнародна юриспруденція; 6) інтегративна юриспруденція. Навіть у цьому переліку державознавство ніби розчиняється у правознавстві, втрачаючи своє самостійне буття як сфера наукового знання [1, с. 22].

Із наукових праць В. Є. Чиркіна можна побачити існування нових сфер знань про державу: 1) предметна і методологічна сфера знань про державу; 2) пролегомени державознавства; 3) теорія форми держави; 4) державна картологія.

Особливістю державознавства як відокремленої сфери знань можна вважати його близькість до політології та геополітики. У державознавстві дуже часто використовуються методи саме цих наук.

Так, влада як основний предмет політології досліджується також і державознавством, однак останнє цікавить, насамперед, не просто влада як така, як феномен суспільного життя, але інституціолізована влада, тобто влада, яка перебуває у вимірах легальності та легітимності. Слід у цьому зв'язку зазначити, що за такого підходу значно розширюються уявлення про владу в державі, коли в неї включається не тільки державна влада (централізована або децентралізована), але й влада місцевого самоврядування, муніципальна влада. Таким чином, можна дійти висновку, що основним підходом, використовуваним у державознавстві, є інституціональний.

Така точка зору пов'язана з позицією В.Є. Чиркіна, який інститут державності представляє як основоположний предмет державознавства, що дозволяє включати до його сфери не тільки діючі держави як автономні суб'єкти, але й невизнані, напіввизнані держави, квазідержавні утворення, піддержавні утворення (суб'єкти федерацій) тощо [2, с. 13-20].

Таким чином, першою сферою знань у рамках державознавства можна вважати теорію державності, або пролегомени державності. У рамках цієї сфери досліджуються поняття державності, обґрунтовуються методологічні підходи і принципи дослідження державної реальності, виробляються основні державознавчі поняття і категорії, такі як сильна і слабка держава, сучасна і досучасна держава, образ держави тощо. Одночасно з цим дана сфера знань безпосередньо виходить на імпліцитні складові держави, у зв'язку з чим актуалізуються питання, яким чином держава існує. Іншими словами, постає питання про матеріальні підстави державності. Тут найважливішим і визначальним виступає вчення про просторове буття держави, яка як основні складові включає державну територію і державний простір, що з'єднуються парасольковим поняттям «простір державних подій». У даному контексті важливу роль відіграє лімнологія – вчення про кордони, яке у контексті досліджень державності набуває все більшої значущості.

Головне призначення теорії функцій держави полягає у тому, що в сучасному державознавстві існує нагальна потреба переосмислення природи функцій держави, оскільки цим поняттям позначаються непорівнювані за обсягом та значимістю напрямки її діяльності. Тут набуває все більшого значення вивчення державної політики як основного напрямку імплікації його функцій. У цьому контексті досліджуються концепції максимальної і мінімальної держави, визначаються пріоритети в здійсненні державою своїх функцій в тій чи іншій ситуації. Теорія функцій держави безпосереднім чином виходить на такі категорії, як державний режим і форма державного правління, об'єднані поняттям форми держави. Теорія форми держави – це сфера знань, яка в основному використовує компаративний метод, що і визначає її специфіку, і виражається в тісному взаємозв'язку з правом.

Таким чином, сучасне державознавство вимагає суттєвого переосмислення свого методологічного інструментарію з тим, аби стати теорією держави у повноцінному значенні. Функції сучасної держави є різними, порядок їх виникнення і зміни залежить від черговості завдань, що виникають перед суспільством у ході його еволюції і тих цілей, які воно переслідує. Плідним функціонування держави буде тоді, коли її функції повною мірою будуть відповідати об'єктивним потребам суспільства. У зв'язку з невизначеністю соціальних ситуацій, з якими має справу сучасна держава, її функції значною мірою починають набувати пошуково-експериментального характеру [3, с. 42-46].

Отже, функції сучасної держави набувають дедалі більш координаційного, рекомендаційного характеру. Зазначено, що при цьому не виключаються елементи адміністрування, особливо у сфері здійснення податкової і митної політики. Насамперед для цього необхідно розширення використання дедуктивно зорієнтованої методології. Це, у свою чергу, вимагає чіткої структуризації державознавства. Таким чином, можна зазначити, що теорія держави як складова загальнотеоретичної юриспруденції звернена до поняття дер-

жави і державності, виникнення і тенденцій розвитку держави, її інститутів, форм, функцій, принципів діяльності. По суті, предмет теорії держави охоплює як статику, так і динаміку держави в її складових.

1. Долматов І. В. Просторове буття сучасної держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук; спец. : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / І. В. Долматов – О., 2009. – 22 с.

2. Чиркин В. Е. Государствоведение как отрасль знания и учебная дисциплина / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2008. – № 4. – С. 13-20.

3. Оборотов Ю. М. Про актуальні напрями досліджень у теорії держави / Ю. М. Оборотов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Вип. 36. – О. : Юрид. л-ра, 2007. – С. 42-46.

**Латишева Леся Геннадіївна,**  
студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Грицай І.О.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПОНЯТТЯ ЛЮСТРАЦІ В УКРАЇНІ: ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПІДХОДІВ ДО ВИЗНАЧЕННЯ**

На сучасному етапі державотворення українське суспільство трансформується з посттоталітарного у громадянське. Протягом 24 років незалежності увага держави була сконцентрована на вирішенні економічних проблем. Водночас не були належним чином сприйняті актуальні питання вироблення національної ідеї. Політично пасивна українська громадськість, не маючи можливості контролювати діяльність органів державної влади, остаточно втратила до неї довіру.

У статті 6 Договору про Європейський Союз передбачено, що Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини і основних свобод та верховенства права. Копенгагенські критерії, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу, включають в себе, зокрема, обов'язок держав-кандидатів забезпечити стабільність інститутів, що гарантують демократію. Відповідність держави зазначеному копенгагенському критерію є єдиною передумовою для подання офіційної заявки про вступ до Євросоюзу та, відповідно, початку офіційних переговорів [1, с. 36; 2, с. 154]. У контексті цього на увагу заслуговує люстрація, оскільки саме за умови очищення влади інші заплановані реформи будуть результативними. Метою люстрації є захист української демократії та юридичне забезпечення

справедливості, а її застосування дозволить і надалі консолідувати громадянське суспільство в Україні.

Одним із аспектів розуміння сучасного процесу пізнання інституту люстрації слід визнати необхідність координації, узгодження різних поглядів, позицій, шкіл, методів дослідження. Варто визнати необхідність вироблення наукового підходу щодо розуміння люстрації.

Поняття люстрації розглядається в багатьох значеннях, що обумовлено її багатоаспектністю. Етимологічно «люстрація» походить від латинського «*lustratio*» – очищення через жертвопринесення [3; 4]. В словниках іноземних слів люстрація розглядається як опис державного майна. В інших значеннях її розуміють як: детальний опис державного майна із зазначенням доходів чисельності народонаселення, для цілей фінансових, військових та інших [5]; визначення доходів з нерухомого майна [6]. Слід визнати, що етимологія цього поняття не відображає його сучасного змісту.

У вітчизняній юридичній науці досліджено різні проблеми інституту люстрації. З метою формулювання авторського визначення поняття люстрації доцільно проаналізувати основні наукові підходи до його визначення.

У країнах посткомуністичного періоду (Латвія, Угорщина, Польща та Грузія) це поняття почали використовувати тоді, коли для реформування державного апарату необхідними стали дії щодо очищення влади. Люстрація означала особливу процедуру перевірки осіб, які займають відповідальні державні посади, а також кандидатів на ці посади на предмет їх приналежності (в минулому) до керівництва комуністичних партій, служб державної безпеки або співробітництва з цими службами [7, с. 246]. В Україні поняття люстрації, як й інші елементи цього інституту, почали активно досліджувати вже після визнання необхідності її проведення на основі зарубіжного досвіду.

Деякі науковці розуміють люстрацію як «усунення індивідів від політичного життя або юридичне покарання за минулі дії під час попереднього режиму» [8, с. 72]. На сучасному етапі державотворення це поняття набуло інших рис. Люстрація в політичному сенсі означає очищення влади від старих кадрів, заборону попередній владі займати посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи, бути суддями [9].

Термін «люстрація» вживається в багатьох значеннях, зокрема як реформа, перевірка, покарання, процес очищення влади, звільнення старих кадрів, форма легітимації державного режиму, форма висловлення суспільної недовіри тощо. Науковці переважно визначають люстрацію: 1) як заборону діячам високого рангу, які скомпрометували себе, упродовж певного часу або довічно обіймати певні посади [10, с. 155; 11, с. 8; 18]; 2) як засудження посадових осіб через розкриття відомостей про їх незаконні дії [12]; 3) як особливу процедуру перевірки осіб, які після зміни в країні обіймають державні посади [13; 14; 15, с. 19]. Саме останнє визначення є найбільш поширеним. У реальному житті люстрація постає як складна система суспільних відносин, передбачених Конституцією і законами України з організації та здійснення

перевірки посадових осіб органів державної влади.

Тлумаченню поняття люстрації приділяють увагу не тільки науковці, а й політики та громадські діячі, що свідчить про її суспільну значимість. Так, лідер ВО «Свобода» О. Тягнибок зауважує, що люстрація – це надзвичайний порядок встановлення заборони обіймати посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях різним особам.

Можна дійти висновку, що науковці не приділяють достатньо уваги ідеї про те, що люстрація повинна проводитись не лише з метою звільнення чиновників, що себе скомпрометували, а з метою вироблення української ідеї, консолідації суспільства, повернення суспільству довіри до влади.

Аналіз цих положень свідчить, що люстрація є цілісною системою суспільних відносин, які базуються на суспільних цінностях, фундаментальних ідеях – вихідних положеннях Конституції та законів України. Законодавче закріплення цього поняття здійснене в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про очищення влади», де його визначено як очищення влади (люстрацію) через заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [18]. Зазначене визначення є спробою раціонально поєднати не тільки наявні теоретичні ідеї, а й практичні засади люстрації, що вироблені міжнародним співтовариством.

Люстрація є багатоаспектним явищем, що пояснює існування різних її видів. В юридичній літературі практично відсутні підходи до їх класифікації. У свою чергу, дослідження змісту інституту люстрації дозволило здійснити таку класифікацію видів люстрації за різними критеріями [15, с. 18; 16]. За підставами проведення люстрація може бути: громадянська (підставою є втрата довіри громади); інституціональна (підставою є порушення норм співіснування органів держави); міжнародна (підставою є порушення прав громадянського суспільства та включення міжнародних правових структур й іноземних урядів до процесу люстрації). За об'єктами люстрації: адміністративна (люстрація корумпованих чиновників); організаційна (люстрація державних чи муніципальних організацій); партійна (люстрація партій); корпоративна (розукрупнення та інші способи позбавлення монополії великих корпорацій, які помічені у використанні адміністративного ресурсу та розкраданні державного чи муніципального бюджету); медійна (люстрація телеканалів, що помічені у викривленні інформації та хабарництві); нормативна (відміна норм законодавства та введення нових норм). За сферами застосування люстрація може бути: державною, економічною, політичною.

Процес люстрації повинен бути спрямованим на забезпечення реалізації можливостей для проведення реформи системи державного управління через її модернізацію, створення умов для всебічного розвитку суспільства відповідно до демократичних засад свободи, компетентності, відкритості, верховенства прав людини і громадянина [17, с. 15; 14]. Розвиток громадян-



ського суспільства є одним з пріоритетних завдань Української держави, яке може прискорити процес євроінтеграції.

В Україні вироблення державної політики проводиться без урахування національних інтересів. Люстрація має не тільки призвести до звільнення посадових осіб державного апарату, а й сприяти вихованню у громадян поваги до України. В основу комплексної розробки інституту люстрації в Україні мають бути покладені результати наукових досліджень, які б поповнювались з розвитком наукового знання про поняття люстрації.

Отже, на сучасному етапі розвитку України як правової держави пропонуємо визначити люстрацію як процес перевірки осіб, які займають посади у державному апараті або є кандидатами на ці посади, на предмет порушення суспільних інтересів й приналежності до минулого антидемократичного режиму та обмеження їх допуску до державного апарату з метою відходу від тоталітарного режиму, демократизації держави та становлення громадянського правового суспільства. Також це є обов'язковою умовою євроінтеграції, способом консолідації суспільства та відновлення його довіри до влади. Поняття «люстрація» і «очищення влади» в Україні мають однаковий зміст і є тотожними.

1. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України / І. І. Жовква, Г. М. Немиря, Г. М. Перепелиця, В. Р. Сіденко. – К. : Інститут Євроатлантичного співробітництва, 2007. – 86 с.

2. Міхель Д. О. Копенгагенські критерії як чинники розбудови демократичних процесів та наближеності до європейського рівня життя в Україні / Д. О. Міхель // Наукові праці. Політологія. – 2010. – № 137. – С. 153-157.

3. Encyclopædia Britannica. Or, a dictionary of arts and sciences / Edinburgh, 1769-1771. – Vol. 1-3.

4. Latvijas padomju enciklopedija. (LPE) / Red.kol.: E. Abolin. – Riga : Galvena Enciklopediju Redakcija, 1981–1987. – Sej. 1-10.

5. Чудинов А. Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка / А. Н. Чудинов. – СПб., Издание В. И. Губинского, 1910. – 1004 с.

6. Михельсон А. Д. Объяснение 25000 иностранных слов, вошедших в употребление в русский язык, со значением их корней / А. Д. Михельсон. – М., 1865.

7. Сухарев А. Я. Большой юридический словарь / А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 858 с.

8. Шевчук С. Люстрація і ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. – С. 65-80.

9. Костюченко С. Люстрація – це не війна з минулим, це боротьба за майбутнє / С. Костючко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tyahnibok.info/dopusy/dopusy/005425>.

10. Мінєнкова Н. Є. Люстрація в Польщі і Чехії: різність типів, чинників та наслідків // Studia Politologica Ukraino-Polona. – 2014. – № 4. – С. 153-158.

11. Стрельченко О. Г. Сутність детермінанти «люстрація» / О. Г. Стрельченко // Актуальні проблеми держави та права України в контексті євроінтеграції : зб. матеріалів круглого столу, 14 травня. 2015 р., м. Київ. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 6-9.

12. Шевчук С. Люстрація як ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридич-

ний журнал. – 2006. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2140>.

13. Лавриненко І. Якщо неправильно проводити люстрацію, вона переростає в репресії / І. Лавриненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.racurs.ua/470>.

14. Дейниченко В. Концепція перманентної люстрації (очищення) влади в Україні / В. Дейниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kds.org.ua/presentation/dejnichenko-vf-lyustratsiya-permanentnaya-kontseptsiya>.

15. Степаненко О. Г. Політична люстрація: теоретичні засади поняття / О. Г. Степаненко // Наукові праці. Політологія. – 2014. – № 224 (236). – С. 17-20.

16. Дацюк С. Очищення / С. Дацюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/52fc8763420a4>.

17. Деякі аспекти порядку проведення перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади» : методичний посібник / Головне територіальне управління юстиції у Дніпропетровській області. – Дніпропетровськ, 2015. – 15 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://obljust.gov.ua/Personnel/Check/how\\_to\\_test.pdf](http://obljust.gov.ua/Personnel/Check/how_to_test.pdf).

18. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.

**Линик Юлія Олегівна,**  
студентка факультету № 4  
**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Наливайко О.І.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Принцип верховенства права є досить актуальною темою для дослідження, оскільки в його основу покладено базову ціннісну складову розвитку демократії в Україні. Крім того, ефективність правового розвитку, безумовно, залежить від того, які саме вихідні ідеї є базовими. Звідси, розгляд принципу верховенства права є одним з найактуальніших завдань як в теорії, так і на практиці.

Питаннями принципу верховенства права в Україні займалися такі науковці, як: О. Кабанець, Н. Кузнєцова, С. Погребняк, О. Скакун, О. Скрипнюк, К. Трихліб та ін.

Поняття «верховенство права» є багатограним за своєю сутністю та змістом. За сучасних умов розвитку держави і права можливим є консенсус щодо обов'язкових елементів (як формальних, так і матеріальних) поняття-принципу «верховенство права», зокрема таких, як: законність, правова певність (визначеність), заборона свавілля, доступ до правосуддя перед незалежними та неупередженими судами, повага і дотримання прав людини, недискримінація та рівність перед законом [1, с. 162].

Верховенство права – вищий принцип міжнародного права, показник демократизму, законності, захисту миру. Він має бути дієвим та реальним. Так, О.Ф. Скакун наголошує, що принцип верховенства права належить до загальних принципів права і може слугувати «оптимальним регулятором, інструментом інтеграції» [2, с. 100].

Взагалі, принцип верховенства права розглядається як основна умова формування та функціонування правової держави. Так, без верховенства права неможливим є здійснення прав і свобод особи, а також гарантій, що надаються їй з боку державної влади [3, с. 139-140; 4, с. 41]. Отже, слід погодитися з тим, що саме за відсутності верховенства права реалізація демократичних принципів та ідей, проголошених і закріплених у чинному законодавстві України, стає проблематичною.

Верховенство права в контексті ст. 8 Конституції України передбачає вищу юридичну силу Конституції і відповідність їй законів України та інших нормативно-правових актів [5]. Слід зазначити, що за такого підходу принцип верховенства права збігається з принципом законності. На це звертає увагу Н. Кузнєцова, зазначаючи, що реалізація принципу верховенства права у процесі правозастосування має свої особливості. Певною мірою їх можна вважати й обмеженнями, хоча цей термін навряд чи повно і точно буде відбивати суть явища, оскільки ст. 8 Конституції України визнала і закріпила на території України обов'язковість принципу верховенства права, не визначивши його межі та механізми дії. Водночас не можна ігнорувати і конституційний припис статті 19 Основного Закону, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому в ході правозастосування всі суб'єкти цього процесу, включаючи суди, мають дотримуватися принципу законності [6, с. 112].

Принцип верховенства права є фундаментальною основою правової демократичної держави. Розбудова правової держави є орієнтиром суспільно-політичного розвитку України, що прямо зазначено в ст. 1 Конституції України, де наша держава визнається як суверена і незалежна, демократична, соціальна, правова. Тільки формування правової держави, в якій панують принцип верховенства права та, відповідно, принципи Конституції і законів, забезпечить втілення в життя пріоритету прав людини в житті соціуму.

Отже, змістовним елементом верховенства права і через нього – дієвим інструментом регулювання суспільних відносин виступає вимога гарантування прав людини та основоположних свобод [7, с. 51]. Виходячи з цього, важливим чинником демократизації виступає принцип верховенства права, що передбачає підпорядкованість держави та її органів правам людини, визнання людини найвищою соціальною цінністю, а забезпечення прав та свобод людини і громадянина – головною метою державної влади.

Сьогодні в Україні гостро стоїть питання про реальне забезпечення

проголошених засад прав і свобод людини й громадянина. Актуальним залишається питання розробки державної концепції щодо напрямів реформування державних структур, відповідальних за захист прав і свобод людини й громадянина.

Крім того, гармонізація законодавства України до права Європейського Союзу вимагає реформування її правової системи. Найважливішим чинником такого реформування є визнання та реальне гарантування принципу верховенства права, яке можливо за сучасних умов суспільно-державного розвитку тільки в межах правової держави [1, с. 152]. Звідси, в умовах інтеграції України до Євросоюзу актуальною є трансформація законодавства, посилення правової бази та реальне гарантування принципу верховенства права, щоб увійти у рамки міжнародних стандартів та європейських вимог.

Таким чином, на підставі вищезазначеного можна дійти висновку, що принцип верховенства права є важливим чинником демократизації, який полягає, передусім, у забезпеченні свободи і прав людини й громадянина. Принцип верховенства права є фундаментальною основою правової демократичної держави. Формування правової держави, у якій панують принцип верховенства права та, відповідно, принципи Конституції і законів, забезпечить втілення в життя пріоритету прав людини в житті соціуму.

1. Трихліб К. О. Верховенство права: сучасні інтерпретації / К. О. Трихліб // Наукові записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». – 2013. – Том 26 (65), № 2-1 (Ч. 1). – С. 152-163.

2. Скакун О. Ф. Верховенство права як принцип взаємодії правових систем в умовах глобалізації [Текст] / О. Ф. Скакун // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. мат. міжнар. наук. симпозіуму «Дні порівняльного правознавства» (Київ, 8-11 квіт. 2009 р.). – К. : Логос, 2009. – С. 97-102.

3. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України : монографія / О. В. Скрипнюк. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.

4. Погребняк С. Основні вимоги, що впливають з принципу верховенства права / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 4 (51). – С. 41-53.

5. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

6. Кузнєцова Н. С. Верховенство права і правозаконність / Н. С. Кузнєцова // Юрид. журн. – 2005. – № 11. – С. 112-113.

7. Кабанець О. С. Принцип верховенства права як ціннісна складова демократії / О. С. Кабанець // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 48-51.

**Макаренко Наталія Сергіївна**  
студентка факультету № 4  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

Становлення та розвиток незалежності України в 1991-2015 роках тісно пов'язані з генезою вітчизняного конституціоналізму в ці роки. Адже ідеї та ідеали класичного й модерного європейського конституціоналізму стали висхідними для національного державо- і правотворення. Закріплені в Конституції України принципи демократії, верховенства права, невідчужуваності прав людини, ідеологічної багатоманітності суспільства стали основою розбудови в Україні громадянського суспільства та правової держави.

До того ж, генезис української державності отримав своє найбільш повне правове втілення в Конституції України. У найбільш загальному вигляді розвиток незалежної України можна поділити на два основні періоди – до прийняття Конституції України в 1996 р. та після. Наступні ж, «післяконституційні», етапи українського державотворення були тісно пов'язані із вдалими і не зовсім спробами вдосконалення Основного Закону.

Такі закономірності стали об'єктивними не лише для України, а й для більшості демократичних держав світу, чому значною мірою сприяла феноменологія конституцій у державотворчих процесах [3].

Враховуючи демократичний розвиток суспільства, відкритість та прозорість дій органів державної влади й органів місцевого самоврядування, наближення до міжнародних стандартів діяльності державних інститутів, майже не відчувається розвиток сучасної України у добу змін та реформ.

Україна зараз перебуває на етапі становлення себе як розвинутої європейської держави. По-перше, це пов'язано з підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої, що сприяє створенню як зовнішніх, так і внутрішніх рамок для запровадження стандартів ЄС та проведення комплексу реформ в Україні.

Підписання Угоди про асоціацію надало Україні доступ до європейського законодавства, яке повинно бути вмонтоване у національне законодавство. Завдяки цьому в Україні з'являється реальна можливість достатньо швидко прийняти інституції, які створювались в Європі протягом більш ніж 60 років. Слід зазначити, що незалежно від того, наскільки свідомо пішла на цей крок українська політична еліта, імплементація Угоди у вітчизняне законодавство створює унікальний шанс здійснити розбудову держави відповідно

до європейської системи правових і соціально-економічних цінностей та стандартів [2].

По-друге, сучасна українська правова освіта є продуктом тривалого й неоднозначного процесу розвитку. Це зумовлено складним характером державно-правового будівництва в Україні й особливостями її суспільно-політичного устрою на тому чи іншому етапі.

В сучасній Україні фактично закладено фундамент для створення системи шкільної правової освіти, починаючи з дошкільного віку. Так, у дошкільних виховних закладах дітям надаються початкові знання про норми поведінки, звички щодо їх виконання, виховується повага до батьків, вихователів, ровесників, людей похилого віку тощо. У початковій школі запроваджуються елементи правової освіти до інших предметів. Так, наприклад, пропонується учням читати та обговорювати тексти з вітчизняної історії права, Конституції України, про повагу до людини, її честі та гідності тощо. В основній та старшій – викладаються предмети, які конкретно пов'язані з правом. Все це дає підстави говорити в перспективі, закріпивши на концептуальному та науковому рівні, про складання системи безперервної шкільної правової освіти в Україні [1].

Україна готова та спроможна до змін і реформ. Для цього їй надано підтримку не тільки державних та недержавних інститутів, а й допомогу міжнародного співтовариства.

Основні частини Угоди про асоціацію присвячені проведенню ключових реформ, економічному відновленню та зростанню України, а також секторальній співпраці у сферах енергетики, транспорту, охорони довкілля, промисловості, соціального розвитку і соціального захисту, рівності прав, захисту споживачів, освіти, молоді та культури. Особливо слід наголосити на тому факті, що Угода про асоціацію містить у собі положення про глибоку та всеохоплюючу зону вільної торгівлі. Вони йдуть набагато далі, ніж класичні угоди про вільну торгівлю, адже передбачають як взаємне відкриття ринків, так і стимуляцію конкурентоспроможності та інші кроки, потрібні для досягнення відповідності стандартам Євросоюзу і торгівлі на ринках ЄС.

Угода про асоціацію є вагомим результатом політико-юридичної співпраці Європейського Союзу і України протягом останніх років. Вона представляє собою документ «нового покоління», положення якого передбачають високий рівень економічної інтеграції України в економічний простір об'єднаної Європи. Відтак, Угодою передбачено поетапне наближення законодавства України до ЄС, завдяки чому наша правова система зазнає суттєвого впливу з боку права ЄС, зокрема у сферах торгівлі та суміжних із нею питань. Цей процес супроводжуватиметься також інституційними реформами й формуванням ефективної ЗВТ на основі принципів, що діють у Європейському Союзі, а також понять і визначень, які містяться в його директивах та регламентах. Ґрунтуючись на загальноєвропейських цінностях, європейська інтеграція є єдиною на цей час ефективною відповіддю на численні

виклики глобалізації. Долучившись до процесів європейської інтеграції, Україна отримує шанс на вирішення цілого ряду проблем, що постають перед нею. Незважаючи на послідовність політики євроінтеграції, досягнення основної мети – вступ до Євросоюзу – відкладається на невизначений час. І хоча на шляху до об'єднаної Європи Українською державою вже багато зроблено, але цього не достатньо для того, щоб в найближчому майбутньому стати країною – членом ЄС. Україна має продемонструвати реальні успіхи в політичній, соціально-економічній модернізації суспільства.

1. Кумков Д. Л. Розвиток правової освіти сучасної України: історико-правовий аспект / Д. Л. Кумков // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18 : Економіка і право. – 2014. – Вип. 26. – С. 203-209 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nchnpu\\_018\\_2014\\_26\\_34.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nchnpu_018_2014_26_34.pdf).

2. Окладна М. Г. Державно-правовий розвиток України в умовах імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом / М. Г. Окладна, В. І. Сало, Х. С. Якименко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 28. – С. 69-76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dbms\\_2014\\_28\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dbms_2014_28_9.pdf).

3. Федоренко В. Л. Розвиток державотворення та правотворення незалежної України: конституційно-правовий вимір / В. Л. Федоренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 8-9. – С. 5-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmju\\_2011\\_8-9\\_3.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmju_2011_8-9_3.pdf).

4. Чальцева О. М. Українська євроінтеграція: шлях в нікуди чи реальний зовнішньополітичний вектор? / О. М. Чальцева // Наукові праці [Чорноморського держ. університету імені Петра Могили]. Сер. : Політологія. – 2010. – Т. 131, Вип. 118. – С. 102-106.

5. Гордієнко М. Г. Євроінтеграція України: проект майбутнього розвитку чи виклик державній ідентичності / М. Г. Гордієнко // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2006. – Вип. 25. – С. 103-112.

**Манейло Микола Андрійович**

студент факультету № 2

заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Вітвіцький С.С.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ФУНКЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Одним із важливих аспектів сучасної державної правової політики в Україні є реформування системи запобігання і протидії корупції. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою для формування у суспільстві довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України.

З 2011 року в Україні функціонує принципово нова антикорупційна система, яка має переважно превентивний характер і орієнтована на створення в суспільстві ефективних механізмів попередження корупції. Реформа антикорупційної системи розпочалася у 2011 році зі створенням Президентом України Національного антикорупційного комітету та подальшого прийняття низки законодавчих актів, серед яких ключовим є Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" [1].

Законодавством встановлено низку положень, що за змістом є обмеженнями та заборонами певних видів поведінки посадових осіб, а за своїм призначенням – засобами запобігання корупції (ст. 8) [1]. Необхідно такі положення знати, розуміти та дотримуватись у своїй повсякденній діяльності. Крім того, законодавство встановлює низку вимог та процедур, спрямованих на запобігання корупції. Усі ці інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які виступають бар'єрами на шляху вчинення корупційних правопорушень. Це, зокрема:

– *обмеження щодо використання службового становища*. Особам, зазначеним у ч. 1 ст. 3 цього Закону [1], 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;

– *обмеження щодо одержання дарунків (пожертв)*. Особам, зазначеним у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону [1], забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб:

- 1) у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- 2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи.

Особи, зазначені у пунктах 1, 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону [1], можуть приймати подарунки, які відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, якщо вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки (на 01.01.2016 року –  $1330 \times 2 = 2660$  грн.).

Передбачене цією частиною обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які: 1) даруються близькими особами; 2) одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи у разі надходження пропозиції щодо



неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити таких заходів: 1) відмовитися від пропозиції; 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників; 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосереднім керівником або керівником відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Крім наведених Законом [4] встановлено такі обмеженнями та заборони певних видів поведінки посадових осіб: обмеження щодо суміщення та сумісництва; обмеження щодо роботи близьких осіб; обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад, або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функції держави, місцевого самоврядування; спеціальна перевірка; вирішення конфлікту інтересів;

– *декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру*. Подані декларації включаються до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством. До початку роботи системи подання та оприлюднення відповідно до цього Закону [1] декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (відтерміновано до 01 січня 2017 р.), суб'єкти декларування подають декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру в порядку, встановленому Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції" [1] (ст. 12).

Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також юридичні особи публічного права зобов'язані упродовж семи робочих днів інформувати Національне агентство про припинення працюючими у них суб'єктами декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

– *моніторинг способу життя суб'єктів декларування*. Національне агентство здійснює вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядуван-

ня, що подається відповідно до цього Закону [1] (ст. 27).

Крім цього Закон [2] містить норми щодо доброчесних інформаторів та проведення службових розслідувань (перевірок).

За вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень суб'єкти цього Закону притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Статичні дані про роботу правоохоронних органів за 2015 рік свідчать, що спеціально уповноваженими суб'єктами вживаються ефективні заходи щодо виявлення, припинення та розслідування адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Згідно з інформацією, розміщеною на веб-сайті Генеральної прокуратури України [5], упродовж 2015 року правоохоронними органами держави до суду направлено 2147 протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Судами розглянуто 2066 протоколів зазначеної категорії, у 1720 (68%) випадках на правопорушників накладено штраф на загальну суму понад 1 млн. грн.

До адміністративної відповідальності притягнуто 180 посадовців I-IV категорій органів державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, за неповідомлення про конфлікт інтересів при вирішенні кадрових питань, преміювання себе та своїх близьких родичів притягнуто до відповідальності начальника Головного управління юстиції в Донецькій області, голів райдержадміністрацій Закарпатської, Івано-Франківської областей та інших.

За прийняте в умовах реального конфлікту інтересів рішення про звільнення близького родича від сплати за розміщення спеціальної конструкції до відповідальності притягнуто голову міста Яворова Львівської області.

До адміністративної відповідальності також притягнуто 66 працівників Державної кримінально-виконавчої служби, 45 – органів внутрішніх справ, 47 – Державної фіскальної служби, з них – 14 митників.

Наприклад, головний державний інспектор Могилів-Подільської ОДПІ ГУ ДФС у Вінницькій області не повідомив безпосереднього керівника про реальний конфлікт між приватними інтересами та службовими повноваженнями під час ведення обліку податків і зборів, єдиного внеску в картці особового рахунку свого сина, який є приватним підприємцем.

Найбільшу кількість осіб визнано винними за неповідомлення про реальний конфлікт інтересів, вчинення дій або прийняття рішень в його умовах (727), за порушення вимог фінансового контролю (774), за сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності (117).

Як приклад, серед притягнутих до відповідальності за порушення вимог фінансового контролю начальник Головного управління Держземагентства у Полтавській області, керівник апарату Тернопільського окружного адміністративного суду, голова райдержадміністрації Івано-Франківської області, голова міської ради Запорізької області.

За порушення обмежень щодо отримання подарунка (пожертви) притягнуто до відповідальності 66 осіб [5]. Зокрема, притягнутий до адміністративної відповідальності начальник Миргородського РВ ГУ ДСНС України у Полтавській області, який при проведенні перевірки діяльності приватного підприємця отримав від нього подарунок у вигляді талонів на 100 л палива за лояльне ставлення, що не вплинуло на результати перевірки. Рішенням суду до нього застосовано штраф у розмірі 2040 грн. з позбавленням права займати посади в органах державної влади та конфіскацією дарунка.

Найбільш корумпованою є сфера земельних (239), бюджетних (165) правовідносин, система освіти (106), охорони здоров'я (78).

Переважає більшість порушень у земельній сфері пов'язана з допущеним реальним конфліктом інтересів при вирішенні питань, пов'язаних з виділенням земельних ділянок собі та близьким родичам.

Адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, завдано збитків у розмірі 161 тис. грн., з них відшкодовано 149 тис. грн.

Для ефективного виконання норм антикорупційного законодавства [3] (ст. 3) потрібні сильна політична воля керівництва держави, активна громадська позиція населення, ефективні, неспідкупні, незаангажовані керівники, які здатні суворо та справедливо здійснювати нагляд за виконанням законів, і найголовніше – виконання законів України усіма громадянами незалежно від їхнього місця та «ієрархії» у сучасному суспільстві.

Адміністративна реформа – один із важливих напрямків боротьби з корупцією, бо саме вона призвана сформуванати якісно нову модель державного управління, де чиновник – це топ-менеджер, а не «кум», чи «брат», де витрати на апарат визначаються доцільністю, а не ідеологічними замороками.

Тільки при системній стратегії зацікавлених структур, постійному використанні різних засобів і технологій, справедливому і чіткому контролю за виконанням антикорупційного законодавства масштаби корупції можуть бути мінімізовані.

1. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII.
3. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII.
5. Веб-сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/go/v0450359-15](http://zakon.rada.gov.ua/go/v0450359-15).

**Моцар Марина Романівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Наливайко О.І.*  
*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВО НА ПРАЦЮ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Розбудова правової, демократичної, соціальної, європейської держави є неможливою без досягнення високого рівня захисту прав і свобод людини і громадянина. Одним із найважливіших аспектів в захисті прав і свобод людини і громадянина є досягнення соціальної та правової рівності всіх людей, незалежно від їх статі, віросповідання, кольору шкіри. Сьогодні досить актуальним є питання гендерної нерівності чоловіків і жінок як в Україні, так і в усьому світі.

Частиною 3 статті 24 Конституції України закріплюється рівність прав жінки і чоловіка, що забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [1].

Також стаття 43 Конституції України гарантує, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб [1].

Перелік важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок, встановлюється наказом Міністерства охорони здоров'я України № 256 від 29.12.93 «Про затвердження Переліку важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок». До цього переліку входять: роботи у сфері металообробки (зварювальні, ливарні, слюсарні, слюсарно-складальні та ін.), будівельні, монтажні і ремонтно-будівельні роботи, гірничі роботи, загальні професії збагачення, агломерації, брикетування, професії у сфері будівництва метрополітенів, тунелів і підземних споруд

спеціального призначення, загальні професії чорної металургії (доменне, прокатне, трубне виробництво та ін.), загальні професії кольорової металургії, професії електротехнічного виробництва, електронної техніки, хімічних виробництв та ін. [2]. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я, не вважаються дискримінацією за ознакою статі, що суперечить визначенню, наведеному у даному Законі: «Дискримінація за ознакою статі – дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків» [3]. Слід також зазначити, що в законодавстві немає жодного обмеження щодо використання праці чоловіків у тій чи іншій професії, або, кажучи мовою законодавця, не існує переліку професій, робіт, «шкідливих для репродуктивного здоров'я» чоловіків. На нашу думку, Верховна Рада України повинна прийняти необхідні нормативні акти, вдосконалити чинне законодавство для забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок при виборі професії. До того ж, Перелік важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких **забороняється** застосування праці жінок, має бути замінено на Перелік важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких **не рекомендується** застосування праці жінок. Відповідно, остаточне рішення має залишатися за самою жінкою.

Отже, підсумовуючи, можемо дійти таких висновків: навіть на рівні законодавства залишаються проблеми гендерної нерівності, зокрема це стосується права жінок на вільний вибір професії та місця роботи. В сучасних умовах жінки мають самостійно вирішувати, де і на якій посаді провадити трудову діяльність, аналізувати можливі ризики для здоров'я без участі в цьому Кабінету Міністрів України або інших державних органів.

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про затвердження Переліку важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.12.1993 № 256 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0051-94>.

3. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 2693.

**Надарян Аліна Апресіївна**  
слухач магістратури факультету № 4  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ІНФОРМАЦІЯ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ**

Інформація в нашому житті посідає важливе місце. У ХХІ столітті інформація у різних її формах набуває все більш важливого значення, стає потужним ресурсом, товаром поряд з іншими матеріальними цінностями. Саме ж суспільство кардинально змінюється, стає більш інформаційним.

Але існують й негативні аспекти інформаційного впливу на життя громадян. Завжди є ризик, що будь-яка інформація може бути неправильно сприйнята, викривлена або ж і зовсім опинитись в небажаних руках, і ось в цей час вона стає небезпечною для особи, а інколи не лише для особи, а й для цілої держави. Важлива інформація, опинившись «не в тих» руках, перетворюється на небезпечну зброю, адже, як відомо, «хто володіє інформацією, той володіє світом», як сказав Уїнстон Черчіль.

Особливе місце серед інформації посідає так звана інформація з обмеженим доступом. Вона несе сама по собі загрозу у разі її оприлюднення державі, підприємству, установі, організації або ж особі, залежно від того, кому вона належить та на що розрахована.

Інформація у сучасному світі – це стратегічний ресурс. Спотворення інформації чи незаконне її розповсюдження може призвести до серйозних наслідків. Отже, знати, яка саме інформація належить до виду інформації з обмеженим доступом, є надзвичайно важливим і необхідним для реалізації охорони такої інформації на законодавчому рівні.

Проблемним питанням інформації з обмеженим доступом сьогодні приділяють значну увагу такі науковці, як: В. Баскаков, Г. Білінова, Я. Горбатюк, Л. Капінус, С. Керсіцький, А. Курбатов, В. Ліпкан, Н. Мезенцева, О. Негодченко, О. Федоренко, О. Шарабурина та ін.

В юридичній літературі виокремлюють три види інформації з обмеженим доступом: конфіденційну, службову та таємну.

Державні органи, виконуючи покладені на них завдання, накопичують у своїх інформаційних ресурсах значні обсяги відомостей про осіб, їх діяльність, події тощо. Все більшого значення набуває правове регулювання обігу інформації з обмеженим доступом, яка допомагає громадянам, суб'єктам господарювання та державним органам реалізувати свої адміністративні права та адміністративну діяльність права й захистити інформаційні інтереси.

Результатом цих процесів є використання в інформаційному законо-

давстві України великої кількості видів інформації з обмеженим доступом, що називаються законодавцем «таємниця». Вже створено значний масив конфіденційної інформації, яку передають фізичні та юридичні особи до державних підприємств, установ, організацій у процесі проходження адміністративних процедур під час реалізації своїх прав. Обов'язковість передачі, наприклад, такого виду конфіденційної інформації, як персональні дані, суб'єктам владних повноважень передбачена у ст. 28 «Модельного закону про інформатизацію, інформацію та захист інформації» від 18 листопада 2005 року. За таких умов особливого значення набувають проблеми забезпечення інформаційної безпеки в частині недопущення порушення конфіденційності інформації, що визначено Законом України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки».

Приділення законодавцем уваги цій проблемі на рівні такого програмного нормативно-правового акта свідчить, що захист інформації з обмеженим доступом – одне з першочергових завдань забезпечення національної інформаційної безпеки України в процесі взаємодії суб'єктів владних повноважень та громадських об'єднань [8, с. 48-49].

Функціонування державних інститутів також неможливо без використання певного обсягу службової інформації, яка забезпечує потреби організації їхньої роботи. Службова інформація призначена для забезпечення конфіденційності відомостей, утворених чи отриманих працівниками у процесі виконання своїх службових обов'язків, від незаконного розголошення, використання, зміни чи знищення, забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Інтенсивний інформаційно-технологічний розвиток призвів до створення можливостей відносно легкого та швидкого отримання будь-яких відомостей. Як зазначено в Концепції технічного захисту інформації в Україні, на сучасному етапі розвитку інформаційних технологій створилися можливості витоку інформації, порушення її цілісності та блокування. У свою чергу, витік інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, службову інформацію, – це одна з основних можливих загроз національній безпеці України в інформаційній сфері. Законодавець вважає одним із головних принципів технічного захисту інформації захист відомостей, що становлять службову інформацію, на рівні з державною та іншими видами таємниць [3, с. 42].

Тому доречним є розгляд самого поняття «державна таємниця». Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну таємницю» державна таємниця – це вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [2].

Щодо «конфіденційної інформації», то її термін розкривається в різних нормативно-правових актах та міжнародних угодах України. В Законі Украї-

ни «Про інформацію» конфіденційна інформація визначається як інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом. Аналогічне визначення конфіденційної інформації надається в Законі України «Про державну статистику».

Поняття «державна таємниця» та «конфіденційна інформація» отримали нормативне закріплення в законодавстві України та підлягають охороні державою відповідно до Закону України «Про державну таємницю», який діє сьогодні в нашій державі та є єдиним нормативно-правовим актом, що регулює суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречування, розсекречування її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці з метою захисту національної безпеки України [9].

З низки проблем, що присвячені розгляду питанню інформаційної безпеки, найбільш дослідженими є проблеми захисту інформації, яка циркулює в банківській сфері. Передусім, це пов'язано з тим, що інтереси організованої злочинності спрямовані, в першу чергу, на банківсько-кредитну сферу, де активно використовуються інформаційні технології. Інформаційна революція у фінансових установах пояснюється тим, що за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій можна проводити різноманітні фінансові операції без посередників і незважаючи на відстань, що значно знижує комісійні збори та прискорює обіг фінансових активів. Більше половини зарубіжних банківських установ надають фінансові послуги за допомогою мережі Інтернет у режимі онлайн. Звичайно, що можливості новітніх технологій активно використовуються криміналітетом задля задоволення протизаконних інтересів, зокрема організованою злочинністю, й в інших сферах [5, с. 264].

Виходячи з цього, можемо побачити, що особливо небезпечною є та категорія протиправних, суспільно небезпечних діянь, що вчиняється у сфері таємної, конфіденційної та службової інформації тощо.

Стрімке формування глобального інформаційного простору та революційні зміни в інформаційній сфері активізують нові глобальні виклики і загрози в інформаційній сфері. Протягом останніх десятиліть спостерігається тенденція до поширення інформаційної агресії і насилля, що становлять реальну загрозу безпеці людства та міжнародному правопорядку.

Набувають поширення агресивна реклама, спроби маніпуляції свідомістю людини, періодично проводяться інформаційно-психологічні операції. Вирішуючи завдання щодо входження до числа розвинутих демократичних держав і реалізуючи зовнішню політику на основі відкритості, взаємної довіри, міжнародних гарантій безпеки, Україна проводить курс на зміцнення і розвиток зв'язків із країнами світового співтовариства [7, с. 141].

Але разом з тим виникають й інші проблемні питання у сфері захисту інформації з обмеженим доступом, пов'язані вже не з внутрішнім захистом, а



із зовнішнім, тобто із захистом інформації від іноземних спецслужб.

Концепція Національної безпеки України визначає загрози національній безпеці та основні напрями державної політики національної безпеки України щодо інформаційної сфери. Прийнято також документи, які складають нормативну базу в цій сфері: Національна програма інформатизації, Указ Президента «Про заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки держави», закони України «Про державну таємницю», «Про захист інформації в автоматизованих системах», Положення «Про технічний захист інформації» та інші.

У першу чергу, інтерес з боку іноземних спецслужб проявляється до тих відомостей, які містять державну таємницю.

Інформація з обмеженим доступом, що цікавить розвідувальні органи іноземних держав, як правило, зосереджується у політичній, економічній, військовій та науково-технічній сферах [7, с. 141-142].

Тому надзвичайно важливим є дослідження самого поняття «захист інформації» та осмислення його суті.

Дослідивши поняття захисту інформації, А.О. Антонюк вказує, що захист інформації розглядається з п'яти позицій: 1) як діяльність, спрямована на забезпечення конфіденційності, цілісності й доступності інформації; 2) як сукупність методів і засобів, що забезпечують цілісність, конфіденційність і доступність інформації в умовах впливу на неї загроз природного й штучного характеру, реалізація яких може призвести до заподіяння шкоди власникам чи користувачам інформації; 3) як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки; 4) як діяльність, спрямована на збереження державної, службової (комерційної) або особистої таємниці, а також на збереження носія інформації будь-якого змісту; 5) як використання в системах збору, передачі, збереження і переробки інформації спеціальних методів і засобів з метою забезпечення схоронності інформації, що захищається, і запобігання витоку технічними каналами. На думку автора, правовий захист інформації з обмеженим доступом – це сукупність заходів, передбачених нормами права, що забезпечують збереження та цілісність інформації з обмеженим доступом, попереджують несанкціонований доступ до неї. Досить часто правовий захист інформації ототожнюється з процесом забезпечення інформаційної безпеки як необхідності нормального функціонування держави, суспільства, окремої людини [4, с. 7-8].

Так, Конституція України у ст. 32 забороняє збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту й прав людини [1].

Принцип обов'язковості отримання згоди особи під час використання конфіденційної інформації про неї відображено у ст. 6 Закону України «Про захист персональних даних», а винятки з цього правила визначено у ст. 7 цього Закону.

Аналогічний підхід під час реалізації положень ст. 32 Конституції України має бути застосований і при удосконаленні правових режимів інших видів конфіденційної інформації, що визначені спеціальними нормативно-правовими актами. Згода на розголошення відомостей про особисте життя громадян, отриманих органами державної влади та об'єднаннями громадян зі звернень громадян, є обов'язковою також відповідно до ст. 10 Закону України «Про звернення громадян». Цією ж нормою встановлено заборону розголошення отриманих зі звернень відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом без згоди особи, що звернулася [8, с. 51].

Звідси виникає ще одна проблема, яка виявляється в тому, що розпорошеність та розгалуженість правового поля у сфері захисту інформаційних ресурсів не дозволяє регулювати відповідним чином суспільні відносини в цій сфері, забезпечувати надійний захист та охорону інформаційних ресурсів [9].

Так, І.В. Арістова, досліджуючи правовий режим інформації з обмеженим доступом, зазначає, що найчастіше в нормативно-правових актах використовуються деякі словосполучення без чіткого визначення цих понять, наприклад, «комерційна таємниця», «службова таємниця», «особиста таємниця», «сімейна таємниця», «персональні дані», «таємниця голосування» тощо. Це призводить, на її думку, до вільного тлумачення даних понять і ускладнює реалізацію законів. Законодавство України лише проходить етап формування термінології тієї частини інформаційного права, що пов'язана із суспільними відносинами з приводу інформації з обмеженим доступом, й на сьогодні не містить законодавчо закріпленого визначення терміна «таємниця» в чистому вигляді. Загалом чинне українське законодавство передбачає більше двадцяти видів таємниць: державна, службова, лікарська, податкова, сімейна, професійна, нотаріальна, комерційна, а також таємниця листування, телефонних переговорів та інші [8, с. 53]. Практичне застосування цих понять в Україні виявило недосконалість законодавства як у визначенні видів таємниць, так і засобів їх захисту.

Можна дійти висновку, що існує нагальна потреба у створенні кодифікованого акта, який регулюватиме відносини в сфері обігу інформації та де буде нормативно закріплена виважена термінологія з чітко встановленими межами видів інформації, а також їх правовий захист. Він повинен встановити загальні положення щодо таємниці, її класифікацію, принципи та загальні засади використання, а також особливості режимів усіх видів таємниць. Також існує необхідність впровадження нових санкцій у зв'язку з тим, що існуючі санкції містять незначні покарання за вчинення злочину щодо інформації з обмеженим доступом чи взагалі відсутні нові види правопорушень, такі як, наприклад, кіберхуліганство.

Було б також доречним створення окремого спеціального підрозділу, в завдання якого входив би захист інформації з обмеженим доступом, розслідування скоєного правопорушення щодо інформації, а також попередження

таких злочинів.

Отже, інформація з обмеженим доступом потребує внесення змін до чинного законодавства та зосередження всіх даних щодо інформації в одному нормативно-правовому документі.

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.

2. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.

3. Білінова Г. О. Службова таємниця як вид публічної інформації з обмеженим доступом / Г. О. Білінова // Право і суспільство. – 2013. – № 3. – С. 41-50.

4. Горбатюк Я. В. Особливості правового захисту інформації з обмеженим доступом державної авіаційної служби України / Я. В. Горбатюк // Юридичний вісник. – 2013. – № 3 (28). – С. 5-9.

5. Ліпкан В. А., Баскаков В. Ю. Захист інформації з обмеженим доступом в умовах боротьби з організованою злочинністю / В. А. Ліпкан, В. Ю. Баскаков // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2011. – № 24. – С. 263-269.

6. Ліпкан В., Капінус Л. Доступ до інформації з обмеженим доступом: проблеми вироблення уніфікованих дефініцій / В. Ліпкан, Л. Капінус // Публічне право. – 2013. – № 4 (12). – С. 45-53.

7. Мезенцева Н. Б. Деякі аспекти захисту інформації з обмеженим доступом / Н. Б. Мезенцева // Економіка та держава. – 2013. – № 2. – С. 141-144.

8. Негодченко О. В. Інформація з обмеженим доступом у процесі взаємодії суб'єктів владних повноважень та громадських об'єднань / О. В. Негодченко // Право і суспільство. – 2013. – № 1. – С. 48-56.

9. Федоренко О. О., Керсіцький С. О., Курбатов А. І. Проблемні питання регулювання обігу інформації з обмеженим доступом (державна таємниця та службова інформація) / О. О. Федоренко, С. О. Керсіцький, А. І. Курбатов // Право та інноваційне суспільство. – 2013. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pric\\_2013\\_1\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pric_2013_1_17.pdf).

10. Шарабурина О. О. Новели законодавства України про інформацію з обмеженим доступом / О. О. Шарабурина // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 147-150.

**Полонська Оксана Леонідівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Наливайко О.І.*  
*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **СПОСОБИ ПОДОЛАННЯ ЮРИДИЧНИХ КОЛІЗІЙ**

Питання про прогалини в праві в юридичній науці виникає переважно у зв'язку із застосуванням і тлумаченням правових норм, а також при вирішенні загальних методологічних завдань правотворчого й правозастосовного процесів. Практика і життя, в ситуації появи нових інститутів, найяскравіше демонструють недосконалість правової системи, а прогалини права викликають необхідність у пошуках методів і способів вирішення спірних питань як у судовій практиці, так і просто в буденних ситуаціях.

Серед вітчизняних науковців до проблематики прогалинності в праві звертались Ю. Власов, В. Ковальський, І. Козінцев, М. Кравчук, О. Скакун та ін.; серед зарубіжних – С. Алексєєв, С. Курильов, В. Лазарєв, М. Маліков, А. Маліновський, Д. Туманов, А. Ціхоцький та ін.

В юридичній науці відсутній єдиний підхід до визначення юридичної колізії. Деякі автори під колізією розуміють одночасну дію декількох норм права щодо одного питання [1], другі – розбіжність, яка виражена у вимогах й оцінках конфліктуючих законів, що взаємовиключають один одного, інші розглядають як протиріччя, що виникає при регулюванні однорідних суспільних відносин [2], також це поняття ототожнюють із зіткненнями між окремими нормативними актами [3] тощо. Слід зазначити, що до юридичних колізій деякі автори відносять не будь-які невідповідності та суперечливі моменти правової дійсності, а такі ситуації, коли певні положення і рішення не можуть бути погоджені, об'єднані без відповідних негативних наслідків для врегульованих правом суспільних відносин у силу своєї логічної несумісності [4].

Тобто юридичними колізіями можуть вважатися будь-які суперечності – як між нормативно-правовими приписами, так і діяльністю, пов'язаною із їх реалізацією, застосуванням, тлумаченням та іншими видами юридичної діяльності (останні будуть проявлятися у правозастосувальних, правоінтерпретаційних та інших актах) [5, с. 10].

Юридичні колізії – це обумовлений системою об'єктивних та суб'єктивних причин різновид протиріч у сфері права, сутність якого виявляється у наявності розбіжностей між приписами нормативно-правових актів чи нормативних та інтерпретаційних актів, що спрямовані на регулювання одноти-

пних суспільних відносин чи роз'яснення правових норм.

Прогалини повинні своєчасно усуватися. Найважливішим способом подолання колізій у праві є правотворчість, за допомогою якої вносяться зміни і доповнення до існуючих чи видаються нові, досконаліші нормативно-правові акти. У процесі правотворчості формуються і затверджуються ті правові норми, що відповідають сучасному рівню суспільних відносин і сприяють їх прогресивному розвитку. Проте швидке усунення таким чином прогалин не завжди можливе, оскільки воно пов'язане з достатньо тривалим правотворчим процесом, тому виникає потреба в їх подоланні шляхом аналогії.

Також одним зі способів подолання правових колізій є аналогія права та аналогія закону. Це найпоширеніший спосіб, полягає в тому, що застосовується до невіршених в конкретній нормі спірних правовідносин за відсутності норми, що регулює подібні відносини, загальних засад і змісту законодавства [3].

Аналогія права та закону – виняткові засоби в праві, які вимагають дотримання певних умов для забезпечення правильного їх застосування. Для того щоб використовувати один з різновидів аналогії, необхідно: по-перше, встановити, чи дана життєва ситуація має юридичний характер і вимагає правового вирішення; по-друге, переконатися, що в законодавстві відсутня конкретна норма права, яка повинна врегульовувати подібні випадки; по-третє, відшукати в законодавстві норму, що врегульовує даний випадок, і на її основі вирішити справу (аналогія закону), а за відсутності такої норми опертися на загальний принцип права і на його основі вирішити справу (аналогія права); по-четверте, в рішенні у справі дати мотивоване пояснення причин застосування до даного випадку аналогії закону – або аналогії права і тим самим забезпечити можливість перевірити правильність вирішення справи.

Таким чином, застосування права за аналогією – це не довільний розгляд справи. Ухвалення рішення здійснюється відповідно до державної волі, вираженої у правовій системі в цілому або в окремих нормах права, що врегульовують подібні суспільні відносини. Шляхом аналогії правозастосовний орган прогалину в праві не усуває, а лише долає [6].

Для усунення прогалин у законодавстві використовується також субсидіарне застосування норм права – додаткове застосування одного інституту або галузі права до відносин, що регулюються іншим інститутом або галуззю права. Субсидіарне застосування правових норм, як правило, закріплюється в законі. Проте є випадки субсидіарного застосування, які прямо законом не передбачені [3].

Із вищезазначеного можна дійти висновків, що норми права утворюють систему взаємодіючих і взаємопов'язаних елементів. Внутрішня організація, впорядкованість, ієрархія права не виключає періодично виникаючих колізій. До особливого різновиду останніх належать правові прогалини – відсутність правової норми для врегулювання конкретного правовідношення. Основними причинами появи колізій у праві є: динамізм суспільних відносин, їх постій-

ний розвиток, зміна; неможливість нормативно охопити всі життєві ситуації, що об'єктивно вимагають правового врегулювання (навіть у тих випадках, коли нормативна модель суспільних відносин все-таки існує, правова норма через її абстрактний характер не дозволяє наперед передбачити всі можливі нюанси, які можуть виникати в процесі її реалізації); недоліки юридичної техніки, до яких належать помилки і упущення законодавчого органу; суперечливість, неузгодженість норм.

Проте для оперативного вирішення конкретних юридичних справ законодавчо передбачено способи подолання прогалин у праві й законі, зокрема: правотворчість, аналогія закону, аналогія права та субсидіарне застосування норм права.

1. Рубанов А. А. Теоретические основы международного взаимодействия национальных правовых систем : монография / А. А. Рубанов. – М. : Наука, 1984.
2. Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве : монография / Н. А. Власенко. – Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1984. – 99 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
4. Волошенюк О. В. Сутність і обсяг поняття «юридичні колізії» [Електр. ресурс] О. Волошенюк. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/soc\\_gum/2006\\_35/35/2.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/soc_gum/2006_35/35/2.pdf).
5. Косович В. М. Недоліки нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика та шляхи боротьби з ними / В. М. Косович // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – № 56. – С. 8-23.
6. Тарануха В. Прогалини в праві: поняття, сутність, способи їх усунення та подолання / В. Тарануха // Юридична Україна. – 2009. – № 2. – С. 15-19.

**Потоцький Дмитро Васильович**  
студент факультету № 4

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МУСУЛЬМАНСЬКОГО ПРАВА**

Актуальність теми дослідження пояснюється насамперед, тим, що протягом багатьох століть мусульманське право посідає центральні позиції в правових системах цілого ряду країн Сходу. Одночасно з ним діяли й інші правові норми, зокрема персональне право немусульман, норми європейського права (режим капітуляцій), а також акти правлячих кіл, які часто суперечили положенням мусульманського права. Однак майже до середини ХІХ ст. саме мусульманське право відігравало провідну роль у правових системах. Це пояснюється, зокрема, тим, що в його складі можна виявити різні норми, які відобра-

жають інтереси широкого кола соціально-політичних сил.

У світовій юридичній літературі праця «Основні правові системи сучасності» відомого французького вченого Р. Давида має найвищий рейтинг у дослідженні проблеми застосування мусульманського права. Питання цієї ж проблеми були висвітлені також російськими та українськими юристами-правознавцями. Так, наприклад, М.Н. Марченко у своїй праці «Правові системи сучасного світу» проводить аналіз системи мусульманського права та умов його застосування, В.І. Лубський досліджує основні джерела мусульманського права та проблему їх застосування при відправленні правосуддя.

Мусульманське право давало широкий простір для суддівського вибору. Не випадково аж донині мусульманським суддям за умови мовчання закону здебільшого наказується вживати не просто певне тлумачення, а його «найбільш переважні висновки». Ця ж особливість структури мусульманського права дозволяє при встановленні його норм у сучасному законодавстві обрати із множини суперечних приписів ті, що найкраще відповідають інтересам соціально-політичних сил, які перебувають при владі в тій чи іншій мусульманській країні [1, с. 12].

Характерна особливість здійснення норм мусульманського права полягає в тому, що вони тісно взаємодіють з іншими соціальними нормативами, заснованими на мусульманській релігії, насамперед чисто релігійними і моральними. Тобто мусульманське право становить частину спільного мусульманського механізму соціально-нормативного регулювання, що включає як правові, так і не правові норми (релігійні та моральні правила, звичаї). При чому ядром цього механізму виступають ті елементи кожної із взаємодіючих систем соціально-нормативного регулювання, які значною мірою збігаються за своїм змістом, оскільки прямо або побічно засновані на відповідних релігійних приписах. Не випадково шаріат встановлює не просто окремі, розрізнені правила поведінки мусульман, а претендує на визначення мусульманського укладу життя в цілому [2, с. 89].

Аналіз особливостей реалізації норм мусульманського права має суттєве значення для встановлення юридичних правил поведінки в єдиному мусульманському механізмі соціального регулювання, виділення цих правил від інших соціальних норм. Вирішення цієї проблеми щодо мусульманського права ускладнюється тим, що його тісна, хоч і неабсолютна, залежність від релігійної свідомості проявляється і на рівні реалізації. Річ у тому, що весь соціально-політичний механізм дії мусульманського права налаштований на регулювання відносин, насамперед серед мусульман, з урахуванням рівня їх свідомості і звичок. Зокрема, як особливість мусульманського права зазначається, що у кожному випадку в ньому передбачено ніби дві норми, одна з яких має юридичний характер і регламентує зовнішню поведінку людини, а інша торкається її внутрішнього переконання, змісту вчинку і стимулів, які примушують її чинити саме так, а не інакше. Тобто перша з двох норм регулює відносини людини з іншими людьми, друга – її зв'язок з Аллахом, оскі-

льки лежить в основі її намірів і цілей, які правовірний переслідує, виконуючи ту чи іншу дію [3, с. 60].

Отже, порушник норм мусульманського права підлягає не тільки «земній», юридичній, а й «божественній» санкції, причому друге покарання застосовується як у земному житті (наприклад, релігійне спокутування – каф-фара), так і в потойбічному світі, оскільки будь-який правопорушник одночасно є грішником. Як зазначається у праці М. Вагабова, земна юридична санкція застосовується головним чином до тих, хто не вірить у небесну кару, а потойбічне покарання спіткає тих правовірних, які продовжують ігнорувати норми мусульманського права.

Релігійні стимули виявляються настільки сильними, що в окремих сферах суспільних відносин норми мусульманського права виконуються практично без втручання держави, оскільки випадки їх порушення трапляються рідко. Зокрема, для окремих його галузей (насамперед, особистого статусу, норми якого прямо пов'язані з релігійними прототипами) державний примус, як правило, не виступав головним засобом забезпечення, тому що виконання релігійного правила у даній галузі, гарантоване релігійними стимулами і санкціями, одночасно означало виконання і відповідної норми мусульманського права. Не випадково мусульманські суди спочатку навіть не мали у своєму розпорядженні примусових засобів реалізації прийнятих ними рішень, спираючись переважно на релігійне сумління мусульман, їх добровільну готовність слідувати таким рішенням, що підтверджує характер цих судів як інститутів релігійної системи[4, с. 3].

Це не позбавляє мусульманське право якостей юридичного феномена, оскільки у даному випадку йдеться не про відсутність державного забезпечення його норм, а про своєрідне співвідношення добровільності та примусу в їх виконанні, поєднанні державного та релігійного примусу.

Отже, відступ від ідеалів *sharī'a* у сучасному світі пов'язаний з трьома факторами: вестернізацією права деяких мусульманських країн, його кодифікацією і скасуванням шаріатських судів, покликаних застосувати норми *sharī'a*. За межами сімейних, спадкових та ін. особистих відносин, особливо в сфері охорони суспільного порядку, *sharī'a* поступився місцем запозиченням з романо-германського (Алжир, Єгипет, Марокко, Туніс) чи англосаксонського звичаєвого права (Ірак). Разом з тим *sharī'a* залишається майже незмінним в низці країн Перської затоки, він пристосувався до сучасних умов не через вестернізацію, а шляхом застосування звичаїв (*'ādāt*) і регламентів, що видаються владою і формально не суперечать Корану та Суні.

1. Галюк С. Є. Порівняльно-правова характеристика джерел сучасного мусульманського права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Галюк Світлана Євгенівна; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2009. – 16 с.

2. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов / А. А. Мишин. – М. : Юстицинформ, 2010. – 560 с.

3. Северинюк В. М. Механізм правового регулювання в мусульманському праві :



навч. посіб. / В. М. Северинюк ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2007. – 96 с.

4. Лук'янов Д. В. Поняття і характерні риси мусульманського права / Д. Лук'янов // Науковий збірник «Проблеми законності». – 2006. – Вип. № 81. – С. 3-9.

**Почта Анастасія Юрївна**  
студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН  
**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Грицай І.О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Кожному громадянину, що проживає в пересічному містечку або селищі, добре відомо, що проблеми його населеного пункту є далекими та не першочерговими для апарату центральної влади, а отже, вирішуються за залишковим принципом. Майже всі спроби органів місцевої влади залучити якомога більше ресурсів до місцевих бюджетів, у вигляді бюджетних трансфертів або субвенцій, найчастіше зазнають невдач, а коштів власних бюджетних фондів на потреби громади часто не вистачає. І навпаки, міста, що мають змогу самостійно забезпечити себе власними фінансовими ресурсами, невдоволені, що мають забезпечувати інші менш розвинені міста за рахунок дотацій вирівнювання. Одночасно маємо ситуацію, коли фінансування апарату місцевих рад та їх виконавчих органів здійснюється незалежно від розмірів надходжень місцевого бюджету, що зумовлює відсутність будь-яких стимулів для місцевих чиновників щодо розвитку власних територіальних одиниць. До того ж має місце закритість та відокремленість органів місцевої влади від населення. Наприклад, хоча формально Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [1] гарантує кожному громадянину право відвідувати засідання місцевих рад та постійно діючих при них комісій, фактично, в більшості випадків, про бажання відвідати те чи інше засідання громадянин має завчасно повідомити шляхом написання заяви до громадської приймальні відповідної ради.

Впродовж багатьох років зростала саме централізація повноважень та ресурсів у вертикалі органів виконавчої влади. Виконавча влада стверджувала, що місцеве самоврядування неспроможне було виконувати покладені на нього функції, і знову частина функцій мала перебиратися на органи виконавчої влади. У свою чергу, місцеві ради нарікали на те, що мають недостатню кількість повноважень для управління адміністративною одиницею.

Всі зазначені фактори зумовили необхідність реформи місцевого самов-

рядування в Україні – децентралізації влади, яка базується на визначенні нової територіальної основи місцевого самоврядування (зміні адміністративно-територіального устрою) та передачі повноважень і ресурсів на місцевий рівень.

За роки існування незалежної України сформувалась достатня законодавча база, що визначає органи публічної влади, їх повноваження, обов'язки та джерела фінансування. Одночасно майже повністю відсутня законодавча основа системи адміністративно-територіального устрою.

Головна проблема полягає в тому, що в Україні відсутній базовий закон, який визначає систему адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, реорганізації та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць. Наразі єдиним документом, що регулює окремі питання адміністративно-територіального устрою, є Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою в Українській РСР» від 12 березня 1981 року № 1654-X [2], однак більшість його норм суперечить Конституції України.

Тому зрозуміло, що питання реформування місцевого самоврядування постало достатньо жорстко. Однак не існувало державної інституції, яка б планомірно і системно не працювала над розробкою і впровадженням реформ. Тому у 2008 році реорганізоване Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розпочало таку роботу, і вже у 2009 р. було ухвалено Концепцію реформи місцевого самоврядування (розпорядження Кабінету міністрів України № 900-р від 29 липня 2009 р.) [3] та підготовлено низку законопроектів, що випливали з цієї концепції. Зазначені акти впродовж 2010-2013 рр. були скасовані наступним складом Кабінету Міністрів України, і роботу з проведення реформи було зупинено.

Сформований після Революції Гідності Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 1 квітня 2014 року № 333-р схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4]. Концепція визначає основні напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

А вже 17 червня 2014 року Верховна Рада України прийняла перший з пакету «децентралізаційних законів» – Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [5]. Він створив умови для запровадження в Україні нових юридичних форм співробітництва, що стало особливо актуально для громад після початку реального процесу децентралізації, коли важливі повноваження органів виконавчої влади передаються місцевому самоврядуванню за умови, що воно може реалізовувати ці повноваження. Наприклад, передача повноважень від Державної архітектурно-будівельної інспекції органу місцевого самоврядування потребує створення останнім власного бюро, де має працювати сертифікований архітектор. Згідно із вказаним Законом, громада має голову та виконком, який виконує всі функції з управління громадою. При цьому центральна влада матиме своїх представників – префектів, які зможуть ветоувати будь-які незаконні рішення місцевої влади, щоб уник-

нути у тому числі будь-яких сепаратистських настроїв у громаді.

Сьогодні процес створення громад розпочався. Наразі двадцять три області прийняли перспективні плани формування спроможних громад на сесіях обласних рад та мають вже активні об'єднані громади, що функціонують згідно з цими планами. Плани не зобов'язують громади до об'єднання, вони визначають лише можливі рамки такого функціонування.

У Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII [6] передбачено наявність такого плану на обласному рівні. Завдяки цьому Закону сьогодні в Україні уже створено 159 нових об'єднаних громад, в яких призначено вибори.

Верховна рада України прийняла зміни до Податкового та Бюджетного кодексів від 28 грудня 2014 [7; 8], які уже розширили фінансові можливості місцевого самоврядування, а в майбутньому дозволяють зробити економічно самодостатніми та спроможними і нові об'єднані громади. Вони отримають весь спектр повноважень та фінансових ресурсів, що їх наразі уже мають міста обласного значення, зокрема зарахування 60% ПДФО на власні повноваження, прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом і державні субвенції.

Окрім цих фінансових можливостей відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України [9] об'єднані територіальні громади мають можливість подавати заявки до Державного фонду регіонального розвитку на отримання фінансування власних інвестиційних проектів регіонального розвитку. У 2015 році бюджет Державного фонду регіонального розвитку склав 3 млрд., а в 2016 р. – 4,7 млрд. гривень. Кошти фонду розподіляються між областями за пропорційним принципом, що унеможливило будь-яку корупційну складову.

Проте для повної реалізації всього пакету реформи місцевого самоврядування необхідне закріплення ключових моментів реформи в Конституції України: визначення статусу громади як базової одиниці місцевого самоврядування; принципи фінансової самодостатності місцевого самоврядування, субсидіарності та повсюдності; модель місцевого самоврядування, що складається з трьох рівнів; контролю з боку держави за діяльністю громади.

Стратегією сталого розвитку "Україна-2020", яка схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 [10], також передбачено реалізацію конституційної реформи, у тому числі в частині децентралізації.

Вже на основі оновленої Конституції законотворці зможуть прийняти нову редакцію закону про місцеве самоврядування та низку інших законів, щоб завершити побудову нової моделі ефективного врядування.

Належне застосування положень Основного Закону є невід'ємною ознакою демократичного розвитку правової держави, ефективного функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

---

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

2. Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань

адміністративно-територіального устрою в Українській РСР» від 12 березня 1981 року № 1654-Х, зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1654-10>.

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування» від 29 липня 2009 року № 900-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-p>.

4. Розпорядження Кабінету міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

5. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 34. – С.1167.

6. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII, зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

7. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.

8. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28 грудня 2014 № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

9. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 № 2456-VI, зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

10. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

**П'янкova Євгенія Олександрівна**  
студентка Інституту управління та права  
**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Смолярова М.Л.**

*(Запорізький національний технічний університет)*

## **ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ**

Сучасний інститут трудового договору є досить динамічним, що зумовлено його економіко-правовим значенням та відповідними змінами в соціально-економічній ситуації в державі. І тому одним із основних завдань науки трудового права на сьогоднішньому етапі є дослідження особливостей правового регулювання трудового договору у провідних західних державах, акумуляція позитивного світового досвіду, виокремлення тих аспектів, які можуть і повинні бути враховані у цьому напрямку з метою удосконалення вітчизняного законодавства.

Проблематика правового регулювання трудового договору завжди викликала значний інтерес у науковців з різних держав. Суттєвий внесок у ви-

вчення різних аспектів зазначеної проблеми внесли, зокрема, Н. Болотіна, В. Бурак, В. Венедиктов, В. Жернаков, С. Карлицький, В. Короткін, В. Прокопенко, П. Пилипенко, Н. Хуторян, В. Щербина, І. Якушев та деякі інші науковці. Водночас важливі напрями зазначеної проблеми ще не стали об'єктом спеціального вивчення в сучасній українській науці трудового права і лише частково розкриті зарубіжними науковцями. Крім того, у юридичній літературі останніх років досліджувалися окремі аспекти зазначеної теми, але не було зроблено комплексного порівняльно-правового аналізу правового регулювання трудового договору за законодавством України та зарубіжних країн. До того ж далеко не всі питання, що належать до сфери юридичної природи трудового договору, його змісту, достатньо вивчені у науці трудового права, з багатьох проблем існують неоднозначні підходи вчених, чимало питань залишаються дискусійними.

Метою наукової роботи є виявлення проблем щодо визначення змісту трудового договору за законодавством про працю України та законодавством провідних зарубіжних країн й внесення пропозицій щодо вдосконалення цього інституту в системі трудового права.

Під змістом трудового договору в українській науці трудового права розуміють сукупність умов, що визначають взаємні права та обов'язки сторін, тобто працівника та підприємства, установи та організації. Залежно від порядку встановлення прав та обов'язків у юридичній літературі розрізняють безпосередні та похідні умови трудового договору.

До безпосередніх умов трудового договору відносять умови, зміст яких визначається сторонами при укладенні трудового договору. У свою чергу, вони поділяються на обов'язкові (необхідні), без яких трудовий договір не може бути укладений, і додаткові (факультативні), не обов'язкові для укладання трудового договору. Обов'язковими умовами трудового договору є умова про прийняття на роботу працівника та місце його роботи; умова про трудову функцію, посаду яку виконуватиме працівник, умова про час початку роботи та строк дії строкового трудового договору (контракту); умова про розмір заробітної плати працівника. Сторонами трудового договору визначається також робоче місце працівника. У трудовому договорі можуть обумовлюватися і додаткові умови, які не є обов'язковими для конкретизації прав та обов'язків сторін трудового договору. До таких умов належать, наприклад, домовленість про підвищення кваліфікації працівника, встановлення неповного робочого часу та інші додаткові умови, крім тих, що передбачені законодавством і колективним договором.

До похідних умов трудового договору відносять умови, зміст яких встановлений у законах, підзаконних та локальних нормативно-правових актах і які, як правило, не потребують додаткового закріплення у трудовому договорі.

У зарубіжній науці трудового права зміст трудового договору складають взаємні права й обов'язки сторін, які повинні відповідно до загальних

принципів цивільного договірного права проявляти добропорядність один до одного.

Права роботодавця (наймача) набувають узагальненого вираження в нормативній, директивній і дисциплінарній владі. Нормативна влада полягає у виданні підприємцем обов'язкових нормативних постанов (наказів) для свого персоналу (актів хазяйської влади, правил внутрішнього трудового розпорядку). Директивна влада надає право розпоряджатися й управляти робочою силою, у тому числі здійснювати прийом на роботу, переведення, звільнення, а також визначати організацію виробництва й праці, чисельність і структуру персоналу, порядок роботи, ліквідувати підприємство або проводити його реорганізацію, контролювати виконання працівниками трудових обов'язків. Дисциплінарна влада знаходить вираження в праві підприємця застосовувати стягнення щодо працівників, які порушують установлені ним правила, у тому числі вдаватися до дисциплінарних звільнень [1, с. 74-76].

Правам підприємця відповідають обов'язки працівників. Обов'язки працівників за трудовим договором у зарубіжних країнах фіксуються зазвичай в законі (Італія, Фінляндія, Нідерланди, Швеція) або базуються на рішеннях судів чи загальних принципах (Великобританія). Серед обов'язків працівників головними вважаються: вірність, відданість, старанність, співробітництво. До додаткових обов'язків віднесено: обов'язок інформувати наймача з питань, що стосуються трудової діяльності, особисто працювати на наймача, виявляти до нього повагу.

В обов'язкові щодо вірності головним елементом є нерозголошення комерційної таємниці, секретів виробництва. На Заході комерційна таємниця охороняється не тільки кримінальним, а й трудовим правом. Таким цілям служить тлумачення обов'язку вірності, а також так званий пакт про неконкуренцію, що пов'язує працівника певними обов'язками не тільки на період дії трудового договору, а й після його припинення, причому ці обов'язки значно ширші і не обмежуються лише нерозголошенням комерційної таємниці. Новою тенденцією у розвитку трудових правовідносин в Україні також є укладення угоди про додержання комерційної таємниці [2, с. 134].

Існують певні національні особливості щодо змісту трудового договору у кожній із країн Заходу. Так, законодавством Великобританії розрізняються два види трудових угод – це договір із залежними працівниками, які безпосередньо підпорядковані і підзвітні своєму роботодавцеві, і договір з незалежними працівниками. Перший вид договорів зазвичай називають договором послуг(трудоим договором), другий – договором для виконання послуг(договором підряду). Основним критерієм розмежування цих двох видів договорів є: у разі укладення трудового договору роботодавець вправі здійснювати контроль не лише за тим, яку роботу виконує працівник, а й за тим, як він цю роботу виконує. Низкою прецедентів зміст цього критерію був розширений, і нині трудовий договір вважається наявним, якщо роботодавець: по-перше, здійснює вибір працівника; по-друге, виплачує працівникові заробітну плату чи іншу винаго-

роду; по-третє, контрольное процес трудової діяльності працівника; по-четверте, вправі звільнити працівника [3, с. 148-150].

У Німеччині роботодавцеві надане так зване дискреційне право, тобто право на свій розсуд у трудовому договорі встановлювати обов'язки даного працівника. Це право обумовлюється тим, що при укладенні трудового договору, як правило, неможливо дійти згоди з усіх питань, що стосуються діяльності працівника на підприємстві. Але це право є обмеженим. Зазвичай дискреційне право роботодавця реалізується уже в період дії трудового договору, і тому у разі його суперечності законам, колективним договорам або виробничим угодам працівник може не виконувати вказівки роботодавця. І навпаки: за умови правомірності таких вказівок працівник зобов'язаний дотримуватись їх. За німецьким трудовим правом, відносини між працівником і роботодавцем будуються на принципі взаємної довіри. Виходячи з цього, всі обов'язки працівника охоплюються поняттям „обов'язок дотримуватись вірності” даному підприємцеві, а обов'язок роботодавця – поняттям „обов'язок проявляти турботу про працівника” [4, с. 75].

Отже, щодо визначення змісту у законодавстві зарубіжних країн робіть акцент на тому, що сторони повинні відповідно до загальних принципів цивільного договірного права проявляти добропорядність один до одного. Обов'язки працівників за трудовим договором у зарубіжних країнах, серед яких головними вважаються вірність, відданість, старанність, співробітництво, фіксуються зазвичай в законі або базуються на рішеннях судів чи загальних принципах. У кожній із країн Заходу існують певні національні особливості щодо визначення змісту трудового договору, які можуть бути сприятливими для вдосконалення інституту трудового договору в системі трудового права України.

---

1. Колбасин Д. А. Содержание трудового договора на современном этапе / под ред. В. И. Семенова. – Минск : Наука и техника, 1990. – 175 с.

2. Прудивус О. В. Роль та значення трудового договору на сучасному етапі розвитку національного законодавства про працю / О. В. Прудивус // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2002. – № 2. – С. 133-141.

3. Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда : учебник для вузов / И. Я. Киселев. – М. : Эксмо, 2006. – 608 с.

4. Осипцева Ж. П. Трудовой договор в ФРГ / Ж. П. Осипцева // Государство и право. – 1996. – № 2. – С. 71-76.

**Ребриста Альона Анатоліївна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Відповідно до Конституції, а саме ст. 7, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [1] як важливий елемент конституційного ладу країни, форма здійснення народовладдя в ній та невід'ємне право людини і громадянина на самостійне вирішення питань, що стосуються місцевого самоврядування.

Однією з найважливіших гарантій місцевого самоврядування є інститут конституційно-правової відповідальності в місцевому самоврядуванні.

Конституційно-правова відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, поряд із кримінальною, адміністративною, цивільною та іншими видами юридичної відповідальності. Як й інші види юридичної відповідальності, вона настає у разі правопорушення, передбачає застосування санкції до правопорушника, за необхідності – державного примусу тощо. Водночас конституційно-правова відповідальність характеризується низкою особливостей, головною з яких є її політичний характер, тобто вона є відповідальністю за здійснення публічної влади. Ще однією особливістю конституційно-правової відповідальності є те, що вона передбачена нормами конституційного права. Цим вона відрізняється від відповідальності за конституційне правопорушення за нормами інших галузей права: кримінального, адміністративного, цивільного. Суб'єктами конституційно-правової відповідальності можуть бути органи державної влади, місцевого самоврядування, їхні посадові особи, депутати представницьких установ, громадські об'єднання [5].

Конституційно-правова відповідальність органів публічної влади (посадових осіб) становить правову форму реалізації конституційного принципу відповідальності держави. Значна кількість наукових робіт, присвячених проблемам конституційно-правової відповідальності, свідчить про актуальність цієї теми і про недостатній рівень її дослідження [4].

В Україні проблема відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування теж набуває все більшої популярності. Різні аспекти



цього питання розглядали О.В. Батанов, В.В. Кравченко, О.В. Краснікова, В.Ф. Мелашенко, О.О. Майданник, О.В. Мельник, Л.Р. Наливайко, В.Ф. Погорілко, Н.М. Слободян, О.Ф. Фрицький, А.О. Червяцова, О.О. Котляревський, В.М. Шаповал та ін.

Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування – важливий елемент їхнього правового статусу, гарантія належного поведіння і сумлінного здійснення своїх повноважень. Міжнародно-правові норми і національне законодавство чітко визначають, що органи та посадові особи місцевого самоврядування мають здійснювати свою діяльність, беручи на себе всю відповідальність [3].

Згідно із законодавством про місцеве самоврядування органи (посадові особи) місцевого самоврядування є суб'єктами конституційно-правової відповідальності. Так, ст. 75 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює принцип відповідальності органів (посадових осіб) місцевого самоврядування перед територіальною громадою: «Органи і посадові особи місцевого самоврядування підзвітні, підконтрольні і відповідальні перед територіальною громадою» [2].

Територіальна громада в будь-який час може припинити повноваження органів (посадових осіб) місцевого самоврядування, якщо останні порушують Конституцію, закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення покладених на них функцій. Стаття 78 цього Закону конкретизує підстави застосування конституційно-правової санкції – дострокового припинення повноважень місцевої ради [4].

Конституційно-правова відповідальність полягає у застосуванні до органів та посадових осіб місцевого самоврядування різних заходів конституційно-правового впливу з боку компетентних державних органів (як правило, без залучення суду). Вищою формою конституційно-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування є дострокове припинення їх повноважень у встановленому законом порядку. Так, щодо сільських, селищних і міських рад та голів, то рішення про дострокове припинення їх повноважень може бути прийняте шляхом проведення місцевого референдуму. Чинне законодавство допускає і процедуру саморозпуску сільських, селищних та міських рад, а також добровільної відставки сільських, селищних і міських голів. Конституція передбачає проведення позачергових виборів органів місцевого самоврядування (п. 30 ст. 85), а отже допускає розпуск або дострокове припинення повноважень цих органів у всеукраїнському масштабі [6].

Конституційно-правова відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування є самостійним видом юридичної відповідальності, відрізняючись від інших її видів за суб'єктами, підставами застосування та порядком реалізації відповідальності даного виду.

Даний вид відповідальності має виняткове політико-правове значення як інститут, здатний протистояти державному свавілля, забезпечити право-

мірне, доцільне й ефективне державне управління, а отже, гарантувати справедливість, свободу і верховенство права у сфері політичних відносин.

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – 80 с.
2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної ради. – 1997. – № 280/97-ВР.
3. Пилипишин П. Б. Співвідношення конституційно-правової відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з іншими видами юридичної відповідальності / П. Б. Пилипишин // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 1 (9).
4. Мінаєва І. Конституційно-правова відповідальність органів публічної влади / І. Мінаєва. – К., 2009.
5. Конституційне право України / Бібліотека електронний підручників [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://e-pidruchniki.com>.
6. Поняття і види відповідальності місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.horting.org.ua/node/883>.

**Свєчнікова Катерина Віталіївна**

студентка факультету № 4,

член Дніпропетровської обласної організації

«Асоціація українських правників»

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**

Останнім часом зростає увага дослідників до проблем реформування системи органів публічної влади, розвитку демократичних інститутів. Це зумовлено потребами й інтересами людини, територіальної громади, суспільства загалом. Євроінтеграційний курс України вимагає оптимізації територіальної організації влади, децентралізації владних повноважень, зміцнення місцевого самоврядування, перерозподілу владних повноважень між центром та регіонами на користь останніх, наближення регіональних і місцевих органів влади до населення.

Демократична організація суспільної життєдіяльності, за якої народ постає єдиним джерелом публічної влади, зумовлює помітне підсилення відповідальності усіх суб'єктів здійснення цієї влади за адекватність їх діяльності суспільним інтересам та очікуванням. Особливе місце держави серед суб'єктів публічної влади як засобу інтеграції і стабілізації усього суспільства зумовлює і особливі вимоги до державного управління. Значний рівень

постійності, безперервності, наступності управляючих впливів в демократичному суспільстві потребує оптимізації розподілу публічної влади шляхом її децентралізації.

Децентралізація, за словами представників нової влади нашої держави, є на даний момент першочерговим завданням. При цьому проблематика децентралізації вже досить тривалий час перебуває в полі зору вітчизняних науковців, зважаючи на успішний досвід її реалізації в країнах Європейського Союзу [2, с. 12]. Децентралізація є основною умовою для держав-кандидатів на вступ до ЄС, на ній базуються всі галузеві політики, які розробляються і впроваджуються у межах ЄС.

Децентралізацію визначають як один з ключових принципів розвитку демократії в державах Європейського Союзу і Ради Європи, основу їх регіональної політики, поряд з принципами субсидіарності, концентрації, компліментарності, партнерства, програмного підходу. Даний принцип закріплено в Європейській хартії місцевого самоврядування, Проекті Європейської хартії регіональної демократії тощо, де йдеться про перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями влади.

Досвід трансформації суспільних відносин постсоціалістичних країн дозволяє виокремити фінансову чи бюджетну децентралізацію, яка забезпечувала б ефективність асигнувань та справедливість у розподілі податків, а також децентралізацію надання громадських послуг. В Європі і Північній Америці під впливом світових ринків виникла потреба у забезпеченні місцевими й регіональними урядами багатонаціонального бізнесу необхідними структурами і кваліфікованою робочою силою. Так, у Польщі, Великобританії, Канаді потреба в децентралізації виникла через масштабні процеси лібералізації, приватизації і реалізації ринкових реформ, зміни політичного режиму тощо.

Децентралізація у Китаї на початку реформування економіки сприймалася як роздержавлення власності та усунення надмірного втручання владних інституцій у поточні справи підприємців, отримала належне законодавче забезпечення. Самоврядування було запроваджено лише у селах – найнижчому рівні адміністративно-територіального поділу. Тобто з реформування органів влади на селі розпочалася модернізація сучасного Китаю, створення та розвиток нових малих міст та селищ у сільській місцевості, нових структур та процедур існуючих органів влади. У результаті реформ з децентралізації в кінці ХХ ст. у Франції запроваджено нові повноваження місцевих органів влади, інститути і процедури щодо їх здійснення, посилено роль депутатів місцевих органів влади. Держава делегувала законом про компетенції частину повноважень, розподіливши їх залежно від завдань та цілей кожного рівня влади: регіонам – повноваження у сфері економічного розвитку, комунам – питання урбанізації, департаментам – соціальні питання. Визнання статусів

територіальних колективів, регіонів супроводжувалося скасуванням державної опіки у вигляді нагляду за законністю, яка здійснювалася адміністративним органом правосуддя за заявою префекта та участі регіональної рахункової палати. На місцеві органи виконавчої влади покладаються передусім виконавчо-розпорядчі функції, які б мали виконувати органи місцевого самоврядування. Відповідно, значна частина міністерств та відомств не передає свої функції місцевим органам виконавчої влади, здійснюючи їх через власні територіальні підрозділи [3, с. 35-37].

Особливість політичної децентралізації в Балтії визначається тим, що органи місцевого самоврядування функціонують на рівні населених пунктів або їх об'єднань у муніципалітети. З метою забезпечення державних інтересів на рівні регіонів (округів, повітів) створено органи державного управління, однією з функцій яких є нагляд за законністю рішень і дій самоврядних інституцій. Наприклад, Конституцією Литви встановлено, що самоврядування здійснюється через ради самоврядування, а також створені радами виконавчі органи. Сформовано 44 сільських і 12 міських муніципальних утворення. Водночас управління в адміністративних одиницях верхнього рівня у передбаченому законом порядку організовується урядом. Найбільш специфічною на пострадянському просторі є політична децентралізація публічної влади в Російській Федерації. Формально-федеративний державний устрій поступово трансформувався в реальну федерацію. Щоправда, зберігається прагнення обмежити повноваження її суб'єктів, зокрема шляхом позбавлення права «видавати владні акти про принципи і систему їх владних структур» [4, с. 286-287].

Отже, як свідчить практика багатьох зарубіжних країн, питання трансформації та оптимізації адміністративно-територіального устрою є складним, а реалізація цих процесів потребує часу. Водночас воно є таким, що вирішується завдяки, по-перше, внутрішньому усвідомленню громадськістю необхідності таких процесів; по-друге, всілякому сприянню зазначеним процесам з боку держави; по-третє, послідовності реалізації процесу оптимізації адміністративно-територіального устрою держави.

Грунтовне вивчення організаційно-правових засад децентралізації публічної влади у різних країнах сприятиме виділенню інноваційних систем надання послуг населенню відповідно до місцевих потреб, зниженню державних видатків, підвищенню ефективності і стимулюванню місцевого та регіонального розвитку, зміні взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування, вдосконаленню механізмів прийняття рішень, відповідальності влади в Україні.

Україна як держава перебуває на початковому рівні процесу демократизації за досвідом європейських країн. Тому подальше просування України до об'єднаної Європи можливе лише за умови завершення конституційної реформи на рівні територіальної організації влади, проведення у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування перетворення владних відно-

син у державі на основі принципів субсидіарності та децентралізації.

1. Конституція України: станом на вересень 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Величко В. О. Децентралізація влади: міжнародний досвід / В. О. Величко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 28. – С. 12-22.
3. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах / Н. В. Камінська // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 4. – С. 35-40.
4. Мельниченко В. І. Децентралізація та деконцентрація публічної влади на пост-радянському просторі: детермінованість, значення, межі / В. І. Мельниченко // Вісник Хмельницького інституту регіональн. управління та права. – 2004. – № 1-2. – С. 282-288.

**Тайг Вікторія Володимирівна**  
студентка факультету № 4  
*Науковий керівник – к.п.н., доц. Савіщенко В.М.*  
*(Дніпропетровський державний*  
*університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ ТА РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

З часом розвиток суспільства призводить до підвищення інтересу до правового регулювання соціальних відносин, пов'язаних у свою чергу із соціальним захистом, а саме підтримкою державою людей, що зазнали впливу такого соціального ризику, як старість.

Саме тому пенсійне забезпечення в усіх країнах світу розглядається як базова і одна з найважливіших соціальних державних гарантій стабільного розвитку суспільства, адже воно торкається інтересів непрацездатного населення, яке становить 25-30% жителів будь-якої країни.

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що проблема забезпечення гідного рівня пенсійного забезпечення громадян набула особливо важливого значення останнім часом. Саме тому є сенс досліджувати це питання для виявлення позитивних та негативних явищ, з перетворенням у майбутньому «мінусів» на «плюси» для вдосконалення пенсійного забезпечення, його гармонійного розвитку і впливу на економіку і суспільство в цілому.

Теоретичним і практичним питанням пенсійного захисту приділяли увагу досить багато науковців, зокрема такі, як М. Карлін, Д. Сандлер, І. Левченко, Ю. Фегельсон, О. Линдюк та інші.

Метою дослідження даної теми є вивчення теоретичних питань пенсійного забезпечення і виявлення наявних проблем задля знайдення шляхів удосконалення, які можна використати як для України, так й інших держав світу.

Пенсійна система в кожній країні – це важлива складова соціального

захисту, що у сучасному світі вважається однією з базових соціальних гарантій стабільного існування суспільства [1, с. 16].

Сутність поняття «пенсійна система», незважаючи на широке і тривале використання, трактується у науковій літературі досить неоднозначно, адже багато науковців часто розглядають його як усталене і таке, що не потребує наукового опрацювання. Але пенсійна система має в собі певні підсистеми, саме тому можна вважати її складним комплексом інститутів, відносин та механізмів, за допомогою яких здійснюється формування пенсійних фондів і створюються умови для пенсійного забезпечення працездатного населення [2, с. 292].

Інформаційна й економічна глобалізація зумовила інституційні зміни у багатьох країнах, що стимулювало до проведення у них відповідних соціально-економічних реформ. Саме тому пенсійна система не могла залишитися без змін.

Щодо історичного формування пенсійної системи у різних країнах, можна сказати, що відбувалося воно відповідно до економічних, політичних і соціально-культурних чинників, саме тому багато з них характеризуються єдиними принципами організації та регулювання [1, с. 16].

Світовий досвід більшості розвинених країн світу у сфері пенсійного страхування засвідчує існування певних проблем, однією з основних є фінансове наповнення відповідних пенсійних інститутів та підвищення розмірів пенсійного забезпечення громадян. Разом із тим у багатьох європейських країнах відбувається процес «старіння» населення, зростає частка осіб пенсійного віку, відповідно збільшується навантаження на працездатних громадян, що посилює фінансовий тиск на державні бюджети, адже пенсійні фонди самостійно неспроможні повністю забезпечити потреби національних пенсійних систем [3, с. 72].

Саме тому на сучасному етапі усі моделі пенсійного забезпечення мають багаторівневий характер та найчастіше складаються з трьох умовних «сходинок».

Соціальна пенсія – такий вид пенсії, що надається державою, не залежить від наявності і величини трудового стажу громадянина країни при настанні пенсійного віку; надається тим громадянам, які потребують поточного доходу чи не змогли набути право на трудову пенсію (інваліди, сироти тощо). Трудова пенсія призначається і виплачується громадянам з урахуванням розміру страхових внесків і трудового стажу (при цьому облік страхового внеску та трудового стажу може бути солідарно розподільчим або накопичувальним). Перевагами страхових пенсій є рівень заміщення заробітків, прозорість для населення, що дозволяє Міжнародній організації праці і Міжнародній асоціації соціального забезпечення рекомендувати їх як основу пенсійного забезпечення. Додаткова пенсія забезпечується або за рахунок самофінансування громадянином власної майбутньої пенсії з поточного доходу, або за рахунок внесків роботодавців в недержавний пенсійний фонд на іменні раху-

нки своїх працівників, або за комбінованою програмою [1, с. 16].

На сучасному етапі у світовій практиці загалом розрізняють два способи фінансування: розподільчий та накопичувальний.

Розподільча система вважається державною формою пенсійного забезпечення, адже усі виплати фінансуються за рахунок поточних доходів у країні, що формуються за рахунок внесків робітників та роботодавців згідно із законами тих країн, в яких саме і діє ця система. Внески ж робітників акумулюються на спеціальному виділеному рахунку, після чого розподіляються у вигляді виплат на користь пенсіонерів.

Такий механізм розподілення коштів прийнято називати «pay as you go» (PAYG) – системою «поточних платежів».

У накопичувальних пенсійних системах внески робітників акумулюються в пенсійних фондах, які інвестуються з метою отримання додаткового прибутку. Пільги ж в такій системі, як правило, відсутні, а пенсійні виплати повинні бути профінансовані роботодавцем, робітником або державою.

Також пенсійну систему класифікують за обов'язковістю або добровільністю участі в ній робітників.

Перша означає те, що держава має певну відповідальність перед особою, що згідно із законодавством зобов'язує учасників сплачувати внески. Це у свою чергу призводить до збільшення доходної частини пенсійної системи, а відтак і системи виплат. У свою чергу, добровільність участі означає отримання додаткових доходів за допомогою додаткових заощаджень.

Використовується також класифікація пенсійної системи згідно із типом розрахунку виплат, яка поділяється на плани з фіксованим розміром пенсії (ФП), в яких відповідно встановлено як розміри внесків, так і розміри майбутніх виплат, та плани з установленими розмірами внесків (УВ), в яких розмір виплат не є установленим.

У світовій практиці розрізняють декілька основних моделей пенсійної системи, зокрема в промислово розвинених країнах Латинської Америки та Швеції, кожна з яких має специфічні особливості. Але також є країни, які намагаються шляхом об'єднання використати найбільш вдалі моменти кожної із наявних моделей.

Розглядаючи кожну із перерахованих моделей, можна зазначити такі: пенсійні системи в країнах з розвинутою економікою використовують як базовий рівень розподільчі системи з коефіцієнтом заміщення в 60-70%. Так, зокрема, серед країн ЄС лише Великобританія, Данія та Нідерланди в 2000 році мали додаткові накопичувальні схеми. Для фінансування пенсійної системи більшість країн ЄС використовує також державні субсидування. Як додатковий рівень використовуються професійні накопичувальні схеми (окрім Франції), за допомогою застосування розподільчого принципу. Третій рівень у промислово розвинутих країнах – це добровільне пенсійне забезпечення; модель латиноамериканських країн, до складу яких входить Чилі, Перу, Колумбія, Аргентина, Уругвай, Болівія, Сальвадор, Коста-Ріка. Ці країни провели реформування систем

пенсійного забезпечення, метою якого було заміщення розподільчої системи системою індивідуальних накопичувальних рахунків з наявністю обов'язкових та добровільних внесків. Шведська модель – надає універсальні базові пенсії з невеликим додатковим компонентом, в якій враховується розмір внесків. Крім того, на додаток до державного комбінованого пенсійного забезпечення створено: квазіобов'язкові професійні схеми розміром в 90% всіх робітників, індивідуальні пенсійні ощадні рахунки та приватні заощадження всіх інших типів.

З середини 90-х років реформування пенсійних систем розпочали і країни з перехідною економікою, до яких відносять країни Центральної та Південно-Східної Європи і країни Балтії, пенсійні системи яких не були в змозі забезпечувати достатній рівень забезпечення громадян.

Значні коригування відбулись в таких параметрах систем пенсійного страхування країн, як пенсійний вік, формула нарахування виплат, спеціальні категорії працівників та збирання пенсійних внесків [6].

В усіх країнах існує мінімальна пенсія, яку сплачує держава особам, що досягли пенсійного віку, незалежно від періоду їх працездатної діяльності. Згідно із наявністю обов'язкового та добровільного накопичення необхідно зазначити, що перше здійснюється у державному пенсійному фонді, друге, відповідно, – у недержавних фондах. Державний фонд вважається надійнішим, адже його зобов'язання забезпечуються активами держави, але менш гнучким, оскільки є бюрократичною структурою. Недержавні фонди представляють клієнтам більш гнучкі пенсійні схеми, проте є менш надійними, через залежність більшою мірою їх активів від кон'юнктури [7].

Суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення є: застраховані особи й члени їхніх сімей чи спадкоємці; підприємства, установи, фізичні особи, які здійснюють перерахування внесків до даної системи; юридичні особи, які здійснюють адміністративне управління накопичувальним фондом і недержавними пенсійними фондами; недержавні пенсійні фонди.

У свою чергу, накопичувальний фонд створюється пенсійним фондом держави, адміністративним управлінням якого займається дирекція пенсійного фонду, а управлінням пенсійними активами – компанія з управління активами.

Недержавні пенсійні фонди (НПФ) в світі є одними з найбільш популярних засобів здійснення заощаджень, в тому числі на старість. Вони також є елементом третього рівня пенсійної системи в Україні.

Стимулювання пенсійного забезпечення є однією з основних ланок у розвитку соціального страхування і загального становлення економіки країни. Пенсійне забезпечення, як один із актуальних аспектів соціального захисту, постійно перебуває під контролем уряду кожної держави. Саме тому в центрі дискусій щодо реформування систем пенсійного забезпечення наявний пошук нових, більш ефективних страхових методів і механізмів, створення багаторівневих і взаємодоповнюючих пенсійних систем, а також активного залучення приватного сектора і застрахованих осіб до фінансування



пенсійних затрат.

Реформи пенсійних систем, проведені у багатьох країнах ЄС, є досить різноманітними. В них поступово підвищують пенсійний вік, знижують розмір окремих видів пенсії, збільшують страхові внески та періоди страхування, а також стимулюють створення приватних пенсійних фондів.

Якщо говорити про вартість соціального забезпечення, то необхідно зазначити, що вона залежить від співвідношення кількості осіб активного працездатного віку й осіб похилого віку. Порівнюючи із досвідом західноєвропейських країн, можна побачити, що за останні роки ця вартість швидко знизилась через падіння рівня народжуваності й одночасне зростання загальної тривалості життя.

Сьогодні керівництво України намагається дещо вирішити проблемні питання пенсійного забезпечення населення держави, впроваджуючи нововведення щодо цього. Але окрім реформувань, які вже набирають чинності, можна додати і наші судження щодо цього.

Нині існує певна проблема, що полягає у дублюванні функцій окремих фондів соціального страхування. З метою уникнення цього явища та з метою спрощення порядку нарахування і сплати внесків до Пенсійного фонду ми пропонуємо запровадити сплату єдиного страхового внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, доручивши це Пенсійному фонду.

Також досить слушним є запровадження певних економічних стимулів для того, щоб люди виходили дещо пізніше на пенсії, а разом з тим розмір цієї пенсії буде прогресивно підвищуватись за кожен рік праці після досягнення пенсійного віку. Такі заходи дозволять зменшити навантаження з Пенсійного фонду, наявне через стрімке зростання кількості пенсіонерів у країні.

Також необхідно використовувати перевірений досвід інших країн, адаптуючи його до українських умов, зокрема принципи соціальної справедливості, прийнятності, розуміння та підтримки реформи широкими верствами населення; свободи вибору, підвищення зацікавленості і відповідальності громадян за свій добробут у старості; економічної обґрунтованості та фінансової спроможності стійкості пенсійної системи; сприяння зростанню національних заощаджень та економічному розвитку країни; захищеності від політичних ризиків.

Також досить актуальним є питання чіткого і прозорого контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду і функціонуванням пенсійної системи. Тому необхідно створити механізми надійного контролю суспільства й держави за функціонуванням пенсійної системи. Відтак, система інформування, роз'яснення сенсу проведених реформ має стати основною ланкою в процесі перетворень пенсійної системи [20, с. 22].

Необхідно забезпечити звільнення Пенсійного фонду від невластивих йому функцій, зокрема передати недержавним пенсійним фондам функції з пенсійного страхування працівників тих галузей, які сьогодні мають пільги при призначенні пенсій.

У свою чергу, розвиток системи недержавних пенсійних фондів є вигідним як для держави, так і для населення, адже окрім вирішення питань щодо додаткового недержавного пенсійного забезпечення громадян, такі фонди матимуть також змогу здійснювати регулярні капіталовкладення в національну економіку.

Також у ході пенсійної реформи зменшиться кількість пільгових пенсій, виникне зацікавленість зайнятого населення у власному матеріальному забезпеченні на старість чи у випадку непрацездатності, з'являться стимули до праці в офіційному, а не тіньовому секторі, а отже, чим більше людей буде зайнято в легальному секторі, тим вищими будуть пенсійні виплати.

У разі якщо кошти з фондів обов'язкового страхування будуть інвестовані у виробництво, то поступово створюватимуться нові робочі місця, разом із чим працівники сплачуватимуть більше внесків до пенсійних фондів, отже кількість коштів на соціальні потреби буде також зростати.

Отже, позитивними результатами у покращенні пенсійного забезпечення України має стати досягнення таких результатів: забезпечення фінансової стійкості та стабільності у сфері пенсійного страхування; зменшення кількості пільговиків; підвищення рівня життя пенсіонерів та впевненості у соціальному забезпеченні; зменшення пенсійного навантаження роботодавців; створення результативної системи управління пенсійними грошовими потоками; заохочення громадян до заощаджень на старість; встановлення чіткого законодавства. За умови здійснення названих заходів пенсійне забезпечення в поєднанні із соціальною допомогою сформує набагато надійнішу систему захисту від бідності, ніж та, яка існує сьогодні.

Проте якщо зміни буде запроваджено тільки в пенсійній системі, виявлені проблеми навряд чи вдасться усунути. Пенсійна реформа має стати складовою комплексної програми економічних і фінансових перетворення. Створення адекватної ринковій економіці пенсійної системи підвищить рівень відповідальності громадян за свою долю, спонукає їх залишати частину зароблених коштів на старість, допоможе подолати патерналістські настрої та очікування, швидше адаптуватися до нових умов життя. Здійснення пенсійної реформи дасть змогу подолати бідність серед людей похилого віку, які все життя добросовісно працювали і створювали національне багатство.

Отже, можемо дійти таких висновків: Необхідність пенсійного реформування обумовлена в більшості країн передусім демографічними і частково економічними факторами, зокрема швидким старінням населення, що призводить до збільшення навантаження пенсійних виплат на державні бюджети. Але до цих загальних проблем додаються і свої специфічні труднощі, пов'язані з відносно низькою здатністю держав цієї групи збирати відповідні страхові платежі, невисоким рівнем доходів населення, збереженням у складі пенсійних систем численних пільгових категорій. Поєднання високих соціальних страхових внесків, ненадійного контролю за їх виплатою, низьких вимог, дотримання яких було достатньо для отримання права на пенсію, а також

слабкого зв'язку між виробленими внесками та отриманими пенсіями самим негативним чином впливає на систему пенсійного забезпечення, підриваючи її життєздатність. Усі наявні сьогодні проблеми потребують детального вивчення і знайдення шляхів їх подолання. Саме це сприятиме раціональному розвитку як суспільства і рівня його життя, так і держави в цілому.

1. Сандлер Д. Пенсійне реформування в сучасному світі // Соціальний захист. – 2005. – № 8. – С. 16-20.
2. Линдюк О. Сутність пенсійної реформи та її місце в забезпеченні соціальної безпеки суспільства / О. Линдюк // Вісник НАДУ. – 2009. – № 4. – С. 290-299.
3. Ткаченко Л. Г. Побудова багаторівневої пенсійної системи як напрям національної пенсійної реформи / Л. Г. Ткаченко // Наукові дискусії. – 2012. – № 4. – С. 16-21.
4. Рудик В. Розвиток системи пенсійного забезпечення в західноєвропейських країнах / В. Рудик // Економіка України: політико-економ. журнал. – 2011. – № 10. – С. 72-78.
5. Коваль О.П. Пенсійна реформа в контексті економічної безпеки держави / О. П. Коваль // Інвестиції: практика та досвіт. – 2012. – № 2. – С. 4-7.
6. Пенсійний фонд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua>.
7. Фогельсон Ю. Б. Введение в страховое право / Ю. Б. Фогельсон. – М. : Изд-во БЕК, 1999 – 264 с.
8. Українська асоціація інвестиційного бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uaib.com.ua>.
9. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М. І. Карлін ; Вол. держ. ун-т ім. Л. Українки. – К. : Кондор, 2004. – 382 с.
10. Розвиток пенсійних систем країн Східної Європи // Цінні папери України. – 2009. – № 11 (553). – 19 берез. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.securities.org.ua>.
11. Внукова Н. М., Кузьминич Н. В. Соціальне страхування: Кредитно-модульний курс : навч. посібник. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 412 с.
12. Пенсійне забезпечення: міжнародний досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finrep.kiev.ua>.
13. База даних Міжнародної організації праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ssa.gov>.
14. Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посібник. – К. : Центр учбов. літ., 2008. – 144 с.
15. Лукьянова Г. Система социальной защиты во Франции / Г. Лукьянова // Общественно-полит. журнал «Современная Европа». – 2001. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ieras.ru>.
16. Хухря Х. О. Система соціального захисту у Франції / Х. Хухря [Електр. ресурс].
17. Луцький Р. П. Досвід реформування пенсійного забезпечення в країнах Європейського Союзу / Р. П. Луцький // 2005. – С. 176-180.
18. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV від 9 липня 2003 р. // Голос України. – 2003. – 22 серпня. – № 157 (3157).
19. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» № 1057-IV від 9 липня 2003 р. // Голос України. – 2003. – 19 серпня. – № 154 (3154).
20. Сучасна пенсійна система України потребує кардинального реформування // Праця і зарплата. – 2011. – № 4. – С. 6-7.

**Федоренко Анна В'ячеславівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – к.п.н., доц. Савіщенко В.М.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ФОРМИ Й МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА**

Розвиток сучасної нормативної бази потребує встановлення чітких критеріїв, які давали б змогу окреслити межі припустимості владного втручання держави у сферу прав та свобод людини й громадянина. Світова практика знає приклади, коли до основних законів різних країн при викладі переліку прав та свобод встановлювалася можливість їх обмеження «згідно із законом». Тому сьогодні є актуальним вироблення науково обґрунтованої моделі реалізації функцій держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина.

Проблематику теорії функцій держави тривалий час розробляли такі дослідники та науковці, як Платон, Арістотель, Ж. Боден, Т. Гоббс, Дж. Локк, І. Кант, Г.В. Гегель, К. Маркс, Ф. Енгельс. У радянський період над різними аспектами цієї теорії працювали такі правознавці, як М. Байтін, А. Глебов, А. Денисов. Сьогодні можна відзначити праці вітчизняних дослідників С. Бабаєва, Л. Морозової, В. Сала, О. Скакун та інших.

Нині актуалізується встановлення ролі форм та методів реалізації функції держави щодо забезпечення й захисту прав та свобод людини і громадянина, їх основних властивостей, а також окреслення їх значення для розвитку держави як теоретико-правової моделі.

Так, В. Ковальський наголошує на потребі вирішення важливих правових питань, а саме: а) формування системи правової безпеки людини із зазначенням умов, підстав, гарантій такої безпеки; б) виявлення чинників небезпеки для людини і встановлення системи відповідальності за їх усунення або локалізацію дії; в) формування стратегії й політики правової безпеки людини тощо.

У статті 3 Конституції України задекларовано, що права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Соціальна сутність функцій держави зумовлюється тим, що вони впливають на суспільні відносини, а також пов'язані з життєдіяльністю суспільства на рівні його основ. Щодо їх правового аспекту, то тут слід зацентувати увагу на потребі відображення права як найважливішого регулятора суспіль-

них відносин під час їх реалізації. Різні напрями діяльності тієї чи іншої держави повинні відповідати притаманним їй обов'язкам, які мають культурне підґрунтя та об'єктивні передумови економічного характеру. У свою чергу, забезпечення та захист їх прав і свобод потребує відповідної діяльності як самої держави, так і її органів й посадових осіб.

Формування цілісної державності без урахування потреби щодо забезпечення та захисту прав і свобод людини й громадянина є неприпустимим, адже у підсумку може призвести до втрати такою державою її ролі як основного виразника інтересів народу.

Отже, може постати питання прямої реалізації суверенітету народу. Це, у свою чергу, як впливає з історичних прикладів, може набувати різноманітних форм та проявлятися або у демократичних перетвореннях та реформах, або в різних революційних подіях, які знаходять прояв і на державному рівні, і в законодавстві.

Як форму реалізації функцій держави можна виділити також контроль-но-наглядову, оскільки останніми роками світова практика акцентує увагу багатьох держав на потребі делегування деяких їхніх повноважень міжнародним організаціям та спеціальним органам. Ця форма подекуди набуває інтегративних рис, оскільки під час її реалізації можуть застосовуватися методи, що властиві наведеним вище формам.

Саме у згаданих формах відтворюються основні аспекти діяльності тих чи інших державних органів, які в підсумку мають забезпечувати дієвий захист прав та свобод людини і громадянина у будь-якій країні. Кожна з-поміж розглянутих правових форм має власні специфічні властивості, а також тією чи іншою мірою повинна відповідати сучасному рівню розвитку суспільних відносин. Процеси глобалізації, які сьогодні невинно розвиваються, значною мірою торкаються й правових питань. У цьому контексті права людини та громадянина набувають глобального значення, адже їх забезпечення та захист мають ґрунтуватися на правових приписах, які, у свою чергу, об'єктивуються у правозастосовній діяльності відповідних державних органів.

Формальна узгодженість методів, які застосовуються на державному рівні, із задекларованими у нормативних актах положеннями повинна ґрунтуватися на правових засадах, а також відповідати інтересам усіх членів суспільства. Отже, вся діяльність держави повинна здійснюватися з дотриманням прав та свобод людини й громадянина, а також відповідати потребам їх забезпечення та захисту.

Правові засади сьогодні у переважній більшості держав світу передбачають закріплення відповідних положень, але їх практична реалізація часто може варіюватися у зв'язку з пануванням правового нігілізму й невисоким рівнем правосвідомості осіб, залучених до правозастосовної або правозахисної роботи.

Розглядаючи ідеї правової держави, О. Копиленко зазначив: «Як відомо, в основу ідей про правову державу було покладено низку ідей, своєрідне

осердя котрих становлять розуміння прав людини як природних і невідчужуваних та їх конституційне закріплення, наявність розвиненої системи законодавства з відповідними механізмами забезпечення законності та правопорядку, народного представництва, верховенства права, поділу влади, усталеного балансу її функціонування, високого рівня правосвідомості громадян країни тощо».

Відповідні системоутворювальні засади є підґрунтям належного забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина. Їх фактичне закріплення і в праві, і в нормах законодавства потребує належного функціонування держави та її органів, які повинні безпосередньо реалізовувати обов'язки й виконувати свої функції, передбачені нормами права.

1. Карпачова Н. І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні : доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини / Н. І. Карпачова; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – К. : Омбудсман України, 2008. – 400 с.

2. Ковальський В. Конституція як молитва справжнього українця / В. Ковальський // Юридичний вісник України. – 2010. – № 25-26. – С. 3.

3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

4. Копиленко О. Ідея правової держави та її реалізація в законотворчому процесі / О. Копиленко // Віче. – 2010. – № 16. – С. 8-9.

5. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.]; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 5: П-С. – К.: б.в., 2003. – 736 с.

**Флік Руслан Васильович**

студент факультету № 4,

член Дніпропетровської обласної організації

«Асоціація українських правників»

**Науковий керівник – к.ю.н., доц. Грицай І.О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПОНЯТТЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА СПОСОБІВ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ**

На сучасному етапі державотворення в Україні необхідною і головною метою є визначення теоретичної основи процесу децентралізації публічної влади. Українська держава наразі перебуває на порозі до вступу у велике європейське співтовариство – Європейський Союз, країни-члени якого не тіль-

ки в теоретичному аспекті, а й практично реалізували процес децентралізації влади у межах своїх державних можливостей. Саме тому для набуття Україною статусу члена ЄС не тільки де-юре, а й де-факто, необхідним є визначення теоретичної складової процесу децентралізації публічної влади.

Проблемі децентралізації управління в науковій літературі присвячені праці як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Теорію та практику процесу децентралізації органів державної влади досліджували О.Амосов, З. Варналія, О.Оболенський, Г.Одінцова, Г. Мостовий, Н. Нижник, М.Харитончук, А. Школик. Дослідженню світового досвіду проведення децентралізації присвячені праці К. Арановського, Б. Гурне, О. Глушко, Ж. Зіллера, О. Козиріна, І. Козюри, О. Петруніна, С. Пронкіна, Т. Хорвата та ін. Кожний із названих дослідників пропонує власне бачення процесу децентралізації та деконцентрації управління, що є ґрунтовним і корисним, однак комплексний підхід до визначення зазначеного явища залишається досі не охопленим увагою науковців [4].

Зарубіжні автори визначають децентралізацію як відчуження повноважень однієї на користь іншої юридичної особи, якою є міський колектив. Французький науковець Ж. Ведель визначив децентралізацію як організаційну техніку, що полягає у передачі владних повноважень від центру представникам центральної влади, які стоять на чолі адміністративних округів або державних служб. Подібний підхід набуває підтримки і серед вітчизняних науковців [2].

Під децентралізацією розуміють процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «децентралізація» подається як система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління [1, с. 218].

Децентралізація є специфічним методом управління, який є важливим для місцевої демократії та розвитку самоврядування. У вітчизняній літературі її розглядають як перерозподіл повноважень між центром та регіонами на користь останніх, делегування і субделегування функцій і повноважень регіонам тощо. На думку дослідників, децентралізація є характерним явищем для сфери державного управління, яке обумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, і перш за все через розподіл функцій між центральними інстанціями і місцевим самоврядуванням. Так, формування місцевих державних адміністрацій розглядають як складову децентралізації, тоді як місцеве самоврядування визначають як прояв деконцентрації. Процес децентралізації державних функцій складається з таких компонентів, як деконцентрація та дево-

люція. Деволуція – це надання прав органам самоврядування приймати рішення і здійснювати самостійну фінансову та управлінську діяльність, якщо не передбачено реалізації єдиної державної політики. Тобто органи місцевого самоврядування за законодавством набувають незалежного статусу. Деконцентрація – це адміністративна децентралізація, що передбачає створення на місцях спеціальних урядових органів та наділення їх повноваженнями із здійснення виконавчої влади. Її інколи виділяють як форму децентралізації або вид централізації, адже територіальні органи державної влади залишаються підпорядкованими центральним [2].

Виділяють декілька способів проведення децентралізації. Серед них можна вирізнити політичну, адміністративну, економічну, територіально-просторову форми.

При демократичній децентралізації здійснюється делегування, передача частини повноважень державної виконавчої влади на місцевий рівень відповідних адміністративно-територіальних одиниць (територіальних громад, регіонів, об'єднань) та органам, які населення цих одиниць обирає (міське самоврядування). Специфічними рисами є високий ступінь фінансової автономії та виборність вищих службовців місцевого рівня. Прикладом політично децентралізованої держави є США.

Економічна децентралізація означає перенесення відповідальності за здійснення функцій від держави до приватних підприємств та недержавних організацій (через приватизацію та делегування).

Фінансова – чітке закріплення відповідних джерел надходжень або трансфертів з державного бюджету за місцевими бюджетами для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Територіально-просторова децентралізація належить до регіонального і місцевого планування з урахуванням географічних показників і застосовується у визначенні та формулюванні цільових програм деконцентрації промислових і житлових комплексів у великих містах шляхом сприяння появі регіональних і локальних полюсів розвитку. Адміністративна децентралізація передбачає розширення компетенції місцевих адміністрацій органів влади, що діють у межах компетенції самостійно й незалежно (до певної міри) від центральної влади, хоча й призначаються центральним урядом [3, с. 8].

Безумовно, враховуючи вищезазначені положення, можна сказати, що децентралізація публічної влади – досить складний, різноплановий процес, який відбувається у всіх сферах діяльності державних та приватних інституцій.

Отже, децентралізація означає розосередження державної влади (повноважень та відповідальності за її використання). Для досягнення раціонального розуміння визначеного терміна необхідно не лише усвідомлювати його сутність, форму, глибину, а й трансформувати чинну систему управління та законодавства країни, що також зумовлено подальшими напрямками дослідження.



1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь, Перун, 2001. – 1440 с.
2. Івлєєва Л. І. Деконцентрація і децентралізація публічної влади: розуміння категорії [Електронний ресурс] / Л. І. Івлєєва. – Режим доступу : <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/8435/2/Ievleva.pdf>.
3. Квітка С. А. Місцеве самоврядування : навч. посіб. / С. А. Квітка. – 2-ге вид., доповн. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2004. – 108 с.
4. Петренко О. С. Проблеми децентралізації в умовах реформування публічного управління в Україні / О. С. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10pospuu.pdf>.

**Харківський Ярослав Ігорович**

студент факультету № 2

заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

**Науковий керівник – к.ю.н. Почтовий М.М.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ**

Основу адміністративної реформи становлять упорядкування державної служби в Україні та побудова такої системи державних органів, за якої кожен з них найбільш ефективно виконуватиме покладені на нього функції. Тому сьогодні у рамках реформування правового інституту державної служби як складової частини публічної служби розгляд підвищення ефективності державної служби є вкрай необхідним.

Державна служба постає тим інститутом, через який реалізується демократична сутність держави, підтримується ефективна життєдіяльність суспільства, а державний апарат слугує потребам суспільного розвитку. Крім того, державна служба має забезпечувати двосторонню взаємодію держави та народу, засновану на принципах Основного Закону – Конституції України. Основними цілями і завданнями державної служби в Україні є сприяння незмінності конституційного ладу, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини і громадянина, а також забезпечення результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції на конституційних засадах. Їх реалізацію здатний забезпечити тільки професійний державний апарат і його компетентний персонал, який зможе організувати та регулювати соціальну активність громадян, домагатися змін, відстежувати їх соціальну ефективність і реалізовувати в суспільному житті [1, с. 7]. Тому

ефективність є головним критерієм оцінки діяльності державної служби України. Питання підвищення ефективності державної служби є одними із найбільш актуальних в теорії та практиці державного управління.

Треба зазначити, що на ефективність державної служби впливають різні фактори, в тому числі недосконала нормативно-правова база та необхідність її гармонізації відповідно до законодавства Європейського Союзу.

Україна – активний учасник глобальних світових процесів. У зв'язку з цим відбувається відмова від багатьох застарілих концепцій і міфів, формується доктрина розвитку України в XXI ст. у новому цивілізаційному вимірі, з урахуванням мінливої стратегічної ситуації у світі. Слід зазначити, що оскільки Україна – досить молода держава, постає низка проблем, пов'язаних з одного боку, з побудовою національної концепції розвитку, а з іншого – пристосування до тих законів, які встановлюються міжнародною спільнотою, а також до нових викликів сучасного світу.

Звідси у світлі євроінтеграції державних та правотворчих процесів в Україні увага вчених-юристів, нормотворців приділяється європейським принципам державної служби: верховенству права, законності, патріотизму, добросовісності, професіоналізму, публічній нейтральності, лояльності, публічності, прозорості, стабільності, відповідальності; рівному доступу до державної служби.

На сучасному етапі заходи незалежної Української держави в цілому спрямовуються на створення оптимальної структури державної служби та забезпечення її ефективної роботи шляхом реформування адміністративної системи, впровадження нової кадрової політики, підтримання та розвитку професійності державних службовців. Пропонується якісно новий підхід до державної служби, який відповідає європейським стандартам державного менеджменту і наближає державу до статусу інституту, що обслуговує громадян, тобто робить її не знаряддям примусу, а сервісною державою для людей, де чиновники надають якісні послуги, розраховуючи на кошти платників податків, а не на хабарі [2, с. 24]. Важливо розуміти, що в сучасних умовах вихідними принципами у напрямі реформування державної служби мають стати становлення високоефективного і авторитетного інституту державної служби на основі визначення і правового регламентування специфічних особливостей державно-службової діяльності.

Надзвичайно важливим питанням є підвищення ефективності роботи кадрових служб. Перш за все, йдеться не про зміну визначення «відділ кадрів» на «управління персоналом», а докорінну перебудову філософії, методології і технології самої роботи, спрямованої на ефективне кадрове забезпечення діяльності установ і організацій та управління кар'єрою працівників, забезпечення їх необхідним соціальним захистом, достойною оплатою праці, якісними адміністративними послугами тощо [3, с. 243]. Тому кадрові програми навчання й підвищення кваліфікації держслужбовців повинні містити завдання з розвитку персоналу, що включають: заходи з адаптації наявного

трудового потенціалу до нових вимог, передбачених новою стратегією організації; нову, адекватну стратегію, концепцію створення робочих місць і систему заходів з її реалізації; заходи на випередження тих змін, які передбачаються стратегіями підприємства (організації) [4, с. 52-53].

Удосконалення державного управління є безперервним процесом, пов'язаним із соціально-економічними перетвореннями в країні, з процесами переходу до ринкової економіки і стійкого розвитку. При цьому вирішується завдання розвитку ефективно функціонуючої системи державного управління, для якої є характерними налагоджений механізм взаємодії її органів, організаційна гнучкість, цільова та функціональна оптимальність управлінської структури в цілому та її ланок, економічність [5, с. 193].

Особливе значення необхідності реформування державної служби та виведення її на якісно новий рівень обумовлюється і тим, що Європейський Союз, до складу якого прагне ввійти Україна, особливо наголошує на розвитку громадянського суспільства, внесенні змін до законодавства з метою приведення його у відповідність із європейськими стандартами, серед яких і розроблення ефективної системи державного управління. З урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду, рекомендацій Парламентської асамблеї Ради Європи та інших міжнародних організацій з метою системного розв'язання проблем у сфері становлення ефективної державної служби розроблено Концепцію розвитку законодавства про державну службу. Оскільки державне управління та державна служба є особливою частиною процесу інтеграції до ЄС, проведена за допомогою Світового банку та Міністерства у справах міжнародного розвитку Великої Британії оцінка системи державної служби за методикою, яка застосовується для країн-кандидатів на членство в ЄС, окреслила мінімальні вимоги щодо наближення нормативно-правового поля і практики реалізації державної служби в органах державної влади України до принципів реалізації Європейського адміністративного простору [6, с. 252-253].

Отже, державна служба є необхідним і важливим елементом структури держави. Головний критерій виокремлення сутності державної служби полягає в її основному призначенні – професійно і компетентно реалізовувати функції державного управління у сфері організації та регулювання суспільних відносин. Процес становлення та подальшого розвитку ефективної системи державного управління є необхідним для нашої держави. Запропонована система забезпечення ефективної роботи державної служби, на нашу думку, повинна стати основою для державного управління та забезпечити своєчасність та якість управлінських рішень.

Викладене свідчить про важливість проведення ґрунтовного аналізу питань підвищення ефективності державної служби в умовах реформування, вивчення сутності та принципів ефективності державного управління, що закладає фундамент й дає базові орієнтири для подальшого наукового опрацювання цієї проблематики, дослідження критеріїв та показників ефективності

державного управління.

1. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол. : Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко та ін. – К. : НАДУ, 2010. – 44 с.
2. Реформування державної служби в контексті адміністративної реформи : навч. посіб. / укл. О. Л. Леонов, І. Л. Тимошенко, В. Л. Савченко. – Донецьк : ДОЦППК, 2013.
3. Мустафаєва У. Реформування державної служби України: аналіз кадрової складової / У. Мустафаєва // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 1.
4. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
5. Кузнецова М. Тенденції розвитку законодавства про державну службу в Україні / М. Кузнецова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 4. – С. 185-194.
6. Іншин М. Значення державної служби для розвитку сучасної України / М. Іншин, О. Серета // Публічне право. – 2012. – С. 248-254.

**Чмелюк Аліна Олегівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ**

Право на справедливий суд займає основне місце в системі цінностей демократичного суспільства, однак забезпечення такого права без належного виконання судових рішень не є можливим у повному обсязі.

Конституційне правосуддя як форма конституційного контролю – новий інститут в історії української державності. Воно виникло завдяки переходу до будівництва вільного громадянського суспільства, суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, що й зазначається в Конституції України. Народження нового для нашої країни державного органу – Конституційного Суду – безпосередньо пов'язане з прийняттям Конституції України. У розділі «Перехідні положення» записано, «що Конституційний Суд України формується відповідно до Конституції України протягом трьох місяців після набуття нею чинності» [1]. 18 жовтня 1996 р. на пленарному засіданні Верховної Ради України шістнадцять суддів Конституційного Суду склали присягу. Цей день є початком діяльності даного суду.

Одним з важливих питань на сучасному етапі є визначення ефективності виконання рішень Конституційним Судом України.

Окремим проблемам підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України судів приділяють увагу в своїх працях такі вітчизняні вчені, як: П.Б. Євграфов, М.І. Козюбра, Л.А. Луць, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, В.Я. Тацій, В.П. Тихий, Ю.М. Тодика, М.В. Цвік, В.М. Шаповал, С.В. Шевчук та ін. Окремі аспекти правової природи актів Конституційного Суду України нашли своє відображення в дисертаційних роботах у галузі конституційного права (в роботах В.О. Гергелійника, М.С. Кельмана, М.Д. Савченка, М.Д. Скоморохи, І.Д. Сліденка, М.В. Тесленко) та ін. У працях Ю.В. Білоусова, І.С. Ніколаєва, О.М. Науменка, С.Я. Фурса, С.М. Шандрука та ін. предметом досліджень стали проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів.

Деякі аспекти і досі не втрачають своєї актуальності, що свідчить про їх складний, багатоаспектний характер. Значний науковий інтерес до проблем щодо неупередженого судового розгляду справ, з одного боку, сприяє його всебічному аналізу, а з іншого, – виливається у велику кількість точок зору з цього приводу, що ускладнює виокремлення єдиного підходу.

Українське суспільство дійшло згоди в тому, що доступ на правосуддя відображає стан справ у всій правовій системі. На жаль, у цій сфері в багатьох аспектах склалася кризова ситуація. Про серйозність проблеми свідчать численні звернення громадян з вимогою забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист, справедливий і незалежний судовий розгляд справ [2, с. 178].

Слід зазначити, що право на суд охоплює надзвичайно широке поле різноманітних категорій. Воно стосується як інституційних та організаційних аспектів, так і особливостей здійснення окремих судових процедур. Серед складових права на суд можна виділити: право доступу, в тому розумінні, що особі має бути забезпечена можливість звернутися до суду для вирішення певного питання; дотримання строків розгляду справ; ухвалення справедливого судового рішення та обов'язковість його виконання [3, с. 65].

Серед проблем, що стоять сьогодні на заваді правосуддю, можна виділити:

- перевантаженість суддів справами та недостатня прозорість їх діяльності;
- залежність суддів від політичних сил та місцевої влади;
- недостатнє фінансування судової влади;
- корупція в судах;
- неефективність системи виконання судових рішень [4].

Якість судочинства залежить і від організації діяльності судді та суду в цілому. Навіть методика вивчення матеріалів справи може вплинути на якість їх підготовки. Підготовка судді до розгляду кожної судової справи є одним із засобів підвищення якості судочинства. Ретельно сплановані дії су-

дді сприяють додержанню передбачених законом строків розгляду справи, забезпечують можливість провести процес грамотно й оперативно та формують необхідні умови для прийняття справедливого рішення у справі.

Водночас необхідно запровадити (за прикладом розвинених країн) систему обов'язкової звітності суддів про будь-які їх контакти і телефонні розмови під час розгляду справи, передбачивши відповідальність за їх приховування. Слід заборонити законом обговорення суддями незавершеної конкретної справи з колегами, суддями вищестоящих судів і працівниками правоохоронних органів. Порушення заборони має стати підставою для відставки судді.

Важливо пам'ятати, що від того, наскільки суддя є професійним, здатним кваліфіковано, сумлінно й неупереджено здійснювати правосуддя, наскільки він спроможний захистити права і свободи громадян, юридичних осіб, інтереси держави, які його моральні якості, залежить авторитет судової влади в суспільстві та авторитет нашої держави у світі.

Важливе значення в контексті справедливого судового розгляду має і право на виконання судового рішення без надмірної затримки. При цьому державні органи не можуть довільно посилатись на відсутність коштів як на виправдання невиконання зобов'язань за боргом, визначеним судовим рішенням. Затримка з виконанням судового рішення на період, який є необхідним для розв'язання проблем публічного характеру, може бути за певних обставин визнана обґрунтованою. Заявник не повинен бути позбавлений можливості отримання відшкодування за рішенням, винесеним на його користь, що було дуже важливим для нього, через стверджені фінансові труднощі держави [5, с. 137].

Конституція України виділяє норми про Конституційний Суд в окремий розділ. Цим підкреслюється значення Конституційного Суду України як спеціального органу конституційної юрисдикції. Конституційне правосуддя, незалежно від організаційних форм його здійснення, вирішує завдання захисту Конституції: забезпечення її верховенства, принципу розподілу влади, захист прав і свобод людини і громадянина [6].

Проблеми виконання рішень Конституційного Суду України потребують наглядного вирішення, однак без ґрунтового аналізу причин їх невиконання це неможливо. Причини невиконання рішень Суду, за дослідженням фахівців, можна умовно розділити на: доктринальні, політичні, інституційні, законодавчі, інформативні.

Рішення Конституційний Суд України повинні бути винесені в межах його компетенції, вони не можуть створювати через тлумачення нові норми чи заповнювати правові прогалини у правових актах. Український Конституційний Суд є єдиним органом конституційної юрисдикції, здатним виносити остаточні і такі, що не підлягають запереченню рішення [7, с. 8].

Отже, виконання рішень Конституційного Суду України впливає на розбудову демократичного суспільства, в якому право є основним критерієм

визначення інтересів людини та громадянина як умови їх верховенства над інтересами будь-яких державних органів і посадових осіб. Виконання рішень суду є конституційним обов'язком всіх громадян держави, зокрема глави держави, органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб.

Із наведеного випливає, що обов'язковість судових рішень є найважливішою засадою судочинства. Правосуддя не може вважатися ефективним, якщо судові рішення не виконуватимуться. Недостатньою є проста декларація принципу обов'язковості судових рішень, нагальною є необхідність передбачити надійний механізм, який би гарантував їх неухильне виконання, оскільки, без належного виконання судове рішення суттєво втрачає свій авторитет і силу превентивного впливу. Крім того, швидке і точне виконання судових рішень – це вагомий компонент у процесі формування впливової судової влади в Україні, а також прояву недобросовісності, зловживань та інших порушень з боку деяких суддів є наслідками глибинних процесів, зокрема: політичної та соціальної нестабільності, високого рівня корумпованості суспільних відносин, фактичної залежності суду від інших органів влади, недосконалої законодавства, його безсистемності та суперечності.

---

1. Конституція України [Електр. ресурс]. – Режим доступу : //zakon2.rada.gov.ua.

2. Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів : зб. наук. пр. за результатами Третьої міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 14-15 червня 2012 р.). – Хмельницький : ХУУП, 2012. – 368 с.

3. Скара Н. Право на справедливий судовий розгляд та національна практика цивільного судочинства / Н. Скара // Право України. – 2011. – № 10. – С. 63-76.

4. Білоусов Ю. В., Івановська А. М. // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України / Ю. В. Білоусов, А. М. Івановська. – Івано-Франківськ, 2007. – Вип. 18. – С. 47.

5. Власенко М. Проблема впровадження розумного строку судового розгляду як елементу права на справедливий судовий захист / М. Власенко // Юридичний авангард. – 2009. – № 2. – С. 136-139.

6. Конституційне право України / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К., 1999. – 369 с.

7. Барабаш Ю. Преюдиціальність рішень Конституційного Суду України: проблемні питання теорії та практики / Ю. Барабаш // Право України. – 2010. – № 6. – С. 45-46.

**Щербіна Марія Геннадіївна**  
студентка Інституту управління та права  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Максакова Р.М.*

*(Запорізький національний технічний університет)*

## **ПРАВО І МОРАЛЬ В РЕЛІГІЙНИХ ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ**

Релігійно-традиційний тип правової системи – це сукупність національних правових систем держав, що мають спільні риси, які проявляються в єдності закономірностей і тенденцій розвитку на основі релігійної норми, норми-звичаю і норми-традиції як основних джерел права, що являють собою тісне переплетення юридичних, моральних, міфічних розпоряджень, які склалися природним шляхом і визнані державою [1, с. 201].

Серед типів правової системи цей тип є найрізноманітнішим і складається із трьох великих груп правових систем, поєднаних внутрішньою схожістю, зокрема:

1) релігійно-общинна – поєднує групи систем мусульманського, індуського, іудейського і християнського права. Характеризується фундаментальним значенням релігійних вчень у поєднанні з тривалим збереженням общинного устрою;

2) далекосхідна (традиційна) – містить групи систем китайського і японського права. Характеризується провідною роллю релігійно-моральних доктрин у соціальному житті народу;

3) звичаєво-общинна – поєднує групи систем здебільшого африканського права. Характеризується сильним впливом звичаїв при збереженні общинних основ життя народу [2, с. 324].

Кожна із зазначених груп правових систем ґрунтується на власних релігійно-філософських системах – іслам, індуїзм, конфуціанство, християнство. Юридичні джерела права співвідносяться з релігійними як форма і зміст. Релігійно-моральна норма має пріоритет над правовою нормою. Проте правові системи релігійно-традиційного типу не є «нерухомими», не застигли у своєму первозданному вигляді, породженому особливостями розвитку і географічного положення. При збереженні спадкоємності з минулою правовою культурою вони під впливом романо-германських і континентальних правових систем внесли чимало новел у національне право, змінили його структуру, врегулювали суспільні відносини на рівні законодавства, визнали норму права як важливий еталон поведінки тощо. Протягом тривалого часу звичай відігравав дуже важливу роль у розвитку міжнародного права і був його головним джерелом. Ця його роль у міжнародних відносинах у минулому дала підставу багатьом авторам стверджувати, що міжнародне право суть, головним чином, звичаєве право.



Релігія та мораль – це давні й надзвичайно усталені форми людської духовності. Вони існують протягом усієї історії світової цивілізації. Від стародавніх міфів до сучасних наукових теорій веде своє існування традиція, що доводить космічне походження людини, цивілізації, культури, моралі. Релігійна свідомість з давніх-давен давала можливість людині відчувати космічні витoki її земного буття. Людина одвічно почувалася дитиною не лише Землі, але й Космосу. За посередництвом релігійної свідомості людині відкривається можливість пізнавати буття вищої реальності, яка закрита для всіх живих істот, крім неї.

Центральною персоною в таких світових релігіях, як християнство, іудаїзм, іслам, є Бог. Його ім'ям зветься найвища сила, з точки зору віруючих, що володіє світом і спостерігає за всесвітнім, соціальним і моральним порядком. Бог для них – всесильний і благий володар. Він стримує світ і соціум від тотального руйнування та загибелі за посередництвом таємних і очевидних, зовнішніх і внутрішніх впливів. Бог у релігійній свідомості визнається фундаментальним першопринципом порядку, що поєднує рівні космічного (природного), соціального й духовно-морального буття. Стосовно соціального порядку, Бог постає як законодавче начало, від якого є похідними всі інші принципи та норми людського буття. Як верховний регулюючий принцип він надає моральним вимогам характеру безперечної необхідності, абсолютних істин. Заперечуючи свавілля, він не дозволяє соціальному життю втратити гармонічні форми. Таким чином він відіграє роль вихователя й учителя людського роду.

Встановлюючи, на думку віруючих, духовно-моральний порядок, Бог являє собою вищу, абсолютну досконалість, втілення того морального ідеалу, до якого має прагнути людина. Як абсолютна особистість Бог є втіленням абсолютного ступеня моральності. Він уособлює для релігійної душі все найсвітліше, найдобріше й розумне, надихає буття людей, утверджує в них прагнення дотримуватися вищих моральних заповітів.

Ідея Бога як вищого морального законодавця несе в собі важливий соціокультурний сенс: закони моральності виступають як об'єктивні форми соціальної гармонії. Люди не мають права змінювати їх, припасовувати до своїх інтересів, тому що це є сфера, над якою вони не мають влади. Зневажання цих законів веде за собою розплату – або в цьому, або в потойбічному світі. В історії суспільної думки неодноразово виникали ідеї, що втрата релігійних абсолютів спричинює моральний занепад мас [3, с. 10].

Моральні закони проникають у людську душу і набувають вигляду механізмів моральної саморегуляції. Відчуття обов'язку перед Богом для віруючого, моральний вибір є не справою власної совісті (вона доручається небесному Отцю), а вимогою слідування принципам, нехтування якими є провинною і карається. За їх участю людина пристосовує своє існування до високих етичних вимог, які йдуть від Бога. «Будьте досконалі, як є досконалий Отець наш небесний», – вимагає Священне писання [4, с. 719]. Будь-яке порушення

його заповітів має вести за собою каяття, бо воно є гріхом.

Отже, для релігійної свідомості неможлива ситуація зневажання заповітів Бога, які мають абсолютний і загальний характер, їх дотримання є сприятливим для існування космічного порядку, який встановлений Творцем. У соціальній практиці існують різноманітні правила поведінки, багато з яких мають альтернативний і навіть суперечливий характер.

Релігійна традиція сприймається як культурне джерело, що породило етичні засади, подібні своєю безперечністю до математичних аксіом. У тій ієрархії цінностей, яка спирається на них, такі вчинки, як убивство, крадіжка, зрада, брехня завжди є злом. Знання цих принципів служить для релігійної свідомості достатньою підставою прийняття рішень у конфліктній ситуації морального або юридичного характеру.

Нормативна структура релігійної свідомості визначається характером і змістом норм, з яких вона складається. Ці норми мають такі ознаки:

- виходять з вищого, абсолютного релігійного авторитету, яким є Бог;
- мають характер абсолютних, безапеляційних вимог та заборон;
- диктують певний внутрішній стан душі (віру), а також відповідну зовнішню поведінку;
- поширюються тільки на тих, хто сповідує цю віру;
- мають передумовою «страх Божий» у віруючого, якщо він не виконує їх, а також «суд Божий» як кару за їх порушення [5, с. 201].

На ранніх етапах історичного розвитку світової цивілізації релігійні норми мали велике значення для духовного, морального розвитку людського роду. І досі їх роль у цьому процесі є дуже значною [6, с. 74-76].

Мораль та право як нормативні регулятори упорядковують соціальні відносини, здійснюють контроль над поведінкою людей через обмеження їх соціальної активності. Правова регламентація у порівнянні з моральною має більш формальну визначеність, чіткість дефініцій, стійкість. Реалізація правових норм підтримується авторитетом держави, в той час як моральних – суспільною думкою. Однак норми моралі мають більший вплив на внутрішній світ особистості. Мораль як форма суспільної свідомості має багато спільного з правосвідомістю. Як мораль, так і право є сукупністю відносно усталених норм, правил поведінки людини, які ґрунтуються на уявленнях про належне і справедливе. Ці норми є загальними і поширюються, принаймні формально, на всіх громадян суспільства. І моральні, і правові норми стосуються всіх сфер життя людини.

Таким чином, в релігійних правових системах співвідношення права та моралі виглядає наступним чином. У Китаї, країнах Південно-Східної Азії і значною мірою в Японії моральні норми є первинними. Основною його рисою правової системи є прагнення суб'єктів правовідносин по можливості уникнути застосування заходів правового регулювання. Відмінність подібного ігнорування правових механізмів від правового нігілізму полягає в тому, що вона викликана не негативним ставленням до правових механізмів, не

сумнівами в їх ефективності, а що склалися в суспільстві традиціями вирішення спірних питань за допомогою інших механізмів. Це перш за все використання різних примирних процедур, орієнтованих на досягнення консенсусу. Мусульманським країнам властиво всемірне шанування права. Однак тут право сприймається скоріше як недосяжний ідеал справедливого суспільства, ніж як система правил, що формується державою.

1. Давид Р. Основные правовые системы современности (сравнительное право). – М. : Международные отношения, 1998. – 400 с.
2. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. – М. : Международные отношения, 1998. – 450 с.
3. Вовк Д. О. Про напрямки впливу релігії на процес формування права // Пробл. Законності : Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – Вип. 91. – С. 10-16.
4. Пучков П. И. Современная география религий / П. И. Пучков. – М. : Книга, 1990. – 808 с.
5. Религии мира: История, культура, вероучение : учебное пособие / под ред. Чубарьяна А. О., Бонгард-левина Г. М. – М. : ОЛМА, 2006. – 400 с.
6. Історія держави і права зарубіжних країн : навч. посібник / О. М. Джужа, В. С. Калиновський, Т. А. Третьякова та ін. ; за заг. ред. О. М. Джужи. – 2-ге вид., переробл. і доп. – К. : Атіка, 2005. – 255 с.

**Щербина Наталія Юріївна**  
студентка факультету № 4  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **РОЗБУДОВА ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ: ГЕНЕЗА ТА СУЧАСНИЙ СТАН**

Протягом багатьох років Україна стоїть на порозі глобального реформування, намагається вдосконалити закони, провести модернізацію країни за європейським зразком, побудувати демократичну модель суспільства та по праву називатися правовою державою.

Багато країн поставили собі за мету побудувати таку державу, але жодна з них не досягла цього. У деяких державах виникають однакові проблеми на етапі державного будівництва. Не є винятком і Україна. Тому вивчення теорії правової держави є надзвичайно важливим процесом сучасного розвитку української правової думки.

Проте всі спроби на цьому етапі виявилися не зовсім вдалими. Україна не крокує вперед до сучасних правових систем, а чіпляється за старі моделі, в

яких всі наміри побудувати краще майбутнє руйнуються, а модернізація та реформація втрачає своє лідерство.

Ідеї та теорії про будівництво правової держави формувалися століттями, через це існує надзвичайно велика кількість джерел та наукових вчень, що охоплюють цю проблематику. Серед науковців, які досліджували феномен правової держави, можна відзначити таких авторів, як Г. Авцинова, Ю. Барабаш, Д. Белл, Р. Гринюк, Р. Даренфорф, С. Завадський, Б. Кістяківський, А. Колодій, В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, І. Магновський, С. Максимов, Н. Онищенко, В. П. Пастухов, М. Погребняк, О. Скаун, О. Скрипнюк, В. Тимошенко, О. Д. Тихомиров, В. Увачов, С. Шевчук, Ю. Шемшученко та ін. Не зменшуючи наукового внеску зазначених науковців, необхідно звернути увагу, що у різних джерелах термін «правова держава» подається по-різному, що зумовлює необхідність у наданні чіткого його визначення.

У статті 1 Конституції України сказано, що «Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою» [6].

Термін «правова держава» уперше вжив К. Т. Велькер у 1813 р. Проте у загальний державно-правовий і політичний лексикон він увійшов у 1829 р. завдяки зусиллям юриста і політика Р. фон Моля [8].

Видатний вчений І. Кант вважав, що держава забезпечує торжество права й підпорядковується його вимогам. У кантівській теорії центральне місце посідає людина, особистість. Найважливішим принципом суспільного права філософ вважав прерогативу народу вимагати своєї участі у встановленні правопорядку шляхом прийняття конституції, що висловлює його волю. Панування народу зумовлює свободу, рівність і незалежність всіх громадян в державі [1]. Там, де держава діє на основі конституційного права, відповідає загальній волі народу, там держава правова, там не може бути обмеження прав громадян в особистій свободі, совісті, думки, господарській діяльності. У такому суспільстві, на його думку, особі буде забезпечено реалізацію повної свободи й недоторканості [4, с. 200].

На думку Б. Кістяківського, правова держава є найвищою формою держави, школою і лабораторією, в якій виробляються засади майбутнього суспільного ладу [9, с. 75]. Учений розглядав правову державу не як реальність, а як ідеал, зазначаючи, що побудувати справжню правову державу вдасться лише тоді, коли всі люди стануть святими. Але нам це не «загрожує» ні зараз, ні у найближчій перспективі.

Поняття «правова держава», основні принципи та ознаки правової держави ми можемо також знайти в підручнику «Правознавство» авторського колективу під керівництвом А.М. Колодія, де зазначено, що не держава створює право, а навпаки, право є основою організації і життєдіяльності держави в особі її органів і посадових осіб, інших організацій, тому не держава надає права і свободи людині, а народ створює право, щоб, насамперед, обмежити ним державну владу [5, с. 125].

У свою чергу, М. Вебер сформулював принципи правової держави: управління – процес застосування права; керуючі не є верхами суспільства, багачами, вождями, а посадовими особами з обмеженою владою; державна адміністрація повністю підкоряється праву, а не особам; громадяни підпорядковуються не начальству, а тільки праву, яке чиновник реалізує або допомагає реалізувати. Згідно з теорією правової держави закон мусить бути єдиним для всіх – і для держави, і для громадян – і мати правовий характер, тобто відповідати високим моральним вимогам. Державне правління, засноване на законах, може мати й деспотичний характер, якщо закони не відповідають вимогам моральності, гуманізму, демократизму та справедливості і спрямовані лише на захист державної влади [1].

Побудова правової держави – це довготривалий і складний процес перетворень у всіх сферах суспільного життя. Конституційне проголошення держави правовою, може бути лише початком цього процесу і саме по собі не означає наявності в країні правової держави. Що ж стосовно України, то вона перебуває на початковому етапі, її становлення потребує виконання певних завдань у сфері прав і свобод людини. Серед основних завдань у цій сфері можна назвати: а) створення системи механізмів та процедур, що гарантують суб'єктивні права на основі об'єктивного, заснованого на праві, порядку державної діяльності; б) створення такого механізму взаємодії держави і влади, за якого людина є рівноправним партнером держави; в) встановлення відповідальності посадових осіб за неефективне гарантування прав людини; г) підвищення ролі держави як засобу забезпечення загально-соціальних функцій у суспільстві; д) підвищення ролі судових органів [12, с. 99].

Для правової держави характерною є кардинальна зміна відносин між нею та особою, громадянином. Зміст цього принципу охоплює такі складові: непорушність прав і свобод людини, широка система їх гарантій, соціально-правова захищеність особи, усіх її цінностей, реальність судового захисту прав та інтересів людини. Тільки держава, яка здатна максимально реалізувати завдання захисту прав людини і зробити це своєю основною функцією, може називатися правовою [12, с. 101].

Виходячи з вищезазначеного, до основних принципів та ознак правової держави можна віднести такі:

- 1) правова рівність громадян, які є рівними перед законом незалежно від їх соціального, матеріального чи релігійного статусу;
- 2) верховенство права в усіх його проявах та рівнях суспільного життя між громадянином та державою;
- 3) суверенітет народу – народ є найвищим джерелом та першоосновою влади;
- 4) взаємна довіра, відповідальність людини та державних можновладців перед законами;
- 5) висока моральність, культура, взаємоповага та взаєморозуміння, на усіх суспільних рівнях;

б) дотримання владою усіх законів, закріплених в Конституції та інших нормативних актах;

7) чіткий поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, їх самостійність та врівноваження інших, найсуворіше покарання за недотримання законів та їх порушення в кожній з гілок влади.

Отже, можна зазначити, що під правовою державою доцільно розуміти певну форму організації політичної влади, яка характеризується верховенством закону та ефективністю права, що гарантують громадянину захищеність демократичних прав і свобод в усіх інтересах та суспільних проявах життя. Проаналізувавши все вищесказане, наголосимо, що сьогодні під правовою державою розуміють тип держави, де діють чіткі закони, панує верховенство права, де народ рівний перед законом і судом, забезпечуються правовий захист особи, існує юридична рівність, де поважають права і свободи людини, є відповідальність влади перед громадянами, а принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову врівноважує та гармонізує державне управління, а також сприяє протидії корупції та зловживань у державній владі. Тож сподіваємося, що в найближчому майбутньому наша держава стане справжнім взірцем на політичному олімпі серед демократичних правових держав світу, а кожен українець буде пишатися тим, що він є громадянином такої країни.

---

1. Ващенко К. О., Корнієнко В. О. Політологія для вчителів [Електронний ресурс] / К. О. Ващенко, В. О. Корнієнко. – Режим доступу : <http://posibnyky.vntu.edu.ua/politolog>.

2. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. – Стер. вид. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 320 с.

3. Зайчук Н. М., Онищенко О. В. Теорія держави і права: Академічний курс / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Онищенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 112 с.

4. Кант И. Сочинения : в 6 т. / И. Кант. – М., 1965. – Т. 2. – 300 с.

5. Колодій А. М. Правознавство : підручник / кер. авт. колективу А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 736 с.

6. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр).

7. Соколов А. Н. Правовое государство в России: состояние, проблемы и перспективы развития [Електронний ресурс] / А. Н. Соколов // Правовое государство: теория и практика. – 2011. – № 2 (24). – Режим доступу : <http://www.pravgos.ru/index.php?option=coid+149:2011-08-11-08-40-26&catid=60:2011-08-11-08-13-28&Itemid=67>.

8. Шемшученко Ю. С. Теоретичні проблеми формування правової держави // Шемшученко Ю. С. Вибране. – К. : Юридична думка, 2005. – С. 75-79.

**Яковенко Анна Костянтинівна**  
студентка факультету № 4  
**Науковий керівник – к.ю.н. Ганзицька Т.С.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Сьогодні інститут конституційно-правової відповідальності набуває все більшої актуальності для теорії і практики конституційного права, оскільки вона є ефективною гарантією охорони Конституції України. Без її послідовного вирішення важко говорити про розвиток конституційного права, яке буде відповідати потребам захисту прав і свобод людини і громадянина та побудові демократичної та правової держави.

Питанню конституційно-правової відповідальності в різні часи приділяли увагу такі науковці, як Г. Барабашев, М. Боброва, В. Виноградов, М. Вітрук, Г. Задорожна, Н. Колосова, М. Краснов, О. Майданник, О. Мельник, Л. Наливайко, П. Недбайло, О. Фрицький та інші. Але незважаючи на значний обсяг наукових досліджень, враховуючи її значимість у розбудові демократичної та правової держави, на нашу думку, розгляд даної тематики в контексті європейської інтеграції української держави набуває особливої актуальності.

Метою дослідження є визначення загальної характеристики конституційно-правової відповідальності в зарубіжних країнах та Україні зокрема.

Як відомо, конституційно-правова відповідальність – це самостійний вид юридичної відповідальності, сутність якої проявляється в необхідності зазнавати суб'єктом, що вчинив конституційно-правове правопорушення (делікт) несприятливих правових наслідків, безпосередньо передбачених конституційним законодавством.

В Україні нормативну основу конституційно-правової відповідальності утворює велика кількість нормативно-правових актів, які регулюють окремі її аспекти та закріплюють здебільшого конкретні види конституційних деліктів. В результаті цього сьогодні в Україні відсутній єдиний кодифікований нормативно-правовий акт, в якому б були чітко визначені склади конституційних деліктів і конкретні санкції, передбачені за їх вчинення.

У даному контексті слід звернути увагу на особливості правового регулювання конституційно-правової відповідальності у Великобританії, яка не має єдиного нормативно-правового акта, який називається Конституцією, що однак не свідчить про її відсутність. Конституційно-правова відповідальність за таких умов існує у матеріальному значенні і становить сукупність норма-

тивно-правових актів (статутне право), судових прецедентів, конституційних угод, доктрини, а також принципів здійснення публічної влади [7, с. 100]. Конституційні угоди (або принципи) належать до неписаної частини британської конституції. Ними, зокрема, регулюється колективна та індивідуальна конституційно-правова відповідальність.

Необхідно зазначити, що термін «конституційно-правова відповідальність» майже не застосовується в сучасних конституціях і законодавстві, але є й винятки. Зокрема до країн, в Основному Законі яких прямо проголошується конституційна відповідальність, належать: Греція, Іспанія, Італія, Польща, Португалія, Румунія, Угорщина, Франція та Хорватія.

Так, наприклад, в тексті Основного Закону Польщі вказується на існування інституту конституційно-правової відповідальності [1]. Також ст. 198 Конституції Республіки Польщі 1997 р. чітко закріплює коло суб'єктів, які за порушення Конституції або закону у зв'язку із займаною посадою або в сфері виконання своїх службових обов'язків несуть конституційну відповідальність перед Державним Трибуналом.

Щодо інших держав, то цей вид юридичної відповідальності існує, але для його позначення в законодавстві не застосовується термін «конституційно-правова відповідальність», хоча й містяться конкретні конституційно-правові санкції. Вона знаходить законодавче закріплення в загальному правовому становищі органів державної влади, яке виражається у стані «відповідальності», «підконтрольності», «підзвітності».

Щодо суб'єктів конституційно-правової відповідальності, то за кордоном даний вид юридичної відповідальності застосовується лише до осіб, які перебувають на посаді в державних органах влади. Але є й винятки. Згідно з польською концепцією до цього виду відповідальності притягуються і ті особи, що її вже залишили. Тривалість терміну давності досягає 10 років з моменту факту правопорушення. Цілі конституційно-правової відповідальності в цьому випадку більш широкі, вона застосовується не тільки, щоб усунути з посади особу, яка допускає порушення Конституції чи закону, а й вимагає звіту тоді, коли особа вже залишила свою посаду [6, с. 15].

У свою чергу, російські дослідники цього державно-правового інституту, виходячи зі змісту Конституції Російської Федерації, вважають, що суб'єктами можуть бути: держава, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, посадові особи, депутати, фізичні особи [2].

Окрім того, конституційне законодавство країн світу передбачає різні конституційно-правові санкції до вищих органів державної влади та їх посадових осіб. Але суть їх зводиться до того, щоб позбавити посадову особу права здійснювати державну владу шляхом вилучення зі сфери політики, розформувати державний орган, що не впорався з покладеними на нього законодавством функціями. До санкцій конституційно-правової відповідальності, що можуть бути застосовані до вищих органів державної влади, відносяться:



дострокова зміна конституційного статусу органу шляхом розпуску, відставки, імпічменту; визнання нормативно-правових актів, що прийняті органом державної влади, неконституційними [3, с. 81].

У свою чергу, український дослідник І.В. Рижук зазначає, що санкціями конституційно-правової відповідальності, які можуть застосовуватися в цілому як до колективного суб'єкта конституційно-правової відповідальності, є: 1) дострокове припинення повноважень (розпуск Верховної Ради); 2) скасування чи зупинення дії прийнятого закону чи іншого акта [4, с. 120].

Також щодо санкцій зазначимо, що конституційно-правовій відповідальності, як і будь-якій іншій юридичній відповідальності, притаманні елементи кари як відчуття несприятливих для правопорушника наслідків за порушення норм конституційного права. Кара завжди має державно-владну, примусову природу. В конституційно-правовій відповідальності, на відміну від кримінальної, відсутні такі заходи державного примусу, як конфіскація майна, штраф тощо [5, с. 80].

Звернемо увагу й на те, що конституції країн – членів ЄС по-різному визначають підставу конституційно-правової відповідальності: злочин (можливі різні варіанти його кваліфікації), порушення конституції або законів, неналежне виконання обов'язків [8, с. 142].

Погоджуючись з науковцями, на основі вищезазначеного можна дійти висновків, що розвиток інституту конституційно-правової відповідальності набув особливого значення в останній час у зв'язку з недосконалістю функціонування вищих державних органів, непрофесіоналізмом посадових осіб, які керують політикою держави і які повинні в повному обсязі нести відповідальність за свої вчинки, дії та бездіяльність. Відтак, слід зазначити, що в Україні можна використати, зокрема, позитивний досвід Республіки Польща і закріпити конституційно-правову відповідальність в Основному Законі української держави.

1. Конституція Республіки Польща від 02.04.1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polska.ru/polska/polityka/uc/konstytucja.html>.

2. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.gov.ru:8080/page.aspx?94685>.

3. Волощук О. Т. Поняття та сутність конституційно-правової відповідальності вищих органів державної влади / О. Т. Волощук // Конституційне право. – 2014. – № 19. – С. 77-84.

4. Рижук І. В. Види конституційно-правової відповідальності парламентаріїв / І. В. Рижук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2013. – № 6-1. – С. 119-122.

5. Домбровська О. В. Поняття та особливості конституційно-правової відповідальності / О. Домбровська // Університетські наукові записки. – 2008. – № 4 (28). – С. 79-83.

6. Виатр Е. Дж. Конституционная ответственность в Польше после 1989 года / Ежи Дж. Виатр // Конституционное право : восточноевропейское обозрение. – 1996. – № 2. – С. 12-15.

7. Закоморна К. О. Державне (конституційне) право зарубіжних країн : посіб. для

підготовки до іспитів / К. О. Закоморна. – Х. : Юрайт, 2013. – 240с.

8. Муртіщева А. Загальна характеристика конституційних основ відповідальності уряду в країнах – членах ЄС / А. Муртіщева // Вісник Національної академії правових наук України. – 2015. – № 2 (81). – С. 138-146.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Демченко Валентина Іванівна,**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД – ГАРАНТ СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ**

У ХХ ст. Конституція як Основний Закон стала необхідним атрибутом сучасної правової держави. Проте суспільство потребує не лише Конституції, але й ефективного та стабільного механізму її охорони та захисту. Безумовно, гарантом конституційних положень є діяльність усіх державних органів та посадових осіб, яка здійснюється ними шляхом застосування різних правових засобів у межах делегованої компетенції. Але головним структурним елементом у системі охорони та захисту Конституції є Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, який за фактичним статусом є одним з вищих конституційних органів [1, с. 32-33].

В юридичній літературі триває дискусія щодо природи Конституційного Суду, його функцій, складу, порядку формування та оновлення, природи і механізму виконання актів, місця і ролі в системі державних органів. Зокрема, Г. Мурашин, Н. Вітрук, В. Ладиченко, О. Кордун вважають Конституційний Суд юрисдикційним, судовим органом [2, с. 38; 3, с. 87; 4, с. 27; 5, с. 15]. Не випадково у VIII розділі Конституції України здійснення судочинства Конституційним Судом констатується під назвою «Правосуддя». Основне соціальне призначення Суду – забезпечувати захист і верховенство Конституції, бути її гарантом, правовим судом над нормативними юридичними актами [6, с. 38]. Ці повноваження надають справжньої незалежності судовій

гілці влади. Поява, на думку В. Ладиченка, так званої контрольної влади, яка замінює судову при розгляді конфліктів між гілками влади або органами, що їх представляють, призводить до падіння авторитету суду, оскільки зводить його функції до вирішення конфліктів лише між громадянами та їх об'єднаннями. Отже, «контрольна влада» замінює судову в числі «рівних серед перших» [7, с. 27]. Водночас Конституційний Суд суттєво відрізняється від інших судів. Він не є елементом системи судів загальної юрисдикції, які розглядають спори – питання окремих галузей права; не може бути касаційною, апеляційною чи наглядовою інстанцією для судів загальної юрисдикції. Конституційний Суд розглядає справи не в порядку звичайної судової процедури згідно з вимогами процесуальних кодексів, а за правилами конституційного судочинства відповідно до Конституції, Закону «Про Конституційний Суд України» та регламенту, затвердженого самим Судом [8, с. 15].

Головна перевага спеціалізованої конституційної юрисдикції – в раціоналізації процедури дослідження обставин справи та прийняття рішень. Конституційний Суд вирішує лише конституційно-правові питання, що позбавляє його необхідності одночасно вирішувати складні питання інших галузей права. В ході спеціалізованого конституційного процесу простіше надавати загальнообов'язковості судовим рішенням, що особливо важливо, коли система конституційної юстиції запроваджується вперше [9, с. 22].

Так, В. Шаповал, Ю. Шульженко, В. Чіркін, М. Кельман, М. Тесленко, В. Гергелійник пропонують не включати цей суд до судової влади, а віднести його до спеціальної гілки – контрольної, оскільки функція конституційного контролю є для нього першочерговою [10, с. 45-46; 11, с. 16-17; 12, с. 124; 13, с. 9]. На підтримку своїх слів В. Гергелійник наводить такі положення: головне призначення органу конституційної юрисдикції полягає в забезпеченні верховенства Конституції в усьому правовому просторі країни; спеціалізований орган конституційної юрисдикції є суттю ідеї контрольної влади з усіма її необхідними атрибутами; діяльність згаданого органу є підконтрольною лише силі Основного Закону; самим існуванням Конституційний Суд удосконалює принцип поділу влад у системі стримувань і противаг [14, с. 84-85].

Правову природу та характер діяльності Конституційного Суду допоможе визначити аналіз функцій згаданого органу. На жаль, як Конституція України (ст. 150, 151), так і Закон про Конституційний Суд України (ст. 13) окреслюють лише пріоритетні функції. Зокрема, до повноважень Конституційного Суду належить прийняття рішень і дача висновків у справах щодо:

1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) відповідності Конституції України чинним міжнародним договорам України або тим міжнародним договорам, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість;

3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду

справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;

4) офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Підставами для прийняття Конституційним Судом рішення щодо неконституційності правових актів повністю чи в окремих частинах є їх невідповідність Конституції України; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності; перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті [15].

Стаття 159 Конституції України передбачає особливу групу повноважень Суду, пов'язану із внесенням змін до Основного Закону. Зокрема, законопроект про внесення зазначених змін розглядається парламентом лише за наявності висновку Конституційного Суду щодо відповідності законопроекту вимогам ст. 157 і 158 Конституції. Обов'язковість такого розгляду підтверджена рішенням Конституційного Суду у справі № 1-26/98 від 9 червня 1998 р. за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 158 та ст. 159 Конституції [16].

Пункт 28 ст. 85 Конституції України зазначає ще одну компетенцію Конституційного Суду – дачу висновку про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України для дострокового припинення повноважень згаданого парламенту [17].

Отже, проаналізовані повноваження Конституційного Суду України дають підставу говорити про його множинну природу. Він одночасно є органом конституційного правосуддя (юстиції) і органом конституційного контролю. Як орган конституційного правосуддя згаданий інститут застосовує Основний Закон до правового акта, конституційність якого оспорується. До того ж Суд є самостійним елементом судової гілки влади. Із судовими органами його поєднує характер повноважень (вирішення спору); вимоги до суддівського складу (громадянство України, наявність юридичної освіти, стаж роботи за фахом, принцип несумісності) та гарантії незалежності суддів; принципи діяльності і навіть, незважаючи на особливості конституційного судочинства, сама процедура ведення засідання (наявність головуючого та учасників, відповідальність учасника за порушення дисципліни, механізм доказування, спільність підстав для відкладення та продовження розгляду справи, відкриття нового провадження, подібність елементів рішення (висновку) – вступна, описова, мотивувальна і резолютивна частини). Навіть сама назва – Конституційний Суд – вказує на місце зазначеного інституту в системі державних органів.

Конституційний контроль здійснюється Судом у формі нагляду за відповідністю Конституції України правових актів, відповідних міжнародних договорів; у формі нагляду за дотриманням конституційних процедур (розгляд, ухвалення та набрання чинності правовими актами, розслідування і розгляд справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту); у формі офіційного тлумачення Конституції і законів України, а також у формі нагляду за відповідністю законопроектів про внесення змін до Основного

Закону вимогам статей 157 і 158 Конституції. Отже, Конституційний Суд виконує роль незалежного арбітра в системі влади.

Справді, як орган влади Конституційний Суд постає суб'єктом політики і невід'ємним елементом політичної системи України. І хоча він безпосередньо не розглядає питання політичного характеру, його акти впливають на перебіг політичного життя. Як слушно зазначає М. Тесленко, «Конституційний Суд України не може відмежовуватися від проблем політики, оскільки політика закладена в самій Конституції. Не може відмежовуватися він і від посередницької місії при виникненні правових і політичних конфліктів, оскільки за своєю компетенцією цей вищий судовий орган стоїть на захисті конституційного ладу нашої держави. Інша справа, що рішення Конституційного Суду повинні мати правове обґрунтування, забезпечуючи верховенство права, а не політичну доцільність» [18, с. 13]. На підтвердження своїх слів М. Тесленко наводить думку Ж. Овсепян, що підвищення ролі органу конституційної юрисдикції у політичній системі можливе за умови, що його діяльність не руйнує спеціалізації судового конституційного контролю в механізмі поділу влад як правової гілки [19, с. 33].

На жаль, досить часто Конституційний Суд втягується у розв'язання політичних питань. Прикладом можуть бути справи про застосування української мови [20], про всеукраїнський референдум за народною ініціативою [21] тощо. Приймаючи згадані рішення, орган конституційного правосуддя у будь-якому разі обирає позицію певної сторони спору. Це особливо небезпечно у період передвиборної боротьби, коли така ініціатива може призвести до спалаху протистоянь.

У найбільш загальному вигляді політична функція виявляється через забезпечення верховенства Конституції та верховного тлумачення Конституції і законів; захист конституційних прав і свобод людини й громадянина; контроль за дотриманням владними структурами у своїй діяльності принципу поділу влад [22, с. 8-9]. У свою чергу, О. Кордун та Л. Наливайко пропонують доповнити перелік повноважень Конституційного Суду такими функціями, як: 1) розгляд конституційності діяльності та актів політичних партій; 2) дослідження конституційності проведення виборів і референдумів [23]. Наявність максимально повної регламентації зазначених питань дозволить певною мірою уникнути безпосереднього залучення органу конституційної юрисдикції в політику. Сьогодні є необхідною, на думку О. Кордуна, діяльність неупередженого компетентного органу конституційного правосуддя, здатного зняти політичну напругу в суспільстві, яка неодмінно виникає при реалізації політичних прав громадян.

Заперечуючи О. Кордуну та Л. Наливайко, Ж. Овсепян зазначає, що орієнтація конституційних судів на «заборону» або «підтримку» якоїсь однієї з політичних партій дестабілізує владу [24, с. 33]. Більш того, відомий польський конституціоналіст Л. Гарлицький стверджує, що конституційне правосуддя взагалі не охоплює такі питання, як виборчі спори, контроль за політичними парті-

ями та проведенням референдумів [25, с. 174].

З питань своїх повноважень Конституційний Суд приймає обов'язкові до виконання рішення та висновки. Рішення приймаються за результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради, актів Президента, актів Кабінету Міністрів, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Висновки Конституційний Суд дає у справах про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість; про додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України [26].

Рішення Конституційного Суду про визнання нормативно-правового акта чи окремих його положень неконституційними (тобто такими, що втратили чинність) є нормативними. Вони самодостатні, оскільки не потребують перезатвердження іншими органами державної влади. З дня ухвалення Конституційним Судом рішення про неконституційність закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані неконституційними, втрачають чинність. Це, в свою чергу, є підставою для скасування інших нормативних актів, прийнятих для конкретизації чи на підставі останніх [27, с. 69].

Акти тлумачення, хоча й мають певні ознаки нормативності (загальнодержавний обов'язковий характер), не можуть розглядатись як самостійні джерела права. У першу чергу це стосується актів нормативного тлумачення (самоціллю яких є з'ясування, роз'яснення і конкретизація змісту правових норм), які поширюються на невизначене коло учасників суспільних відносин і можуть неодноразово застосовуватися в юридичній практиці. На це вказують і відомі конституціоналісти В. Тихий, В. Шаповал, М. Тесленко: висновки органу конституційного правосуддя у справах нормативного тлумачення конкретизують зміст правових норм. Тому інтерпретаційні акти повинні мати допоміжний характер стосовно предмета роз'яснення і не повинні змінювати значення останнього [28, с. 65; 29, с. 55; 30, с. 12].

Тлумачення Конституції, законів та інших актів у справах щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість; додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Основного Закону, хоч і мають прецедентний характер для подальшої діяльності самого Суду, але ознак нормативності не мають головним чином внаслідок казуальності вказаних справ. Таке тлумачення (казуальне) є засобом вирішення спору – конкретного питання про відповідність акта Конституції України.

У свою чергу, В. Гергелійник здійснює градацію актів тлумачення, бе-

ручи до уваги їх юридичну силу. Якщо тлумачення закону може бути змінено парламентом через зміну закону, то тлумачення Конституції може бути зкореговано лише після зміни норм Конституції. Тобто акти, що визначають конституційність і тлумачать Конституцію України, займають постконституційний рівень. Хоча вони й нерівнозначні Конституції, але все ж таки стоять вище законів та інших нормативно-правових актів. Щодо актів тлумачення законів, то вони мають силу закону [31, с. 156-157].

У разі необхідності Суд може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх реалізації, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання згаданих актів [32]. На жаль, приведена норма – швидше за все фікція, ніж реальність. Орган конституційної юстиції і конституційного контролю не володіє реальними засобами впливу, а законодавчо врегульованого механізму виконання актів Конституційного Суду не існує. Відповідні норми цивільного чи адміністративного процесу вимог конституційного процесу не задовольняють. Тому в Україні потрібним є окреме нормативне регулювання виконання рішень та висновків Конституційного Суду з чітким переліком уповноважених органів державної влади. Слід також чітко визначити види юридичної відповідальності та розмір санкцій за невиконання.

З огляду на особливе становище Конституційного Суду України в структурі державних органів, він зобов'язаний також дотримуватися власних рішень. Контролюючи законність актів вищих інститутів публічної влади, орган конституційної юстиції та контролю непідконтрольний жодному державному чи політичному утворенню. Тому принцип самообмеження є для нього актуальним.

Сьогодні Суд у переважній більшості справ є арбітром при розмежуванні компетенції між вищими органами законодавчої і виконавчої влади. Навіть спори, які стосувалися права на життя, свободу об'єднання, судового захисту, правової допомоги, охорони здоров'я і медичної допомоги, достатнього життєвого рівня, виборчих прав, соціального захисту тощо, вирішувалися при тлумаченні чи визнанні неконституційними актів державних органів. Не слід забувати зміст ст. 3 Конституції України про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Перевищення на дату п'ятирічного ювілею Конституції України (28 червня 2001 р.) майже удвічі компетенційних рішень над рішеннями з правового статусу особи свідчить про пріоритет владних відносин над особистими. У перспективі Конституційний Суд повинен у першу чергу стати важливим механізмом захисту прав і свобод особи.

Законодавцям слід також доопрацювати перелік суб'єктів безпосередніх звернень до Конституційного Суду. Зокрема, одним із таких суб'єктів ва-

рто було б передбачити суди загальної юрисдикції. Ми не погоджуємося з практикою звернень через Верховний Суд України, оскільки тоді, як вірно зауважує В. Шаповал, про невідкладність розгляду можна говорити лише умовно [33, с. 53].

Незважаючи на згадані недоліки, Конституційний Суд України чимало робить для усунення суперечностей Основного Закону, доказуючи, що конституційне правосуддя може бути ефективним інструментом удосконалення правової системи, попередження потенційних конфліктів між різними гілками влади. За роки діяльності згаданий інститут вирішив низку проблематичних питань, щодо яких не було однозначних думок. Зокрема, прийнято рішення та дано висновки щодо: несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності; віднесення до юрисдикції Конституційного Суду України питань про конституційність правових актів органів Верховної Ради, прийнятих до набуття чинності Конституцією України; повноважень Рахункової палати; тимчасового виконання обов'язків посадових осіб; фінансування судів; приватизації державного житлового фонду; утворення парламентських фракцій; позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні; порядку підписання зовнішньоекономічних договорів; статусу народного депутата України; свободи утворення профспілок; конституційності законопроектів про внесення змін до Конституції України тощо.

Акти органу конституційної юрисдикції здійснюють глибокий вплив і на правозахисний механізм України. У своїх рішеннях (висновках) Конституційний Суд демонструє високу юридичну культуру, причому рівень правової аргументації зростає. Це засвідчує, що конституційна юрисдикція, незважаючи на всі проблемні моменти розвитку, є прикладом успіху конституційних реформ.

Правову охорону Конституції України Суд забезпечує не лише шляхом вирішення віднесених до його компетенції питань, але й самим фактом свого існування. Можливість звернення до Конституційного Суду з питань конституційності нормативно-правових актів та офіційного тлумачення законів примушує правотворчі та правозастосовні органи діяти відповідно до Конституції України і є попереджувальним заходом проти порушення її норм, а тому сприяє зміцненню конституційної законності [34, с. 221].

Отже, однією з найістотніших рис українського конституціоналізму є реальне гарантування стабільності Конституції шляхом утворення спеціального органу конституційного контролю і конституційного правосуддя – Конституційного Суду України. Специфічна функція останнього полягає в забезпеченні верховенства Конституції серед інших нормативних актів, її прямого, безпосереднього впливу на діяльність суб'єктів суспільних відносин. Своєрідність Конституційного Суду України виявляється у тому, що:

- 1) конституційний контроль є однією з основних функцій Суду;
- 2) Конституційний Суд займає в судовій системі автономне становище;



3) рішення органу конституційного контролю і правосуддя є остаточними і загальнообов'язковими, мають, як правило, вагоме правове обґрунтування. Конституційний Суд України має множинну природу, чітку визначеність пріоритетних функцій, порядку формування та діяльності. І не зважаючи на дискусійність його природи, проблематичність механізму виконання рішень, недосконалість переліку суб'єктів звернення, цей орган конституційного правосуддя і конституційного контролю є одним із найбільших досягнень після прийняття самої Конституції.

1. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с венг. – М., 2001. – 292 с.
2. Мурашин Г. О. Конституційні засади організації та діяльності Конституційного Суду України / Г. О. Мурашин // Правова держава. – Вип. 8. – К., 1997. – С. 37-42.
3. Орзих М. Ф. Конституционная реформа в Украине : учеб. пособ. / М. Ф. Орзих. – Одесса : Юридическая литература, 2003. – 128 с.
4. Ладиченко В. В. Поділ влади: теорія і практика / В. В. Ладиченко. – К. : Україна, 1998. – 32 с.
5. Кордун О. Повноваження спеціалізованих органів конституційного контролю: світовий досвід і Україна / О. Кордун // Людина і політика. – 2001. – № 2. – С. 3-25.
6. Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 1999. – 373 с.
7. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное правосудие и процесс / Н. В. Витрук. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 383 с.
8. Орзих М. Ф. Конституционная реформа в Украине : учебное пособие / М. Ф. Орзих. – Одесса : Юридическая литература, 2003. – 128 с.
9. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.
10. Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России / Шульженко Ю. Л. – М. : ИГП РАН, 1995. – 175 с.
11. Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России / Шульженко Ю. Л. – М. : ИГП РАН, 1995. – 175 с.
12. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підруч. / Фрицький О. Ф. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
13. Шаповал В. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії / В. Шаповал // Право України. – 1998. – № 5. – С. 25-29.
14. Цвік М. В. Деякі особливості сучасного українського конституціоналізму / М. В. Цвік // Матеріали наукової конференції «Конституція України – основа модернізації держави та суспільства», 21-22 червня 2001 р., Харків / упорядн. Ю. М. Грошевий, М. І. Панов. – Х. : Право, 2001. – С. 109-112.
15. Тодика Ю., Супрунюк Є. Конституційно-правові основи діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян / Тодика Ю., Супрунюк Є. // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 4. – С. 44-54.
16. Шаповал В. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії / В. Шаповал // Право України. – 1998. – № 5. – С. 25-29.
17. Орзих М. Ф. Конституционная реформа в Украине : учеб. пособ. / М. Ф. Орзих. – Одесса : Юридическая литература, 2003. – 128 с.
18. Тодика Ю. М. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства : навч. посібник / Ю. М. Тодика. – Х. : Факт, 2001. – 382 с.

19. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию / В. А. Четвернин. – М. : ИГП РАН, 1993. – 448 с.
20. Шаповал В. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії / Шаповал В. // Право України. – 1998. – № 5. – С. 25-29.
21. Конституційне право України : підруч. / Тацій В. Я., Погорілко В. Ф., Тодика Ю. М. та ін. ; за ред. В. Я. Тація та ін. – К. : Укр. центр правн. студій, 1999. – 372 с.
22. Шаповал В. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії / В. Шаповал // Право України. – 1998. – № 5. – С. 25-29.
23. Алексеев С. С. Правовое государство – судьба социализма / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1988. – 175 с.
24. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. – М. : ИГП РАН, 1993. – 448 с.
25. Конституційне право України : темат. слов. / ред. : В. В. Галуцько. – Херсон : Херсон. міськ. друк., 2010. – 132 с.
26. Тодика Ю. Конституційно-правові основи діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян / Ю. Тодика, Є. Супрунук // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 4. – С. 44-54.
27. Конституційне право України : підруч. / В. Я. Тацій, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика та ін. ; за ред. В. Я. Тація та ін. – К. : Укр. центр правн. студій, 1999. – 372 с.
28. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
29. Конституційне право України : темат. слов. / ред. : В. В. Галуцько. – Херсон : Херсон. міськ. друк., 2010. – 132 с.
30. Тодика Ю. М. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства : навч. посібник / Ю. М. Тодика. – Х. : Факт, 2001. – 382 с.
31. Загоруй І. С. Три виміри українського конституціоналізму // Матеріали наукової конф. «Конституція України – основа модернізації держави та суспільства», 21-22 червня 2001 р. / упоряди. : Ю. М. Грошевий, М. І. Панов. – Х.: Право, 2001. – С. 246-249.
32. Тодика Ю. Конституційно-правові основи діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян / Ю. Тодика, Є. Супрунук // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 4. – С. 44-54.
33. Тодика Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : учеб. пособие / Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого; Акад. правовых наук Украины ; отв. ред. Погорилко В. Ф. – Х. : Факт, 1999. – 318 с.
34. Российский конституционализм: проблемы и решения : материалы международной конференции . – М. : ИГП РАН, 1999. – 247 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Петренко Аліна Олександрівна**

студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**ВПЛИВ ВИСНОВКІВ ВЕНЕЦІАНСЬКОЇ КОМІСІЇ  
НА РОЗВИТОК ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ:  
ПРАГМАТИЧНИЙ ПІДХІД**

Сучасний розвиток юридичної науки характеризується посиленою увагою науковців до трансформації правової форми організації виборчого процесу в Україні та з'ясування функціонального призначення Венеціанської Комісії в цьому процесі.

Процес удосконалення виборчого законодавства України триває протягом усього періоду незалежності України і носить перманентний характер. У цьому контексті необхідно врахувати дві важливі обставини: нестабільність виборчого законодавства та відсутність належної правової основи для кодифікації виборчого законодавства. Нестабільність виборчого законодавства є одним із чинників, що перешкоджають його кодифікації, підтвердженням цього явище є Закон України «Про вибори Президента України», який з часу прийняття (з 5.03.1999) до сьогодні змінювався 14 разів. Прийнятий парламентом 17 листопада 2011 р. Закон України «Про вибори народних депутатів України» містить ряд позитивних нововведень, однак низка його положень погіршують правове регулювання парламентських виборів порівняно із Законом України «Про вибори народних депутатів України» 2005 р. [2]. Деякі норми нового закону не відповідають Конституції, з цього випливає, що в Україні відсутня належна правова основа для кодифікації виборчого законодавства.

Динаміка сучасного державно-політичного життя висуває нові дослідницькі пріоритети, нові методологічні підходи. Особливої актуальності набувають дослідження всієї сукупності факторів, що формують основу виборчого процесу в Україні.

Хотілося б акцентувати, що реформування виборчого процесу в Україні вимагає детального з'ясування сутності та ролі в ньому Венеціанської Комісії. Крім того, визначення політико-правового впливу останньої на виборчий процес в Україні дозволяє виділити пріоритетні напрями його подальшого реформування.

Важливою проблемою сьогодні є те, що висновки Венеціанської комісії – це не готовий правовий рецепт вирішення питання, а фахова спроба спрямування думки національного нормопроектувальника і законотворця у русло європейської конституційної спадщини. Важливим завданням конституційної та політичної реформ є розробка оптимальної моделі організації та функціонування Венеціанської Комісії в Україні. Слід підкреслити, що такою ефективною моделлю є модель паритетної взаємодії дій Центральної виборчої комісії та Венеціанської Комісії, чітке розподілення функцій задля унеможливлення неправомірного втручання в роботу одна одної.

Слід зазначити, що Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) – це орган Ради Європи. Заснована 1990 року, уже понад 25 років Венеціанська комісія відіграє провідну роль у прийнятті країнами своїх конституцій, які відповідають стандартам європейського конституційного спадку. Комісія за демократію через право робить експертизу законопроектів і дає висновок із глибоким аналізом кожної статті на предмет відповідності кращим європейським стандартам. Основною метою діяльності комісії є підтримка й поширення в Раді Європи трьох основних європейських цінностей – демократії, прав людини та верховенства права. Все законодавство України повинні відповідати цим європейським цінностям. У контексті дослідження слід наголосити, що основна робота комісії зосереджена за трьома напрямками: надання конституційної допомоги, законодавство, що регламентує питання здійснення правосуддя, й виборче законодавство.

Європейська комісія за демократію через право відіграє ключову роль в конституційних змінах, які відбуваються у Європі. Венеціанська комісія допомагає формувати різні аспекти європейського конституційного доробку, застосовуючи при цьому порівняльний підхід. Динамізм є ознакою усієї роботи Комісії. Європейський конституційний доробок не є застиглим і незмінним; як і сама демократія, він увесь час розвивається і поширюється. Він побудований на міжнародних стандартах, але також і на цінностях, які виражені у транснаціональний спосіб («транс-конституціоналізм»). Особливістю завдання Комісії щодо консультування країн та допомоги їм у консолідації їх демократичних систем полягає у застосуванні європейського конституційного доробку як складових їх конституцій та законів, які самі входять у цей доробок.

У процесі дослідження даного питання ми зверталися до напрацьованих визначених дослідників, таких як: О. Бакумова, Р. Давидова, М. Єніна, Г. Совгира, О. Фісун та ін.

У науковій літературі зазначається, що підхід Комісії до виборчого

права має два акценти: діяльність, спрямована на конкретні країни у конкретних ситуаціях, та загальні, порівняльні дослідження. Питання щодо діяльності конкретних країн стосується імплементації європейського виборчого доробку. Діяльності в інших напрямках є прагматичною, іншими словами, вона не намагається нав'язувати законодавчу одноманітність. Навпаки, за винятком основних принципів, які ми більш детально розглянемо нижче, Комісія не робить жодних спроб наполягати на практичних розв'язках, а просто намагається показати усі «за» або «проти» різних можливих варіантів. Вона виходить із врахування пропозицій, зроблених національною владою чи іншими політичними акторами національного рівня. Вона також бере до уваги національну ситуацію, оскільки розв'язок, який працює в одній країні, не обов'язково працює в іншій [3]. Наприклад, якщо в усталених демократіях проведення виборів можна безпечно залишити для адміністративних органів влади, починаючи від реєстрації виборців і закінчуючи оголошенням результатів, цього слід уникати у нових демократіях, де такі органи часто партизовані. Слід констатувати той факт, що складні системи голосування, які добре працюють в інших країнах, враховуючи свою складність можуть викликати на початках підозру виборців; кваліфікаційного бар'єра, який виглядає цілком розумним в одній країні, можливо, слід уникати в іншій, де важливо забезпечити представництво певної політичної меншини, а не виключати її з парламенту; аналогічно, може бути бажаним в одній країні використовувати зарезервовані місця для залучення на політичну арену національних меншин, тоді як подібна інтеграція в іншій країні досягається іншим способом.

При розгляді питання про роль Венеціанської комісії у виборчому процесі України слід згадати про напрями її роботи. Наведемо приклади різних видів виборчої допомоги, які надавала комісія Україні.

Україна як демократична країна надає свої виборчі закони на розгляд Венеціанської Комісії. Як і в інших сферах своєї діяльності, Комісія віддає перевагу раннім діям і залучається, коли готуються проекти виборчих законів, замість чекати, коли вони будуть прийняті. Такий метод є кращим, оскільки законопроекти значно легше змінити, аніж закони, особливо коли вони ще не надійшли до Парламенту [4]. Практика свідчить, такий вид діяльності є прогресивним у використанні та сприяє залученню європейського досвіду та впровадженню його в Україні.

Характеризуючи напрями діяльності Комісії, слід зазначити, що не є незвичним для Комісії коментувати закони, які вже прийняті, навіть незважаючи на те, що внесення змін на цій стадії важче, аніж на стадії законопроекту. Коментування (*ex post facto*) жодним чином не означає, що Комісія не була задіяна раніше. Навпаки, це може відображати бажання пересвідчитися, наскільки принципи європейського виборчого доробку були впроваджені у кінцевій версії закону, який вона коментувала у вигляді законопроекту або допомагала розробляти. Стосовно українського законодавства це відбулося у 2000-х роках. Після приєднання до Ради Європи Україна зобов'язалася, як

Вірменія та Азербайджан, вжити певних заходів у своєму виборчому законодавстві. Саме тому на запит влади України Комісія вивчала новий закон про парламентські вибори [5].

Варто також звернути увагу на тому, що робота Комісії з виборчих питань може набирати різних форм. Не обмежуючи себе описаними вище завданнями, Комісія пристосовувала свої дії до конкретних обставин кожної ситуації. Наприклад, у 2000 та 2001 рр. відповідно Комісія надавала допомогу у реальному виборчому процесі, співпрацюючи, із центральними виборчими комісіями України.

Слід звернути увагу, що неможливо уявити процес конституційного розвитку України без участі Венеціанської комісії, без використання її науково-експертного впливу для приведення законодавства у відповідність до європейських стандартів. Для створення найбільш повного і точного уявлення про важливу роль Комісії, слід підкреслити за роки свого існування Венеціанська комісія підготувала більше 150 висновків та експертних оцінок щодо законопроектів та законів України. Крім того, Венеціанською комісією був здійснений переклад ряду законопроектів та законодавчих актів України офіційними мовами Ради Європи. Серед найважливіших з висновків слід згадати висновки щодо проектів Конституції України [6], законів України «Про вибори народних депутатів України» [7], «Про політичні партії» [8], «Про єдиний державний реєстр виборців» (спільний висновок з ОБСЄ/БДПЛ) [9], «Про парламентську опозицію в Україні» [10], «Про статус народних депутатів України» [11], проекти законів про референдум. Серед найбільш актуальних подій останнього часу слід відзначити висновки щодо конституційної ситуації в Україні, проекту Виборчого кодексу України.

У висновку щодо конституційної ситуації в Україні Венеціанська комісія надала рекомендації органам влади України створити такі умови, щоб процес конституційних змін здійснювався за звичайною конституційною процедурою та із забезпеченням демократичного залучення всіх учасників процесу.

У Висновку до Закону України «Про вибори народних депутатів» комісія наголосила на позитивних моментах: по-перше, закон містить ряд покращень, а саме: гарантує представникам ЗМІ необмежений доступ до всіх публічних заходів, пов'язаних з виборами, встановлює обов'язкове навчання для голів, заступників голів та секретарів окружних виборчих комісій; по-друге, ліквідує необмежене право звільняти членів виборчих комісій; по-третє, надає можливість балотуватися незалежним кандидатам.

Венеціанська Комісія, здійснивши аналіз (спільний висновок з ОБСЄ/БДПЛ) Закону України «Про єдиний державний реєстр виборців», надала загальний коментар: «У цілому це старанно продуманий закон, в якому функції, обов'язки та потенційні проблеми, що виникають зі створенням Реєстру, розглянуті в деталях. Створення постійного, регулярно поновлюваного Реєстру виборців є помітним підвищенням попередньої довіри до ad hoc спи-

сків виборців, що склалися ex nihilo на кожні вибори. Проте для створення нового Реєстру та інформування виборців про механізми включення та змін записів Реєстру необхідні значні ресурси. За їх наявності цей закон повинен зробити значний внесок у захист та реалізацію права голосу в Україні» [4].

Одним з більш вагомих висновків у системі Венеціанської комісії є висновок щодо проекту Виборчого кодексу України. З цього приводу Венеціанська комісія зазначила, що представлений проект є важливим кроком вперед в рамках процесу реформи виборчої системи в Україні, у ньому враховано низку важливих рекомендацій різних міжнародних організацій.

В контексті проведення аналізу висновків Венеціанської комісії більшої уваги заслуговує детальний аналіз виборчого законодавства в цілому. У результаті досліджень виборчого законодавства Комісією публікуються відповідні доповіді, у висновках яких визначаються повторювальні складнощі та слабкі місця у виборчому законодавстві та виборчій адміністрації Європи у світлі відповідних міжнародних стандартів та відповідної практики [4].

Результатом стає можливість виділення апробації законопроектів щодо виборчого процесу України на рівні досліджень та порівнянь міжнародними експертами цих питань у межах діяльності Венеціанської комісії. З огляду на це є важливим практичний шлях імплементації європейських стандартів виборчого права до українського законодавства.

Таким чином, пріоритетом новітнього законодавства повинно стати створення системи гарантування конституційних виборчих прав громадян України відповідно до системи міжнародних стандартів. Проведений аналіз свідчить, що існування Венеціанської комісії як частини системи забезпечення виборчого процесу є вимогою сучасної України. Висновки Комісії мають теоретико-прикладну цінність, їх значення полягає у сприянні розвитку демократичної, соціальної та правової держави в Україні.

---

1. Коментарі Міністерства юстиції «Оцінка рекомендацій, висловлених у спільному висновку Венеціанської комісії та ОБСЄ».

2. Доповідь Робочого комітету з питань місцевих і регіональних влад (CDLR) про виборчі системи і методи голосування на місцевому рівні, підготована у консультаціях з проф. Дітером Ноленом (Dieter Nohlen) і прийнята CDLR на його 22 засіданні (1-4 December 1998), с. 13; The participation of foreigners in local public life. – Explanatory report on the convention opened for signing on 5 February 1992, Strasbourg, Council of Europe 1993, para. 36.

3. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права // Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи (пер. з англ. за ред. Ю. Ключковського). – Київ, 2009. – С. 82.

4. Висновок щодо Закону України «Про вибори народних депутатів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/6942>.

5. Конституція України від 28 червня : Конституція України від 28 червня 1996 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 6.

6. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 26-27.

7. Про політичні партії : Закон України від 05 квітня 2001 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 2365.

8. Про єдиний державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 698.

9. Про прийняття за основу проекту Закону України про парламентську опозицію : Постанова Верховної Ради України від 10 квітня 2014 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 1199.

10. Про статус народного депутата : Закон України від 17 листопада 1992 р. (зі змінами і допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 2790.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Савченко Валерія Олександрівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **МІЖНАРОДНО-ПРЕЦЕДЕНТНА ПРЕЮДИЦІЯ У ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Сучасний динамічний розвиток міждержавних відносин свідчить про інтеграційні тенденції, що полягають у впровадженні міжнародно-правових стандартів у національні правові системи шляхом застосування норм міжнародних договорів і рішень міжнародних організацій під час здійснення судочинства Конституційним Судом України (далі – КСУ). Український орган конституційної юстиції широко застосовує рішення Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), юрисдикція якого визнана національним законодавством. У науці немає комплексного дослідження застосування судами України практики ЄСПЛ, а також однієї точки зору щодо врахування в українській правовій системі рішень, що винесені проти зарубіжних країн цим юрисдикційним органом. Особливу дискусійність викликає і той факт, що, незважаючи на приписи законодавства, серед науковців немає одностайності щодо застосування практики ЄСПЛ взагалі.

В Україні під час здійснення конституційного судочинства сприймають правові позиції ЄСПЛ щодо тлумачення Конвенції як своєрідний методологічний стандарт [1, с. 65]. В українській доктрині розроблено три підходи судів



до використання практики ЄСПЛ: застосування Конвенції та практики її тлумачення у нерозривній єдності, використання практики суду як додаткового аргументу та як тлумачення, що має нормативний характер на законодавчому рівні прецедентного права щодо рішення Суду, що впливає зокрема зі змісту ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 23/02/2006 [2].

Зупинімося докладніше на практиці застосування рішень ЄСПЛ судами України. Широко застосовуються рішення щодо України: «Яременко проти України», «Луценко проти України», «Шабельник проти України», «Пономарьов проти України», «Сокурєнко і Стригун проти України», «Єлоєв проти України», «Соддатєнко проти України», «Микола Кучєренко проти України», «Повік проти України», «Ткачєв проти України» тощо.

Крім того, необхідно зазначити, що суди України посилаються як на рішення стосовно України, так і на рішення стосовно інших країн. Станом па листопад 2011 р. Конституційний Суд України використовує рішення ЄСПЛ відносно понад десяти країн, а саме до Сполученого Королівства, Фінляндії, Польщі, Угорщини, Бельгії, Румунії, Франції, Литви, Російської Федерації, Італії, Азербайджану та Іспанії [3, с. 65].

Інколи Конституційний Суд України застосовує декілька рішень Суду з одного питання, наприклад, у Рішенні у справі про поширення відомостей від 10 квітня 2003 р. – Рішення у справах «Нікула проти Фінляндії», «Яновський проти Польщі»; у Рішенні у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України від 13 січня 2009 р. – Рішення у справах «Сорінг проти Сполученого Королівства» та «Ріс проти Сполученого Королівства». На деякі рішення Суду Конституційний Суд України посилався неодноразово: «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» від 21 лютого 1986 р. – у справі про заощадження громадян (2001 р.) та справі про переважне право наймача на придбання військового майна (2009 р.); «Сорінг проти Сполученого Королівства» (1989 р.) – у справі про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів (2010 р.) та у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України (2009 р.); «Осман проти Сполученого Королівства» – у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» (2011 р.) та у справі щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності (2007 р.) [4, с. 188-189].

Враховуючи різноманіття способів впровадження рішень ЄСПЛ Конституційним Судом України, вважаємо за необхідне називати випадки застосування двох рішень ЄСПЛ подвійною міжнародно-прецедентною мотивацією рішень КСУ, а ті рішення ЄСПЛ, що застосовуються неодноразово – багатозастосовальною міжнародно-прецедентною преюдицією.

Застосування рішень ЄСПЛ у національному конституційному судочинстві є безумовно позитивним явищем у процесі міждержавної європейсь-

кої інтеграції, бо таким чином впроваджуються розроблені більш ніж шістьдесятирічною практикою принципи європейської правозахисної юстиції щодо 47 країн. Серед юристів-науковців і юристів-практиків поступово починає домінувати думка, що «важливим фактором модифікації української правової системи відповідно до прецедентного права ЄСПЛ є не стільки зміни до українського законодавства, скільки узгодження практики застосування норм про права людини та основні свободи судами України з практикою ЄСПЛ.

Конституційний Суд України застосовує правові позиції ЄСПЛ з метою загальної (застосування іноземних рішень) або спеціальної (застосування рішень проти України) перевірки па відповідність практиці ЄСПЛ.

Використання практики ЄСПЛ в Україні є законодавчо врегульованим, науково обґрунтованим, а також вкрай необхідним. Розроблені пропозиції, а також наведені висновки мають важливе практичне значення, оскільки вони систематизують вітчизняну практику застосування рішень ЄСПЛ органами конституційної юстиції.

---

1. Рабінович П. Верховенство права: сучасні вітчизняні підходи до інтерпретації / П. Рабінович, О. Луцків // Вісник Академії правових наук. – 2012. – № 2. – С. 65-69.

2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

3. Онопенко В. Механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення ( виступ на Міжнародній конференції ) / В. Онопенко // Право України. – 2011. – №7. – С. 64-68.

4. Кузнецов Ю. В. Проблеми застосування практики Європейського Суду з прав людини органами конституційної юстиції/ Ю. В. Кузнецов // Держава і право: Юридичні науки : збірник наукових праць. –2013. – Вип. 56. – С. 188-192.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Романова Тетяна Григорівна**  
студент факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Сьогодні відкрилися можливості принципово нової взаємодії громадянського суспільства і держави, що поставило на порядок денний питання електронної демократії.

Електронна демократія – це будь-яка демократична політична система, в якій комп'ютери і комп'ютерні мережі використовуються для виконання найважливіших функцій демократичного процесу, таких як поширення інформації і комунікації, об'єднання інтересів громадян і ухвалення рішень (шляхом наради і голосування) [1, с. 254].

Поява Інтернету, безумовно, зробила серйозний вплив на політичну практику, відкрила перспективи принципово нових шляхів розвитку демократії і громадського контролю.

Першою країною в світі, що ухвалила Закон про електронні послуги, була Фінляндія (2001 р.). Закон містить положення про права, обов'язки і відповідальність органів державного управління і їх клієнтів у сфері електронних послуг, про ключові вимоги відносно електронної ідентифікації особистості громадян.

«Електронний уряд» США представляє «Офіційний урядовий веб-сервер-портал». Він поєднує сайти федеральних, штатних і місцевих органів влади, містить 27 млн. веб-сторінок і надає понад тисячу електронних форм і реальних послуг. Портал створює умови для інтерактивного діалогу в режимі реального часу. У США служби, що займаються внутрішніми доходами, мають в своєму розпорядженні найбільш відвідуваний веб-сайт громадських служб; близько 1/3 податкових надходжень в 2000 р. було зібрано за допомогою інтернет-зв'язку [2].

Певні елементи електронної демократії функціонують і в Україні. Ін-

струментарій електронної демократії відкриває додаткові канали комунікації між громадянами, громадянами і державними органами, між державними органами й іншими учасниками політичного процесу. В Україні цей процес забезпечується, перш за все, електронними інформаційними ресурсами органів влади, які представлені досить повно. Так, існують сайти Президента, Верховної Ради, Конституційного Суду, Вищого Господарського Суду, Єдиний веб-сервер-портал органів виконавчої влади України та ін. [3].

У рамках реалізації принципу прозорості в діяльності державних органів нині якнайповніше реалізована така форма електронної демократії, як інформування громадян, що, проте, передбачає лише односторонні стосунки між органами влади і громадянами, коли органи влади виробляють і надають інформацію громадянам. Це надає як «пасивний» доступ до інформації (за бажанням / на вимогу громадян), так і «активні» заходи уряду з поширення даної інформації серед громадян. Так, за даними моніторингу, здійсненого в 2013 р. Державним комітетом телебачення і радіомовлення України, на всіх сайтах органів виконавчої влади були застосовані режими рівня інформування. При цьому лише 42,6 % центральних органів виконавчої влади і 40,7 % обласних державних адміністрацій практикували режим двосторонньої взаємодії на своїх сайтах.

Одним з останніх досягнень у сфері реалізації електронної демократії є впровадження окремих аспектів такої важливої її складової, як електронний суд. Наприклад, на сайті Вищого господарського суду в онлайн-режимі доступна інформація про рух конкретної справи в господарських судах України. Як позитивний приклад забезпечення відвертості і прозорості влади можна відзначити розміщення на сайтах Конституційного [4] і Вищого Господарського Суду України [5] декларації доходів суддів, звіт про використання бюджетних коштів і тому подібне. На сайті Верховного Суду України пропонуються переліки справ, призначених до розгляду Судом [6]. Разом з цим вказані сервіси присутні не у всіх складових судової системи України. Також нерозвиненими є такі компоненти електронного суду, як подання до суду документів в електронному вигляді, онлайн-трансляція засідань суду тощо.

За даними звіту Міжнародного інституту електрозв'язку, на початок 2010 р. Україна за кількістю користувачів Інтернет (15,3 млн.) посідає 28-е місце в світі. На першому місці в світі по числу користувачів Інтернет знаходиться Китай (384 млн. осіб), на другому місці – США (240 млн.), на третьому – Японія (99 млн. осіб); Бразилія посіла четверте місце (76 млн. користувачів), Німеччина – п'яте (65 млн.), Індія – шосте (61 млн.) [7].

В Україні спостерігається регіональна нерівність користування Інтернетом. Лише 36 % користувачів, старших 15 років, зосереджено в селах і невеликих містах (до 50 тис. жителів), хоча в цій категорії населених пунктів проживає близько 50 % громадян України. При цьому 3,2 млн. користувачів (більше 25 %) зосереджено в шести найбільших містах України. У західному регіоні України проживає 18 % користувачів, в центральному (у столиці включно) –

31 %, на Сході – 34 [7].

В цілому можна дійти висновку, що сьогодні в Україні функціонують різні механізми громадського контролю за діяльністю державних органів. Інша справа, що можливості цих механізмів не завжди використовуються в повному обсязі. В Україні отримали певний розвиток окремі елементи таких складових електронної демократії, як електронний уряд, електронний суд. В той же час стан розвитку кожної з них не відповідає практиці розвинених демократичних країн.

1. Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований / М. С. Вершинин // Актуальные проблемы теории коммуникации : сб. научных трудов. – СПб. : Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 253-270.

2. Комзюк А. Т. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління / А. Т. Комзюк // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2003. – № 23. – С. 160-164.

3. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/official\\_category?cat\\_id=43145](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/official_category?cat_id=43145).

4. Конституційний Суд України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>.

5. Вищий Господарський Суд України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://arbitr.gov.ua/tmp/tmp\\_nameko/php/search.php](http://arbitr.gov.ua/tmp/tmp_nameko/php/search.php).

6. Верховний Суд України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.

7. Проект доповіді Кабінету Міністрів України Верховній Раді України про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2010 рік. Офіційний веб-сайт Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dknii.gov.ua/index.php/uk/2010-09-14-09-33-59/2010-09-14-09-36-42>.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Ковбаса Юлія Володимирівна**

студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Важливою ознакою демократичного суспільства є участь громадян у вирішенні проблем своєї громади та регіону безпосередньо та через утворені ними інституції місцевого самоврядування.

Проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування широко досліджуються протягом останніх років, проте не втрачають своєї актуальності, адже українське суспільство має свої традиції й історичний досвід, вивчення яких необхідно для кращого розуміння сутності і особливостей самореалізації громадян та їхніх асоціацій.

В умовах сьогодення зростає роль місцевих фінансів у реалізації економічної політики держави, вирішенні соціальних проблем, підтримці незахищених, малозабезпечених верств населення. Все це вимагає належного рівня теоретичного осмислення минулого і сьогодення розвитку місцевого самоврядування, обґрунтування необхідності його зміцнення.

Питанням розвитку місцевого самоврядування в Україні присвячені праці багатьох вітчизняних науковців, зокрема М. Баймуратова, В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Батанова, Ю. Битяка, М. Корнієнко, В. Кравченка, І. Надолішнього, Н. Нижник; конституційно-правові основи місцевого самоврядування досліджували В. Борденюк, О. Майданник, В. Кампо, В. Куйбіда та ін. Питання організаційного оформлення та фінансової основи місцевого самоврядування розглядалися у багатьох теоріях і концепціях, до них зверталися відомі учені минулого, такі як М. Грушевський, І. Крип'якевич, М. Сперанський, В. Твердохлебов, Л. Ходський, значну зацікавленість у згаданому контексті викликають праці вчених сьогодення О. Василюк, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніна, К. Павлюка, А. Селіванова,

М. Сидорчука та інших.

З історичної точки зору місцеве самоврядування в Україні пройшло відносно довгий і тернистий шлях. Як зазначає відомий фахівець у сфері конституційного права Ю. Тодика, «принцип самоврядування є одним із найдавніших і універсальних серед тих, що застосовуються в управлінні починаючи з ранніх стадій розвитку людського суспільства» [6, с. 485].

Незважаючи на те, що сьогодні у національній науковій думці не існує єдиної періодизації історії розвитку місцевого самоврядування в Україні, низка науковців виділяє такі періоди його розвитку:

– перший період – зародження, становлення й розвиток вітчизняних форм місцевого самоврядування (в основі яких були рід та суверенна громада) – своїми хронологічними рамками сягав час у зародження й утворення держави східнослов'янських племен на українських землях; він тривав до середини XIV ст.;

– другий період (період європеїзації) характеризувався поєднанням місцевих форм самоврядування з елементами західноєвропейської організації самоврядування (місто Магдебург); тривав від середини XIV ст. і до першої половини XIX ст. Магдебурзька грамота, що надавалася королем тому чи іншому місту, була класичним актом децентралізації суверенної влади середньовічної держави на рівень цього міста, його територіальної громади; середньовічні міста з їх адміністративним, фінансовим і судовим правлінням, купленим або відвойованим у феодалних володарів, у панцирі станового міського самоврядування несли зародок буржуазного муніципалізму [1]. Конституційний рух, поштовх якому в європейських країнах дала Велика Французька революція, призвів не тільки до появи нових форм організації влади у сфері вищого державного управління, але й поставив завдання створення місцевого управління, вільного від сильної бюрократичної опіки центральних органів влади. Послідовне запровадження в життя зародків місцевого самоврядування являє собою логічний висновок з основних принципів конституційної, правої держави, що приходить на зміну поліцейській, бюрократичній державі епохи абсолютизму;

– третій період відзначався русифікацією вітчизняного місцевого самоврядування на території сучасної України, центральна, східна, а згодом і південна частини якої входили до царської Росії. Західна частина України належала Польщі, Австрійській, пізніше – Австро-Угорській монархії. Хоча процес русифікації в місцевому самоврядуванні України почався десь наприкінці XVII ст., свого апогею він досяг у XIX ст. та на початку XX ст.;

– четвертий період є спробою українізації місцевого самоврядування, початком якого потрібно вважати 20-ті рр. XX ст. Цей період триває і дотепер. Починаючи з 1991р., в Україні нарешті відновлені спроби українізувати як місцеве самоврядування, так й інші сфери суспільного життя [2].

Вбачається доцільним виділення окремо п'ятого етапу – сучасне реформування місцевого самоврядування, який характеризується суперечливими

процесами вибору оптимальної моделі організації місцевого самоврядування в Україні, виходячи з основних міжнародних муніципальних стандартів та са-мобутніх особливостей розвитку української громади [8, с. 44].

Фактично ж відродження місцевого самоврядування в Україні почалося після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 р. Саме ці перші демократично обрані «місцеві ради на хвилі громадянських ініціатив прагнули перетворити місцеве самоврядування на автономну від держави демократичну інституцію та позбутися у сфері організації життєдіяльності на місцевому рівні як партійної, так і державної опіки» [4, с. 4].

Початок реального відродження місцевого самоврядування в сучасних умовах поклали «Декларація про державний суверенітет України» [3] та прийнятий на її основі та відповідно до неї Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» [10]. Цей Закон, вперше в умовах радянської влади, проголошував принципи місцевого самоврядування і відмову від принципу «демократичного централізму» у відносинах між радами різних рівнів.

З прийняттям низки законів та Конституції українська самоврядність надихнула народ України на демократичні перетворення, тому сучасний період розвитку місцевого самоврядування характеризується спробами створення ефективно діючої моделі, яка б урахувала досвід розвитку західних муніципальних систем та базувалася б на традиціях становлення цього інституту в Україні [11, с. 33].

Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України проголосила первинним суб'єктом самоврядування не адміністративно-територіальну одиницю, а територіальну громаду – жителів села (чи добровільного об'єднання у сільську громаду у жителів кількох сіл), селища та міста з правом самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [7]. Територіальна громада (згідно зі ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») – це «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [9].

Держава відповідно до Конституції України (ст. 7), Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 71) гарантує територіальній громаді право самостійно реалізувати свої повноваження [9] в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Таким чином, в Україні було відтворено територіальну громаду як форма самоорганізації вільних, рівноправних громадян, яка довгий час існувала на її теренах і має глибоке коріння в традиціях і звичаях українського народу. Протягом усього свого існування територіальна громада в Україні не тільки забезпечувала життєдіяльність села чи міста, але і захищала членів громади їх власність і майно [5, с. 27].



Безперечно, з прийняттям Конституції та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» зроблено важливі кроки на шляху становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування у нашій державі. Разом з тим варто зазначити, що базові принципи місцевого самоврядування, сформульовані в Європейській Хартії про місцеве самоврядування, яка була схвалена Комітетом міністрів країн Ради Європи в 1985 році і ратифікована парламентом України 15 липня 1997 року, у місцевому самоврядуванні України реалізовані ще не в повній мірі. Цими широкими принципами є: правова, організаційна та фінансова автономії органів місцевого самоврядування [12, с. 13-14].

Історичний досвід і формування ідей самоврядування протягом багатьох років має велике значення для становлення самоврядування та практичної організації самоврядного управління. Саме високий рівень розвитку місцевого самоврядування забезпечує демократичність політичного режиму та є виявом широкої демократичної політики держави. Тому перед урядом України стоїть потреба вдосконалення місцевого самоврядування з урахуванням попереднього досвіду для піднесення його до міжнародного рівня.

1. Барабашев Г. Местное самоуправление / Г. Барабашев. – М. : Изд-во МГУ, 1996. – 352 с
2. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії і сучасності / І. Грицяк // Вісник УАДУ. – 1996. – № 1. – С. 53-67.
3. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
4. Дробот І. Нормативне гарантування місцевого самоврядування в Україні : ретроспективний аспект [Електронний ресурс] / І. Дробот // Теоретичні та прикладні питання державотворення : Електронне наукове фахове видання Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України. – 2008. – Вип. 3. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/index.html>.
5. Євтушенко О. Місцеве самоврядування в Україні : теорія та практика становлення : навч. посібник / О.Євтушенко, Т. Лушагіна. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. – 316 с.
6. Конституційне право України / за ред. акад. АПрН України, д-ра юрид. наук Ю. Годики, д-ра юрид. і політич. наук В. Журавського. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
8. Литвиненко І. Історичні традиції становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні / І. Литвиненко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2002. – № 1. – С. 43-49.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280 від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
10. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування : Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 2. – Ст. 5.
11. Росавицький О. Генезис інституту місцевого самоврядування в Україні: історичний аналіз / О. Росавицький // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 3. – С. 32-34.
12. Руснак Б. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика : посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів / Б. Руснак. – Одеса, 2011. – 536 с.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Комлева Ольга Сергіївна**  
слухач магістратури факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПОЛІТИЧНА ПРАКТИКА ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЯК ПОЧАТОК РОЗБУДОВИ СТІЙКОГО ФУНДАМЕНТУ РЕФОРМ**

Проведення люстрації є необхідною умовою розвитку і захисту демократії в Україні, особливо в сучасних умовах. Її необхідність не викликає сумнівів. Про це свідчать результати соціологічного опитування, проведеного Інститутом імені Горшеніна, які були презентовані на IV Національному експертному форумі «Від революції до нової країни» [1]. Згідно з ними, повну люстрацію підтримують 66,7% опитаних, швидше підтримують – 20,2%, виступають проти проведення люстрації лише 2,6% респондентів, а повністю не підтримують – 2,4%. При цьому 8,1% опитаних не змогли відповісти на запитання.

Люстраційні закони за своєю суттю встановлюють спеціальні вимоги, які регулюють доступ та перебування на державній службі і визначають процедуру перевірки того, чи співпрацювала особа, що обіймає певну посаду чи має намір обіймати таку посаду, із репресивним апаратом поваленого авторитарного режиму [2].

Закон України «Про очищення влади» визначає правові та організаційні засади проведення перевірки державних службовців та прирівняних до них осіб, посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою відновлення довіри до влади та створення умов для побудови нової системи органів влади у відповідності до європейських стандартів [3]. Він є спробою об'єднати всі проекти закону про люстрацію, подані на розгляд, та наблизити Україну до стандартів європейської спільноти. В Законі чітко визначено поняття та мету проведення люстрації (очищення влади в Україні).

У статті 3 Закону визначено посади, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації). Цей список є вичерпним та чітко визначає осіб,

які повинні обов'язково пройти перевірку люстрацією; щодо яких винесені заборони обіймати посади; щодо яких здійснюється очищення влади (люстрація). Органом, який проводить перевірку осіб, визначено Міністерство юстиції України. Згідно із законом, Мінюст України має створити дорадчий громадський орган, який повинен брати участь у проведенні люстрації. До складу громадського органу повинні входити представники громадськості та ЗМІ, але план та порядок проведення перевірки визначає Міністерство юстиції України. Викликає питання неупередженість діяльності громадського органу, оскільки його формує Міністерство – він є залежним від рішень останнього. Нововведенням є створення Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади», яке координується Міністерством юстиції. Парламентський контроль за дотриманням Закону покладено на Верховну Раду як єдиний орган законодавчої влади України. Інші органи та особи також можуть слідкувати за його дотриманням, у визначеному Конституцією порядку [4, с. 2; 5, с. 10; 6, с. 153].

Переглядаючи цей нормативно-правовий акт, можна зауважити, що певні його положення суперечать рекомендаціям Ради Європи та принципам міжнародного права, а також практиці демократичних країн у сфері люстрації. По-перше, поняття «люстрація» було замінено поняттям «перевірка». У ст. 1 проекту Закону її визначено як заходи, що передбачають перевірку відомостей щодо осіб, які визначені як суб'єкти перевірки. По-друге, це відсутність єдиного незалежного органу з провадження люстраційних дій. Автори законопроекту назвали суб'єктом перевірки керівника (заступника керівника) органу державної влади (державного органу), де працює суб'єкт перевірки та/або який призначає суб'єкта перевірки (укладає з ним трудовий контракт, угоду), або на зайнятті посади в якому претендує кандидат [7, с. 5; 8, с. 117; 9, с. 45].

Також зазначено, що Кабінет Міністрів України спрямовує роботу органів виконавчої влади у здійсненні заходів із перевірки, контролює та координує реалізацію заходів із перевірки, затверджує плани їх проведення. Відповідно до керівних принципів Ради Європи щодо проведення люстрації згідно із принципом верховенства права, що затверджені Парламентською асамблеєю Ради Європи, люстрація може проводитися виключно незалежним, спеціально утвореним для цього органом [3, с. 17]. Не відповідає рекомендаціям Ради Європи положення про те, що люстрація може застосовуватися лише до посад, діяльність на яких може становити загрозу демократії та правам людини. Закон передбачає люстрацію усіх без винятку посадових та службових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. Це може призвести до тотального звільнення всіх службовців та ліквідації цілих структур.

Проблемою є і те, що відповідно до Закону «Про очищення влади» повинні бути звільнені практично всі державні службовці, що займали керівні посади останні роки, а в певних відомствах йдеться про тотальне звільнення працівників. Усі ці особи звільняються із забороною посідати посади в органах

влади протягом 10 років, що суперечить рекомендаціям Ради Європи, згідно з якою заборона займати посади не може перевищувати 5 років.

Позитивним у Проекті Закону є передбачений правовий захист особи, що проходить перевірку, згідно з яким держава забезпечує здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист від протиправних посягань на життя, здоров'я, житло та інше майно осіб, які проводять перевірку, а також близьких їм осіб. Ця стаття відповідає принципу забезпечення особі правової допомоги. Новелою законопроекту є інформування громадськості про стан та результати перевірки на сайті Національного агентства України з питань державної служби. Приділено значну увагу участі громадськості у здійсненні перевірки.

Відтак, можемо дійти висновку, що поняття «перевірка» та «люстраційні дії» схожі за своїм значенням та метою. Вони є засобом забезпечення справедливості та примирення суспільства під час кризових ситуацій в державі та переходу до демократичного суспільства, а також забезпечення подолання наслідків кризи. Закон «Про очищення влади» багато в чому не відповідає вимогам та рекомендаціям Ради Європи та може перетворити люстрацію з механізму захисту демократії на механізм вибіркового політичного переслідування управлінців. Такий недолік у Законі, як відсутність незалежного органу із здійснення люстраційної перевірки, може підірвати довіру громадськості до цього процесу.

1. От революции к новой стране : Всеукраинское социологическое исследование общественного мнения // IV Национальный экспертный форум Института Горшенина, г. Киев (17 июня 2014 г., Киев) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://institute.gorshenin.ua/programs/researches>.

2. Шевчук С. Люстрація і ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2. – С. 65-80.

3. Проект Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wc4\\_1?pf3511=51795](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wc4_1?pf3511=51795).

4. Ведернікова І. Люстрація: робота над помилками / І. Ведернікова // Дзеркало тижня. – 2014. – № 47 (13-18 грудня). – С. 2.

5. Перетятко Г. В. Юридичний механізм очищення влади в Україні: моральні аспекти / Г. В. Перетятко // Особливості розвитку законодавства України у 32 контексті євроінтеграційних процесів : міжнар. наук.-практ. конф., 5-6 черв. 2015 р., м. Харків. – Х. : Східноукр. наук. юрид. орг., 2015. – С. 10-12.

6. Сахань О. М. Люстрація в Україні: очікування та реалії / О. М. Сахань // Гуманітарне знання у соціально-правовому дискурсі : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф., 31 жовт. 2014 р., м. Харків. – Полтава : Техсервіс, 2014. – С. 151-154.

7. Тимощук О. Нові-старі призначення голів судів, або Чому не працює люстраційний закон / О. Тимощук // Юридичний вісник України. – 2014. – № 17. – С. 5.

8. Колесник Г. Очищення потрібне, але в юридичних рамках / Г. Колесник // Вісник прокуратури. – 2015. – № 3. – С. 7-11.

9. Смородинський В. С. Забезпечення прав людини у процесі очищення публічної влади: засадничі вимоги / В. С. Смородинський // Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина : зб. тез наук. доп. і повідомл. III Міжнар. наук.-практ. конф., 22 трав. 2015 р., м. Полтава. – Х. : Права людини, 2015. – С. 43-48.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Зелєніна Олена Володимирівна**  
студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

За роки незалежності в Україні було зроблено перші кроки на шляху подолання радянської спадщини в управлінні, а також інституюванні демократичної децентралізації щодо створення правової основи для її здійснення, тому децентралізація влади в практиці українського державотворення завжди посідала вагоме місце.

Ідея децентралізації не нова. Вона привернула до себе увагу в 1950-1960-ті роки, коли німецькі та французькі колоніальні адміністрації готували колонії для отримання незалежності, передаючи управління місцевим владам, і набула популярності протягом останніх десятиріч. Явище децентралізації актуалізувалось 2014-го року, коли існувала централізація повноважень органів виконавчої влади, за яких обмежувалась роль Кабінету Міністрів як найвищого органу виконавчої влади.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що на перехідному етапі відбувається зміна методів і принципів управління. Тому істинна демократія може бути досягнута в державі, якщо діяльність центральних та місцевих органів влади ґрунтуватиметься на демократичних засадах, принципах субсидіарності та пріоритетності безпосереднього народовладдя.

Питанню децентралізації влади приділяли увагу як вітчизняні, так і зарубіжні науковці: О. Амосов, К. Арановського, З. Варналія, О. Глушко, І. Грицяк, Б. Гурне, Л. Закоморна, Ж. Зіллер, М. Кітінг, О. Козиріна, Г. Мостовий, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, М. Портер, С. Пронкіна, У. Райкер, В. Роккан, Л. Самойленко, О. Скрипнюк, Е. Томпсон, М. Харитончук, Т. Хорвата, А. Школик та інші.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «децентралізація» подається як система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління [1].

Зарубіжні вчені-адміністративісти (Ж. Ведель) визначають децентралізацію як організаційну техніку, котра полягає у передачі важливих прав з прийняття рішень представникам центральної влади, поставленим на чолі різних адміністративних округів або державних служб [2].

У Тлумачному термінологічному словнику з конституційного права (Л. Наливайко та М. Беляєва) термін «децентралізація» визначається як процес передачі частини функцій та повноважень центральних органів влади на місцевому рівні виконавчої влади органам самоврядування, тобто це процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру [3].

У Соціально-політичній енциклопедії М. Іщенко зазначає, що децентралізацією влади є процес передачі центральними органами місцевим органам влади компетенції, низки функцій і повноважень, у межах яких вони не підпорядковані центральній владі; під час децентралізації відбувається правове відчуження повноважень держави як юридичної особи на користь іншої юридичної особи – місцевого самоврядування [4].

Децентралізація державної влади відбувається шляхом передачі державно-владних повноважень від центрального уряду на рівень населення адміністративно-територіальних одиниць до недержавних організацій, територіальних громад, органів місцевого самоврядування.

Як зазначає Т. Карабін, до основних складових процесу децентралізації належать: визначення обсягу повноважень, стосовно яких повинна здійснюватися децентралізація, проблема самого процесу механізму децентралізації та проблема недосконалості механізму взаємодії органів державного управління та органів місцевого самоврядування [5].

Складність питання визначення обсягу повноважень полягає в тому, що визначення конкретного обсягу є непостійним і може змінюватися залежно від соціально-економічної, політичної ситуації в державі тощо. Окрім зазначених, визначення співвідношення компетенції місцевих і центральних органів влади залежить і від інших складових децентралізації – спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати і ефективно розпорядитися владними повноваженнями, наявного механізму передачі владних повноважень та механізму взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Оскільки децентралізація – це процес, то такі її динамічні складові, як порядок передачі функції і повноважень, способи взаємозв'язків між владними суб'єктами грають не меншу роль, ніж її статичні елементи (обсяг здійснюваних функцій і виконуваних повноважень).

Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування проявляється в делегуванні повноважень обласними та районними радами відповідним місцевим державним адміністраціям, у контролі за їх здійсненням, а також у контролі органів виконавчої влади за діяльністю органів місцевого самоврядування.

У свою чергу, владні суб'єкти на рівні районів і областей, делегуючи виконавчо-розпорядчі повноваження обласним і районним радам, набувають додаткових контрольних повноважень за їх здійсненням.

Принцип субсидіарності є одним з найважливіших засад організації інститутів влади, який має безпосереднє відношення до місцевого самоврядування і полягає в тому, що центральна та місцева влади повинні втручатися у діяльність органів місцевого самоврядування лише тією мірою й у тих межах, за якими територіальна громада не може задовольнити свої потреби.

Згідно з цим принципом, розподіл повноважень між органами різного територіального рівня має здійснюватись таким чином, щоб, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішень до громадян, а з іншого – цей рівень має володіти організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, що надаються населенню відповідно до загальнодержавних стандартів.

Чинні нормативно-правові акти, котрі регламентують процес децентралізації державного управління й управління регіонами (Конституція і закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про співробітництво територіальних громад»), гарантують принципи збереження України як унітарної держави, узгодження інтересів регіонів із загальнодержавними й міжрегіональними, з одного боку, та можливості передавання регіонам широких повноважень у розв'язанні проблем соціально-економічного розвитку, з іншого. Єдність і цілісність державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних ознак, етнічних і культурних традицій лежать в основі територіального устрою України.

Для децентралізації влади характерним є поєднання та взаємодія регіональних і загальнонаціональних інтересів врівноваження централізації та децентралізації в інститутах місцевого самоврядування.

Децентралізація є основною вимогою для країн-кандидатів на вступ до Європейського Союзу. Це відображено у принципах децентралізації, які покладено в основу функціонування системи державного управління країн спільноти і держав-кандидатів на вступ (розбудови громадянського суспільства, ефективності, прозорості, відкритості і підзвітності, гнучкості та субсидіарності). Дотримання зазначених принципів є обов'язковим, на них ґрунтуються всі галузеві політики, які розробляються і впроваджуються на теренах ЄС. Здійснення реформ децентралізації в країнах світу має як позитивні, так і негативні наслідки [7].

Реформи в різних країнах відбувалися по-різному. У Німеччині, Франції, Великобританії, Канаді потреба в децентралізації виникла у зв'язку з масштабними процесами лібералізації, приватизації і реалізації ринкових реформ.

Так, Велика Британія надала місцевим органам влади відносно обмежені повноваження і в основному дотримується концепції централізованого управління, хоча Шотландія та Уельс в її складі мають широкі власні повноваження, власні парламенти та урядові утворення. Франція, навпаки, намагається забезпечити часткову децентралізацію, здійснюючи передачу частини повноважень на рівень департаментів. Для Німеччини властива система влади, у якій принцип децентралізації є основою побудови відносин між центральною владою та регіональними органами управління шістнадцяти федеральних земель, з одного боку, і системою органів державного управління і місцевого самоврядування – з іншого [8].

Серед постсоціалістичних країн Східної Європи, які вирізняються найбільш вдалою діяльністю щодо впровадження засад децентралізації влади, є Республіка Польща. В цій державі реформа місцевого самоврядування була основою для проведення інших реформ, адже саме вона вплинула на зменшення корупції на місцевому рівні, зростання підприємств малого і середнього бізнесу, підвищення заробітної плати працівників та становлення прозорих і демократичних відносин на місцях.

Фундаментом реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Республіці Польща є норми Конституції. Так, у статтях 15 і 16 Конституції визначено такі основні положення адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування: територіальний устрій держави забезпечує децентралізацію публічної влади; основний територіальний розподіл ураховує соціальні, економічні та культурні зв'язки і забезпечує територіальним одиницям здатність виконувати публічні завдання; сукупність мешканців одиниць основного територіального розподілу складає самоврядну громаду; територіальне самоврядування бере участь у здійсненні публічної влади; самоврядування виконує від власного імені і під власну відповідальність завдання, які входять до його компетенції [9].

У розвиток цих конституційних положень було прийнято низку нормативно-правових актів (закони «Про запровадження триступеневого територіального уряду», «Про вибори до рад гмін, рад повітів і сеймиків воєводств», «Про місцеве самоврядування повітів», «Про самоврядування гмін», «Про збереження чистоти та порядку в гмінах» тощо).

Децентралізація у Китаї на початку реформування економіки сприймалася як роздержавлення власності та усунення надмірного втручання владних інституцій у поточні справи підприємців, отримала належне законодавче забезпечення. Самоврядування було запроваджено лише у селах – найнижчому рівні адміністративно-територіального поділу [10]. Тобто модернізація сучасного Китаю розпочалася з реформування органів влади на селі, створення та розвитку нових міст та селищ у сільській місцевості, впровадження нових



структур існуючих органів влади.

Отже, еволюція системи місцевого самоврядування в Україні дає можливість стверджувати, що децентралізація влади завжди була актуальною темою в процесі державотворення. Децентралізація державного управління є одним зі способів його оптимізації, що передбачає делегування певної частини повноважень органам, які не знаходяться в підпорядкуванні центральної влади і обираються чи створюються громадою. За адміністративної форми децентралізації на місцях створюються спеціальні урядові органи, наділені повноваженнями виконавчої влади.

Аналіз децентралізації як процесу оптимізації влади потребує ґрунтовного вивчення досвіду країн, які вже її ефективно здійснили. Вивчення зарубіжного досвіду впровадження реформи децентралізації влади може сприяти уникненню деяких неправильних підходів, характерних для сучасної української практики управління. Тому іноземний досвід для України має змістове значення. Одними з помічників України на шляху до децентралізації влади є польські експерти, які беруть участь у розробці нормативно-правових актів у рамках польсько-української робочої групи. Також до роботи над впровадженням децентралізації в Україні залучені німецькі, швейцарські та інші зарубіжні спеціалісти.

Децентралізацію буде досягнуто лише коли інтереси держави і громадян співпадатимуть. Жителі територіальних громад мають розуміти, що вони здатні здійснювати управління без постійної державної опіки, а держава повинна створити сприятливі умови (через субсидії і субвенції, соціальні гарантії) та здійснювати періодичний контроль діяльності органів місцевого самоврядування.

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь, Перун, 2001. – 1440с.
2. Ведель Ж. Административное право Франции / Ведель Ж. – М., 1973.
3. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / укладачі: Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Пресс, 2013. – 408 с.
4. Соціально-політична енциклопедія : навч. видання / М. П. Іщенко, О. М. Іщенко ; за ред. д-ра філос. наук, проф. М.П. Іщенка. – Черкаси : ІнтролігаТОР, 2012. – 636 с.
5. Карабін Т. О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення / Т. О. Карабін // Форма права. – 2012. – № 4. – С. 439-444.
6. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4 (18). – С. 28-35.
7. Козич О. М. Теоретичні аспекти децентралізації в системі державного управління: закордонний досвід / О. М. Козич // Теорія та практика державного управління. – 2009. – № 3 (26). – С. 13-18.
8. Нікончук А. М. Теоретичні засади децентралізації влади в процесі розвитку місцевого самоврядування в Україні / А. М. Нікончук // Право і безпека. – 2011. – № 5 (42). – С. 30-34.
9. Конституція Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polska.ru/polska/polityka/uc/konstytucja.html>.
10. Назаретян А. Технология и психология: к концепции эволюционных кризисов / А. Назаретян // Общественные науки и современность. – 1993. – № 3. – С. 28.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Кліницький Ілля Ігорович**

студент факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ІНСТИТУТ ПРИСЯЖНИХ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ**

Суд присяжних є нововведенням в українському судочинстві, адже такий інститут отримав власну практичну реалізацію лише у 2010 році – саме тоді було прийнято Закон України “Про судоустрій і статус суддів”, в якому зазначено усі процедури реалізації даного інституту. Так, у вітчизняному судовому процесі виникла додаткова можливість прямої участі народу. Проте питання ефективності та досконалості суду присяжних в Україні залишається дискусійним, тому дослідження основних наукових підходів з цього приводу та аналіз такого інституту судочинства у порівнянні з іншими державами є важливим.

Про актуальність інституту присяжних також свідчать фундаментальні вітчизняні та світові дослідження. Зокрема, цю тему досліджували такі науковці, як К. Дронова, М. Карпенко, Н. Тимофєєв, Б. Утін, А. Уолшир та інші.

Ідея загальнонародного суду з'являлась у багатьох народів. Наприклад, серед слов'ян у XV ст. були поширені громадські суди, де староста поселення та община спільно та рівноправно вирішували будь-які судові справи [1, с. 58]. Але присяжні, як повноцінний соціально-політичний інститут, де громадяни держави мають право голосу та контролю за судовим процесом, вперше повноцінно сформувався лише у західноєвропейських країнах, бо ще з кінця VIII ст. у Франції, Німеччині, Австрії та США починають виникати або суттєво реформуватися інститути громадянського контролю за судами.

У цих державах інститут присяжних формувался на конституційному рівні (наприклад, Конституція Франції 1791 року затверджувала суд присяжних як засіб контролю за судочинством). В Україні також зазначена інституція закріплена у Конституції [2, с. 428].

Відповідно до ст. 127 Конституції України правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі й присяжні, проте у тогочасному Кримінально-процесуальному кодексі України від 1960 року не було механізмів реалізації даного конституційного положення, тому, виходячи з того, що повноцінна правова база для суду присяжних виникла з прийняттям Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та нового Кримінального процесуального кодексу (2012 р.), такий правовий інститут для українського державотворення є новим.

Враховуючи зміст вищезазначених правових актів, можна виділити таку специфіку присяжних в українському судочинстві, а саме:

1) суд присяжних утворюється при місцевому загальному суді першої інстанції у складі з трьох громадян;

2) присяжні, на відміну від народних засідателів, не “виносять рішення”, а “залучені” до розгляду судової справи, що свідчить про те, що їх рішення не є обов'язковим для суддів;

3) суд присяжних утворюється при суді першої інстанції за умови відповідного клопотання з боку обвинуваченого у злочині, за який передбачено довічне ув'язнення;

4) присяжними можуть бути лише дієздатні громадяни України, які досягли тридцятирічного віку, добровільно погодилися на участь у суді присяжних;

5) присяжні мають змогу запитувати учасників судового процесу з дозволу головуючого судді, вимагати роз'яснення правових норм, матеріалів справи, складу злочину, але повинні дотримуватися суддівської етики;

6) учасники суду присяжних мають змогу користуватися усіма гарантіями суддівської недоторканності під час судового процесу [3].

Так, склад української суддівської колегії у справах за участі присяжних (двоє професійних суддів і троє присяжних) та народними засідателями (один професійний суддя і двоє присяжних) частково нагадує німецьку модель: Schwurgericht (нім. суд присяжних) для особливо тяжких злочинів (двоє присяжних і троє професійних суддів) та Schoffengericht (нім. суд шеффенів) для легших злочинів (двоє присяжних і один професійний суддя) [4, с. 376].

На відміну від України, сучасна Федеративна Республіка Німеччина є прикладом стійкої демократичної системи. Крім того, німецька модель суду присяжних пережила кілька кардинальних реформ, які й утворили сучасний підхід у реалізації судочинства, який не потребує “відновлення” довіри громадськості до судів. До того ж, український інститут присяжних нині має лише консультативно-наглядний характер у судочинстві, що не є наявним для світової практики взагалі. Адже, виходячи з досвіду ФРН, Великобританії та США, окрім нагляду за судовим процесом, присяжні також мають змогу підтверджувати вину або невинуватість підсудної особи, а міру покарання, якщо особа за рішенням присяжних буде винна, обирає склад суддів [5].

Також цікавим є й те, що в Україні найменша кількість присяжних у

світі – три особи, хоча єдності з цього приводу немає: кількість членів такого інституту судочинства коливається у світі від 15 (у Шотландії). Проте нещодавні дослідження університету Глазго виявили, що найбільш ефективною є участь в судовому процесі сімох присяжних – така практика наявна у багатьох штатах США [5].

Головними аргументами «за» з приводу суду присяжних в Україні є:

– суд присяжних може суттєво збільшити рівень довіри до судової системи, оскільки, за даними соціологічного опитування у січні 2012 р. соціологічної групи «Рейтинг», найнижчий рівень довіри серед інститутів державної влади має суд, адже тільки 8% респондентів вважають, що суди цілком заслуговують на довіру, 34% вважають, що не зовсім заслуговують, а 43% громадян відповіли, що суди зовсім не заслуговують на довіру;

– участь присяжних у кримінальному судовому процесі демократизує цю сферу судочинства;

– домовленості між державним обвинуваченням, захистом та суддями унеможливлені;

– обвинувачений, маючи змогу залучення присяжних, має більше впевненості у те, що суд дійсно є справедливим;

– відродження суду присяжних у такій моделі неминує спричиняє необхідність активного і всебічного дослідження доказів у суді, розвитку мистецтва аргументації, сприяє росту професіоналізму обвинувачів і захисників [6].

Противники такого суспільно-судового інституту наводять інші аргументи та доводи:

- відсутні сформовані механізми, котрі б унеможлилювали корупційний вплив на суддів та присяжних, народних засідателів;

- більша схильність серед присяжних виносити рішення на підставі емоцій, а не закону. Це можна побачити у багатьох країнах, де існує даний інститут (наприклад: Російська Федерація, США, ФРН) [8];

- низькій рівень бажання громадян України брати участь у справах владних органів, місцевого самоврядування [7]. Тобто є загроза, що присяжних обиратимуть дуже довго, якщо матеріальна винагорода буде невеликою.

Отже, можемо дійти таких висновків: інститут присяжних в Україні має консультативно-наглядний характер, але все ж суттєво збільшує участь громадськості у судовому процесі; суд присяжних та народні засідателі частково дублюють функції один одного, адже єдиною відмінністю народних засідателів є те, що вони мають спроможність приймати судові рішення та існують у якості судового інституту лише у межах розгляду цивільних справ. Проте можна достовірно стверджувати, що присяжні є саме тим інституційним нововведенням для українського судочинства, котре значно збільшує ступінь відкритості та доступності судів для суспільства: у суді досконало забезпечуються змагальність та гласність. Досі відкритим залишається питання реалізації суду присяжних у цивільному, адміністративному, господарському судочинстві, а також збільшення обсягу розгляду кримінальних справ.

1. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. – М. : Юридическая литература, 1984-1994. – Т. 2. – С. 58.
2. Михайлов П. Л. Суд присяжных во Франции: становление, развитие и трансформация / Михайлов П. Л. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004.
3. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 07 липня 2010 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41. – Ст. 529.
4. Брауэр Э. Суд присяжных Германии и других государств / Брауэр Э. – СПб. : Журнал Министерства юстиции Российской Империи. – № 9, Сентябрь, 1865.– С. 376.
5. Колесник В. Імітація суду присяжних в новому КПК / В. Колесник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [pr.org.ua/lib/kolisnik-imitacija-sudu-prisaznich-v-novomu-kpk](http://pr.org.ua/lib/kolisnik-imitacija-sudu-prisaznich-v-novomu-kpk).
6. Куцин М. Суд присяжных: законодавче закріплення і проблеми впровадження у кримінальному судочинстві України / М. Куцин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.yurgazeta.com/tags/kucin\\_sud\\_prisaznih](http://www.yurgazeta.com/tags/kucin_sud_prisaznih).
7. Порівняльне правознавство / за заг. ред. В. Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003.
8. Славський О. Новий кримінальний кодекс. Суд присяжних дає надію, але без гарантій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://texty.org.ua/doc/slavskiy\\_noviy\\_kriminalniy\\_kodeks\\_sud](http://texty.org.ua/doc/slavskiy_noviy_kriminalniy_kodeks_sud).

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Южека Роман Сергійович**

студент факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАТУСУ ІНОЗЕМНИХ  
ГРОМАДЯН ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА**

Поряд з громадянами України на її території перебувають іноземці та особи без громадянства. У загальному вигляді основи правового статусу закладені у ст. 36 Конституції України, згідно з якою іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами, а також несуть ті самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Питання конституційно-правових засад статусу іноземних громадян та осіб без громадянства, висвітлювалися в працях таких вчених, як: Л.М. Альбертіні, М.О. Баймуратова, П.Ф. Гуралія, А.М. Колодія, О.Л. Копиленка, О.С. Лотюк, О.О. Майданник, В.П. Мелещенко, А.Ю. Олійника, Б.І. Ольховського, В.Ф. Погорілка, Н.А. Ришняка, М.І. Ставніччук, М.І. Суржинського, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, П.Ф. Чалого, В.М. Шаповала та інших, але й досі ця тема залишається актуальною.

Правовий статус осіб, які не мають громадянства, у більшості країн світу збігається з правовими положеннями іноземних громадян. Ці положення певною мірою збігаються з конституційним законодавством України, зокрема з положеннями ст. 26 Конституції і Законом «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». У ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», дається чітке визначення, що іноземець – особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав [1]. Що ж до осіб без громадянства, то в ст. 1 Закону України «Про громадянство» від 18 січня 2001 року вони визначаються як особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами [2]. В свою чергу, М.А. Баймуратов визначає іноземців як осіб, які знаходяться на території будь-якої держави, але не є її громадянами і мають громадянство іншої держави, а осіб без громадянства – осіб, які не мають громадянства будь-якої держави [3, с. 193].

В Україні можна виділити такі категорії осіб без громадянства: колишні іноземні громадяни, що втратили своє громадянство (підданство) після закінчення терміну дії національних паспортів і не пред'явили документів, які засвідчують їх приналежність до іноземної держави, особи іноземного походження, що прибули в Україну нелегальним шляхом і не пред'явили чинних національних паспортів, політичні емігранти, незалежно від часу прибуття їх в Україну, якщо вони не прийняті в українське громадянство у встановленому законом порядку [4, с. 70].

Правовий статус іноземців та осіб без громадянства визначається Конституцією, законами, а також міжнародними договорами України. За своїм правовим статусом усі іноземці в Україні поділяються на дві групи: 1) іноземних громадян, які на законних підставах тимчасово проживають на території держави або іммігрували на постійне проживання. Іноземці, які іммігрували на постійне проживання або для тимчасового працевлаштування, отримують посвідки відповідно на постійне або тимчасове проживання; 2) іноземців, які перебувають в Україні на іншій законній підставі, вважають такими, що тимчасово перебувають в Україні. В Законі чітко визначено, за яких умов іноземець може отримати дозвіл на імміграцію та іммігрувати на постійне проживання. Це можливо, якщо він: має в Україні законне джерело існування; перебуває у близьких родинних відносинах (батько, мати, діти, брат, сестра, подружжя, дід, баба, онуки) з громадянами України; перебуває

на утриманні громадянина України; має на своєму утриманні громадянина України; в інших випадках, передбачених законами України.

Найважливішим принципом правового статусу іноземців та осіб без громадянства є реалізація юридичних гарантій їх прав і свобод. Це досягається правом іноземців на звернення за захистом в суд, адміністративні органи, застосуванням санкцій до порушників прав і свобод. Особливо важливим є право іноземців на судовий захист їх особистих і майнових прав. Так, в Україні іноземці можуть звертатися за захистом своїх прав не тільки в звичайні суди, але і в Конституційний Суд України (у справах офіційного тлумачення Конституції і законів України). Вищезазначене підтверджується положеннями ст. 24 Конституції, де зазначається, що одним з найважливіших принципів юридичного статусу іноземців та осіб без громадянства є принцип їх рівності перед законом, всі мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом [5].

Що стосується основних прав, свобод та обов'язків іноземців, до них належать право на: інвестиційну та підприємницьку діяльність; трудову діяльність; охорону здоров'я і соціальний захист; житло; освіту; користування досягненнями культури; участь в об'єднаннях громадян (якщо інше не передбачено законами України і якщо це передбачено статутами цих об'єднань, проте іноземці не можуть бути членами політичних партій України); свободу совісті; права у шлюбних і сімейних відносинах. Іноземці також можуть відповідно до законодавства України мати у власності будь-яке майно, успадковувати і заповідати його, а також мати особисті немайнові права.

При цьому законодавство України гарантує іноземцям недоторканність особи, житла, невтручання в особисте і сімейне життя, таємницю листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, повагу до їхньої гідності на одному рівні з громадянами України. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення набирає чинності після його опублікування. Воно може бути скасовано, якщо відпадуть підстави, за яких воно було прийнято. Здійснення іноземцями та особами без громадянства своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні. Іноземці та особи без громадянства зобов'язані поважати та дотримуватися Конституції і законів України, шанувати традиції та звичаї народу України.

Таким чином, національне законодавство, зокрема Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», визначив засади правового статусу іноземців та осіб без громадянства: іноземці та особи без грома-

дянства мають ті ж права і свободи та виконують ті ж обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, цим та іншими законами України, а також міжнародними договорами України. Варто зазначити, що чинне законодавство України, яке регулює статус іноземців і осіб без громадянства, відповідає положенням відповідних міжнародно-правових актів, що діють в цій сфері, а також демократичним стандартам, що діють у більшості країн світу, де функціонує громадянське суспільство, в якому найвищою соціальною цінністю визнаються людина, її права і свободи. Крім цього, реалізація іноземцями та особами без громадянства свого правового статусу в Україні, відбувається згідно з відповідними міжнародно-правовими зобов'язаннями України.

1. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 19-20. – Ст. 179 (із наст. змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
2. Закон України «Про громадянство» від 18 січня 2001 року № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №13. – Ст. 65 (із наступними змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
3. Баймуратов М. А. Международное публичное право / М. Баймуратов. – Х., 2003.
4. Тиунов О. И. Международное гуманитарное право : учебник для вузов / О. И. Тиунов. – М. : Издательство НОРМА, 2000. – 238 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).



**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Орешкова Аліна Федорівна**

слухач магістратури факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**ІНСТИТУТ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ:  
ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ**

На сучасному етапі Україна перебуває на стадії формування держави європейського рівня, становлення демократичних засад в українському суспільстві та реформування системи влади і державного управління. Розбудова демократичної держави неможлива без наявності відповідних механізмів участі громадськості в державному управлінні та громадського контролю за діяльністю органів влади. Участь інститутів громадянського суспільства у державному управлінні та їх взаємодія з органами державної влади можуть бути різноманітними.

Різні аспекти громадської експертизи стали предметом дослідження М. Лациби, О. Літвінова, Н. Літвінової, О. Орловського, О. Тинкован, О. Хмари, І. Шумік та ін. Громадська експертиза як форма громадського контролю ґрунтовно розглянута у працях А. Крупника, М. Ткачук, Л. Усаченко, О. Шаповалова та ін. Не зменшуючи наукового внеску попередників, необхідно звернути увагу на те, що в юридичній науці існує потреба формулювання реальних гарантій здійснення народом України своєї влади, проте відчувається відсутність сучасного науково-теоретичного підходу до визначення поняття «громадської експертизи», що негативно впливає на процес формування відкритого суспільства.

В юридичній літературі акцентується увага на тому, що протягом останніх років громадська експертиза діяльності органів влади набула надзвичайної актуальності та стала предметом особливої уваги [1, с. 29].

У статті 38 Конституції України визначено право громадян на участь в

управлінні державними справами. Певним чином зазначене право може бути реалізоване шляхом участі громадян у проведенні громадської експертизи діяльності органів влади. Як зазначив А. Крупник, громадський контроль потрібен, перш за все, самій публічній владі, щоб підвищити ефективність своєї діяльності та забезпечити додаткові заходи її захисту від захоплення впливовими політичними й економічними групами. Громадський контроль також дозволяє владі забезпечити узгодження своїх дій із суспільними потребами та інтересами, які виражаються населенням як безпосередньо, так і через інститути громадянського суспільства [2].

У науковій літературі зазначається, що інструментами механізму контролю, в тому числі і громадського, є форми, методи (способи), види контролю, а також відповідні регламентовані процедури [1, с. 25]. Під формою громадського контролю в юридичній літературі пропонується розуміти це поняття як зовнішнє вираження конкретних дій, скоєних суб'єктами контролю [3, с. 132]. У свою чергу, С. Зубарєв виділяє такі форми громадського контролю та участі громадян у законотворчій діяльності, як громадська експертиза законопроектів, громадське (всенародне) обговорення законопроектів, народна законодавча ініціатива, звернення громадян до органів законодавчої (представницької) влади. На думку автора, громадська експертиза є однією з найбільш дієвих форм громадського контролю [4, с. 63-99].

В Україні з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України № 976 від 5 листопада 2008 р. «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» з'явилася одна з форм (демократичного управління державою) громадського контролю за діяльністю органів влади – громадська експертиза, яка відіграє важливу роль у становленні та формуванні правової держави. Можливість реалізації громадської експертизи обґрунтовано в законах України «Про наукову і науково-технічну експертизу», «Про екологічну експертизу», а також деталізовано у Постанові Кабінету Міністрів України від 24 вересня 1999 р. № 1767 «Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму» та наказом Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 р. № 1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» та ін. Так, Н. Мартинець наголошує, що необхідність запровадження громадської експертизи зумовлена високим рівнем закритості державних структур, а отже, незрозумілості їхньої діяльності для громадян, обмеженість участі громадськості в реалізації державних програм, що зумовлює напруженість у відносинах між владою та громадянським суспільством. Від ефективного формування і функціонування інституту громадського контролю, запровадження громадської експертизи залежить стабільність розвитку та функціонування суспільства [5, с. 113].

Для з'ясування змісту громадської експертизи необхідно проаналізувати сутність поняття «експертиза». У словнику А. Брокгауза під експертизою

розуміється дослідження і встановлення таких фактів й обставин, для з'ясування яких необхідні спеціальні знання у будь-якій науці, ремеслі або промислі [6]. У словнику В. Даля під експертизою розуміється розгляд певної справи, питань експертами (досвідченими особами) для надання висновку [7]. Сьогодні в науковій літературі пропонується велика кількість трактувань поняття «експертиза». Їхній аналіз дає підстави стверджувати, що визначальною рисою є здійснення її кваліфікованими спеціалістами – експертами, які мають спеціальні знання.

У сучасній науковій літературі відсутнє єдине визначення поняття «громадська експертиза», що обумовлюється її складністю та багатоаспектністю. Відомим є визначення, запропоноване О. Шаповаловим, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу виконавчої влади – це оцінка прийнятих ним нормативно-правових актів, його рішень, дій чи бездіяльності з метою визначення відповідності діючому законодавству, правам та інтересам населення в цілому або окремих його груп, яке проводиться несприємними товариствами й установами (громадськими організаціями, благодійними і релігійними організаціями, професійними та творчими спілками, органами самоорганізації населення та іншими об'єднаннями громадян, окрім політичних партій, а також недержавними ЗМІ) [8, с. 15]. Т. Троїцька розглядає громадську експертизу як механізм сучасної експертної діяльності з аналізу та оцінки нормативних та інших управлінських рішень влади всіх рівнів, що впливають на умови життя та реалізацію прав і законних інтересів широких верств громадян і конкретних соціальних груп [9, с. 8].

Що стосується законодавчого визначення громадської експертизи, то нормативне визначення міститься в Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, де громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади визначається складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [10]. При проведенні громадської експертизи здійснюється оцінювання діяльності, що передбачає усвідомлення здобутих результатів.

Інститут громадської експертизи надає можливість зацікавленим сторонам не лише отримати та дослідити відомості від органу влади (чи посадової особи) щодо виконання їх програм, витрачання бюджету, надання адміністративних послуг, а й безпосередньо вплинути на формування рішень органів державної влади. Завдяки запровадженню інституту громадської експертизи з'являється реальний шанс оцінити загальний рівень прозорості органів державної влади в країні. Прозорість діяльності органів державної влади виступає надійним та ефективним інструментом у налаштуванні відповідного зв'язку між державою і громадським суспільством з метою становлення й

формування правової держави з наявними механізмами забезпечення стабільності політичної системи [11, с. 31].

Грамотно та професійно проведена експертиза може стати не тільки важливим джерелом інформації для всіх органів державної влади, а й суттєво підвищити якість управлінських рішень, що приймаються, та відповідальність влади в цілому. Цей підхід передбачає чітке визначення як процедури та механізмів здійснення експертизи, так і реалізації її наслідків лише для влади, а в першу чергу – для суспільства [12].

Отже, громадська експертиза є відповідним проявом реальної й дієвої демократії, який дозволяє громадськості та владі ефективно взаємодіяти на всіх етапах процесу прийняття рішень. Громадська експертиза надає можливість оцінити діяльність органів державної влади, а також вплинути на їх політику та виконання рішень. Опрацьований матеріал дозволив сформулювати визначення поняття «громадської експертизи», як складової механізму демократичного управління державою, що передбачає проведення інститутами громадянського суспільства з використанням комплексу здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів з боку громадян та їх об'єднань діяльність спрямовану на дослідження, аналіз та оцінку прийнятих проектів, нормативно-правових актів, рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, для виявлення можливих наслідків, а також визнання їх відповідності правам і законним інтересам громадян і конкретних соціальних груп та підготовку пропозицій для їх врахування органами влади у своїй діяльності.

1. Вітвіцький С. С. Громадська експертиза в умовах розвитку громадянського суспільства / С. С. Вітвіцький // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 25-30.

2. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А. С. Крупник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2007-1/07kassmz.htm/07kassmz.htm>.

3. Полещук А. С. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. С. Полещук. – М., 2012. – 245 с.

4. Зубарев С. М. Общественный контроль за деятельностью государственных органов в условиях модернизации России : монография / С. М. Зубарев. – М. : Финансовый университет, 2011. – 184 с.

5. Мартинець Н. Громадська експертиза: стратегія сприяння / Н. Мартинець // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2011. – Вип. 1. – С. 112-119. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu\\_2011\\_1\\_16.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2011_1_16.pdf).

6. Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона / в совр. орфограм. – Петербург : А. Ф. Брокгауз – И. А. Ефрон, 1907-1909 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://slovari.yandex.ua/~книги/Брокгауз%20и%20Ефрон/?ncrnd=8814>.

7. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. – СПб., 1863-1866 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://slovari.yandex.ru/книги/Толковый%20словарь%20Даля>.

8. Жаровська І. М. Громадський контроль як інтегральна складова у концепті владних відносин сучасної держави і громадянського суспільства / І. М. Жаровська // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 3. – С. 14-17.

9. Троицкая Т. В. Конституционно-правовой статус Общественной палаты субъекта Российской Федерации: на опыте Приволжского федерального округа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Т. В. Троицкая. – Саратов, 2007. – 28 с.

10. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 86. – Ст. 2889.

11. Наливайко Л. Р. Громадська експертиза як форма громадського контролю: проблеми теорії та практики / Л. Р. Наливайко // Університетські наукові записки. – 2014. – № 2. – С. 28-34.

12. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л. М. Усаченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – С. 430-434.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Сафронова Алла Юріївна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ:  
ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

У ч. 1 ст. 9 Конституції України встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1]. Тому при дослідженні інституту люстрації в Україні науковий інтерес становлять міжнародно-правові стандарти організації та проведення очищення влади.

Європейські стандарти у сфері люстрації передбачені в трьох основних джерелах: в Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, в практиці Європейського суду з прав людини; в постановах і рекомендаціях Парламентської асамблеї Ради Європи (Res. 1096 (1996) «Про заходи з ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем», Res. 1481 «Про необхідність міжнародного засудження тоталітарних комуністичних режимів»). Зауваження щодо правового регулювання люстрації в Україні міс-

тяться у Звіті з вивчення ситуації з прав людини в Україні Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (щодо люстрації суддів), у Проміжному та в Остаточному висновку Венеціанської комісії щодо Закону «Про очищення влади» (Закон «Про люстрацію») в Україні. У зазначених міжнародних актах передбачені рекомендації для забезпечення відповідності люстраційного закону вимогам демократичної, правової держави.

Проаналізувавши рекомендації міжнародних актів щодо проведення люстрації в Україні, можна виділити такі основні положення: 1) люстрація повинна проводитися незалежним від держави органом, так званою люстраційною комісією, яка має складатись із видатних громадян, рекомендованих главою держави і схвалених парламентом; 2) люстрація не повинна мати ознак помсти; 3) люструвати варто тих осіб, які обіймають важливі посади, що відкривають можливості для порушення прав людини чи принципів демократії (посади, пов'язані зі здійсненням державної політики); 4) заборона люстрації виборних посадовців, оскільки їх призначення здійснене через народне волевиявлення; 5) тривалість заборони обіймати певні посади не повинна перевищувати 5 років; 6) особі, яка проходить перевірку, має бути надана правова допомога, що включає можливість залучення адвоката; 7) люстраційні дії не повинні принижувати честь та гідність осіб, яких вона стосується.

Вважаємо, що ці стандарти варто розглядати як керівні положення для формування інституту люстрації в Україні, особливо щодо процедури люстрації.

Важливими є міжнародні стандарти з прав людини, що стосуються захисту приватного життя особи, яка проходить люстрацію. Необхідно забезпечити всі умови, щоб уникнути безпідставного обвинувачення особи, яка проходить процес перевірки, чи поширення про неї неправдивої інформації. Громадські організації наголошують на обов'язковому оприлюдненні результатів перевірки, але така процедура може призвести до втручання у приватне життя особи. Порушення цих вимог може бути оскаржене особою в Європейському суді з прав людини.

Практика Європейського суду з прав людини є джерелом правового регулювання інституту люстрації в Україні. Вона містить положення, які є актуальними для належної організації проведення люстраційної перевірки та побудови взаємовідносин між суб'єктами люстрації.

Асамблея Ради Європи відзначає, що держави, які визнали за необхідне ввести адміністративні заходи, такі як закони про люстрацію або декомунізацію з метою відсторонення осіб від виконання державних функцій не здійснюють порушення прав людини. Ці заходи можуть бути сумісні з демократичною державою, заснованою на верховенстві права, якщо вони відповідають кільком критеріям: 1) в кожному окремому випадку має бути продемонстровано почуття вини, індивідуальне, а не колективне – і це підкреслює необхідність індивідуального, а не колективного застосування законів про люстрацію; 2) має бути гарантовано право на захист, презумпція невинуватості, доки провину особи не доведено, а також право на звернення до суду. Помста

ніколи не може бути метою таких заходів; 3) не допускаються політичні чи соціальні зловживання процесом люстрації. Мета люстрації – не покарання ймовірно винних, а захист молоді демократії (Рішення у справі «Матієк проти Польщі» від 2007 р.).

Люстраційна процедура не є покаранням. Якщо норми національного закону допускають обмеження прав, то такі обмеження мають бути індивідуальними. При розгляді справ про люстрацію мають бути дотримані всі стандарти справедливого судового розгляду (Рішення у справі «Любох проти Польщі» від 2008 р.).

Отже, європейські й інші міжнародні стандарти у сфері проведення люстрації мають важливе методологічне значення для вітчизняного процесу розробки механізму очищення влади. Цінності, визнані міжнародним співтовариством, результати апробації інституту люстрації в зарубіжних країнах й особливості державотворення України мають бути покладені в основу правового регулювання очищення влади.

---

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Кравченко Ганна Володимирівна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ПЕРЕДУМОВИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ НА МАЙБУТНЄ**

Проведення конституційної реформи в Україні є необхідним на сьогодні кроком для розбудови демократичної, правової держави. Доцільність її проведення обумовлена політичними та правовими чинниками.

Сьогодні стало очевидним, що Конституція України містить низку недоліків, зокрема: встановлює пряму залежність народних депутатів від лідера політичної сили, невідповідність статусу Президента України його повноваженням, конституційний спосіб формування Уряду закладає конфліктність у його майбутню роботу, закріплює неефективну систему центральних органів виконавчої влади, слабкість конституційного правосуддя, унеможлиблює повноцінну адміністративно-територіальну реформу та становлення місцевого і регіонального самоврядування [5, с. 30]. Чинна Конституція України не створює умов для необхідних на сьогодні суспільству інституційних реформ.

Аналіз Конституції України 1996 року, до якої Україна повернулася після відміни конституційної реформи 2010 року, свідчить, що в ній з огляду на усталені канони науки конституційного права та досвід зарубіжних країн за основними визначальними ознаками закладена все ж таки не президентсько-парламентська форма правління, як зазвичай вважалося, а своєрідна, властива саме Україні, модель президентської форми, оскільки жодна інша відома форма державного правління не вкладається у вироблені науково-класичні рамки [4, с. 384]. Незалежно від форми державного правління, влада має передусім опиратися на демократичний спосіб формування.

Конституція 1996 року була визнана однією з найдемократичніших у Європі. Положення розділів I «Загальні засади» та II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», безперечно, відповідають міжнародним стандартам у галузі конституційного права. Водночас більшість інших розділів Основного Закону, положеннями котрих регламентується формування, повноваження та організація роботи органів державної влади, ще зберігають рудименти радянської командно-розподільчої системи. Особливо це стосується такої важливої складової громадянського суспільства, як місцеве самоврядування, котре, хоча й визнається та гарантується відповідно до ст. 7 Конституції України, на практиці лишається цілком залежним від центральної влади [4].

На думку Л. Бутько, визначальною функцією будь-якої конституційної реформи слід вважати забезпечення переходу держави та права до якісно нового етапу існування. Їй підпорядковані всі державно-правові та суспільно-політичні заходи [1, с. 53-64]. Звичайно, конституційна реформа має визначальне значення для проведення усіх інших галузевих реформ. Одним з її основних завдань є встановлення механізму державної влади, який би унеможливував узурпацію влади будь-ким з вищих посадових осіб держави, і при цьому б забезпечував єдність державної політики [2].

Як зазначає О. Святоцький, що ключовим питанням, навколо якого сьогодні точиться багато розмов і дискусій, є продовження конституційних реформ в нашій країні. Зміни до Конституції України повинні забезпечити той фундамент демократичних змін та побудови європейської демократичної держави, який дозволить розбудувати Україну як незалежну європейську державу, де кожен українець матиме своє гідне місце [6, с. 9].



Конституційна реформа в Україні почалася невдовзі після прийняття Конституції 1996 року і триває й нині. Водночас аналіз текстів законопроектів, а також ухвалених парламентом законів про внесення змін до Основного Закону України дає підстави стверджувати, що такі зміни були результатом протистояння політичних сил, використовувалися здебільшого для перерозподілу владних повноважень між законодавчою та виконавчою гілками влади, а за своїм змістом не сприяли формуванню конституційних засад громадянського суспільства. Це по-перше. А по-друге, вони були викликані переважно неналежним додержанням положень Основного Закону та відсутністю політичної волі щодо реалізації основних конституційних доктрин та принципів [7, с. 60].

Для забезпечення конституційної реформи експерти рекомендують: пришвидшити та синхронізувати напрямки конституційної реформи, які започатковані Конституційною Комісією; проводити громадські обговорення з метою врахування отриманих результатів; у парламенті почати фахове обговорення конституційної реформи, а не лише шукати компроміс, виходячи з політичних інтересів. Реформу потрібно проводити через орган установчої влади народу. При цьому парламенту необхідно: прийняти закон, який встановить порядок і спосіб підготовки проекту нової Конституції України; змінити неконституційний Закон України «Про всеукраїнський референдум», виклавши його в новій редакції [3, с. 15].

Отже, необхідність проведення конституційної реформи не викликає сумнівів. Її стратегічною метою має бути сприяння розбудові громадянського суспільства, демократизація місцевого самоврядування, децентралізація влади. На етапі проведення конституційної реформи важливим є залучення громадян до публічних обговорень окремих її складових етапів та завдань.

1. Бутько Л. В. Конституція Російської Федерації як джерело виконавчого права: повертаючись до дискусії / Л. В. Бутько, Г. Д. Ульотова // Університетські наукові записки. – 2012. – № 4. – С. 53-64.

2. Чи виконує Київ вимоги ЄС? Частина 7: конституційна реформа / Європейська правда [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/2015/02/4>.

3. Реформи під мікроскопом: 2015 рік / за ред. Міського В. В., Галушки О. М., 2015. – 88 с.

4. Стрижак А. Конституційна реформа в Україні: передумови, мета та способи реалізації / А. Стрижак // Віче. – 2014. – № 23.

5. Коліушко І. Доцільність, напрямки та можливості проведення Конституційної реформи / І. Коліушко // Конституційна реформа : збірник матеріалів Центру політико-правових реформ за 2007-2013 роки / за заг. ред. І. Б. Коліушка. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 166 с.

6. Святоцький О. Д. Пріоритети новітнього конституційного процесу в Україні / О. Д. Святоцький // Право України. – 2014. – № 7. – С. 9.

7. Солоненко О. М. Конституційна реформа: основні етапи реальних змін / О. М. Солоненко // Конституція України: шляхи вдосконалення [Текст] : матеріали круглого столу (Київ, 26 червня 2015 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – 80 с.

**Вітвицький Сергій Сергійович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Фесенко Наталія Сергіївна**

студентка факультету № 4

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО ЯК ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА**

Основний закон України регламентує та гарантує кожному громадянину право захищати свої права і свободи, права і свободи інших людей від протиправних посягань, у тому числі від посягань представників органів державної влади. Так, ст. 55 Конституції України [1] закріплює одну з найважливіших гарантій здійснення як конституційних, так і інших прав і свобод людини і громадянина – право особи на судовий захист, у тому числі на оскарження до суду незаконних дій чи рішень органів державної влади і місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб. Проте необхідно погодитись, що це право не могло бути реалізовано особою повністю досить тривалий час, оскільки не існувало інституту адміністративної юстиції. Тільки з прийняттям Верховною Радою України 06 липня 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України [2], який набрав чинності 01 вересня 2005, це право можна вважати повною мірою реалізованим, оскільки норми зазначеного кодексу передбачають захист прав особи в публічних відносинах, тобто у відносинах з державою.

Питанням адміністративного судочинства значну увагу приділяли такі вчені як В. Авер'янова, Н. Задира, Ю. Козлов, Л. Крупнова, Б. Лазарєв, Д. Роженько, Ю. Педько, Н. Саліщева, А. Селіванова, О. Ситніков, М. Смокович, В. Сорокін, Ю. Старілов, В. Стефанюка, В. Шишкіна та інші.

Орієнтація нашої країни на побудову правової, демократичної держави та входження до Європейського Союзу передбачає наявність ефективного механізму захисту прав і свобод людини-громадянина. Одним із елементів цього механізму є дієва система судового захисту фізичних та юридичних осіб від порушень їх прав і законних інтересів з боку органів державного управління у сфері публічно-правових відносин [3, с. 170].

Завдання адміністративної юстиції співпадають із загальними завданнями судочинства як одного з різновидів державної влади в системі розподі-

лу влади. В контексті зазначеного це є не що інше, як розгляд і вирішення спору про поновлення порушених суб'єктивних прав громадян і організацій, а отже, зміцнення законності в нашій державі. Із зазначеного випливає, що безпосереднім завданням адміністративного судочинства є вирішення адміністративно-правових спорів у сфері державної влади та управління [4, с. 278].

Кодекс адміністративного судочинства України під адміністративним судочинством розуміє «діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. Завданням цього судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень» [2]. Проте в науковій сфері не існує єдиного визначення адміністративного судочинства. Серед вітчизняних вчених існує велика кількість поглядів на визначення цього поняття. Часто адміністративний процес тлумачать як порядок застосування норм матеріального публічного права адміністративними судами України в результаті вирішення індивідуальних спорів та спорів між суб'єктами правовідносин [5, с. 87].

Сутність даного інституту полягає в тому, що адміністративне судочинство є окремим видом судочинства, яке існує окремо від конституційного, кримінального, цивільного, господарського і полягає у вирішенні адміністративними судами публічно – правових спорів; це інструмент забезпечення верховенства права шляхом дотримання законності в сфері реалізації виконавчої влади і місцевого самоврядування; є способом судового контролю за законністю актів органів державної влади; механізмом вирішення адміністративних спорів між громадянами та органами, що реалізують публічно-владні повноваження [6, с. 834].

Отже, адміністративне судочинство можна визначити як інститут захисту прав та свобод людини і громадянина, юридичних осіб від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. Цей інститут захисту прав є практичною реалізацією ст. 55 Конституції України, що закріплює право на судовий захист та є проявом демократичної держави, яка не допускає свавілля з боку органів державної влади, та визнає принцип верховенства права основоположним у своїй діяльності.

---

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua>.

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, 35-36, 37. – Ст. 446.

3. Крупнова Л. В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян / Л. В. Крупнова // Науковий вісник Національного університету ДПС України (еко-

номіка, право). – 2012. – № 4 (59). – С. 168-173.

4. Задирака Н. Ю. Адміністративне судочинство в Україні: актуальні проблеми / Н. Ю. Задирака // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 277-281.

5. Ситніков О. Ф. Адміністративне судочинство як форма захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина / О. Ф. Ситніков // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 86-90.

6. Роженко Д. В. Поняття й ознаки адміністративного судочинства та місце у ньому письмового провадження / Д. В. Роженко // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 831-836.

**Вітвіцький Сергій Сергійович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Нетяга Максим Ігорович**

студент факультету № 4

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ**

На даному етапі розвитку української держави, реформ її правової та судової систем, а також виборчого законодавства, як ніколи постає актуальним питання про створення досконалого законодавства для належного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства. Якісний та дієвий судовий захист прямо залежить від того, як повно і всебічно будуть з'ясовані обставини справи, підтверджені належними та допустимими доказами. Саме тому необхідним є всебічне наукове і практичне дослідження доказів та процедури по доказуванню в адміністративному судочинстві, зокрема в актуальних на даний момент адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом

Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів.

Обов'язок доказування покладено на сторони адміністративного процесу. Проте в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок доказування правомірності свого рішення покладається на відповідача.

У випадках, коли особа, яка бере участь у справі, не може самостійно надати докази, суд сприяє в реалізації цього обов'язку і витребує необхідні докази, адже тягар збирання доказів, на відміну від цивільного судочинства, лежить не лише на сторонах. В адміністративному судочинстві позивачем, як правило, є фізична чи юридична особа, а значна частина доказового матеріалу знаходиться у відповідача – суб'єкта владних повноважень, що не сприяє позивачеві у збиранні необхідних доказових матеріалів. До того ж невідомий у бюрократичному механізмі громадянин погано орієнтується у тому, які докази можуть підтвердити обставини, на які він посилається. У зв'язку з цим на суб'єкта владних повноважень покладено обов'язок надати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі. Збирання доказів у провадженнях у сфері управління також покладені на суб'єкта владних повноважень за винятком випадків, коли суб'єкт звернення і заінтересована особа доводять обставини, які є підставою для обґрунтування його вимоги чи заперечення.

В адміністративно-деліктних провадженнях збирання доказів, їх оцінка теж покладена на орган чи посадову особу, уповноважених розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення. Наприклад, складання протоколу про адміністративні правопорушення, який фіксує вчинення правопорушення і є джерелом доказів, здійснюється за відповідною формою і змістом, встановленими законодавством уповноваженими на те посадовими чи службовими особами.

Джерела доказів у адміністративному процесі суттєво не відрізняються від тих, що прийняті у цивільному чи кримінальному процесі. Тому теорія доказів у адміністративному процесі, її основні положення певною мірою можуть бути запозичені із загальної теорії доказів з урахуванням, звичайно, особливостей адміністративних проваджень.

КАС встановлює способи збору доказів: пояснення осіб, які беруть участь в адміністративній справі, показання свідків, письмові та речові докази, висновки експертів.

КАС передбачає такий порядок дослідження доказів. Після доповіді у справі суд першочергово заслуховує пояснення позивача та третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо спору і бере участь на стороні позивача, пояснення відповідача та третьої особи, яка не заявляє самостійні вимоги щодо спору і бере участь на стороні відповідача, а також пояснення третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо спору. Суд після пояснень сторін, третіх осіб заслуховує пояснення їхніх представників. Подальший порядок дослідження доказів визначається судом залежно від характеру спірних правовідносин і в разі необхідності може бути змінений.

Метою оцінки доказів є встановлення належності, допустимості, достовірності кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності.

Предмет доказування КАСом визначається як обставини, якими обґрунтовуються позовні вимоги чи заперечення або які мають інше значення для вирішення справи (причини порушення строку для звернення до суду тощо) та які належить встановити при ухваленні судового рішення.

Враховуючи вище сказане можна зробити висновок про те, що доказування в адміністративному процесі являє регламентовану КАСУ діяльність особами, які беруть участь у справі, для збору, дослідження та оцінки доказів, якими обґрунтовуються вимоги чи заперечення або які мають інше значення для вирішення справи.

---

1. Лях Н. Л. Отримання, дослідження та оцінка доказів в адміністративному судочинстві / Н. Лях // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 35. – С. 312-316.

2. Тарануха В. П. Практичні аспекти діяльності адміністративних судів з розгляду справ, пов'язаних з виборчим процесом / В. П. Тарануха, В. В. Гордєєв // Науковий вісник Чернівецького університету. Вип. 427. Правознавство. – 2007. – С. 68-72.

3. Колпаков В. К. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : монографія / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. – Київ ; Чернівці : Чернів. нац. ун-т, 2009. – 128 с.

**Вітвіцький Сергій Сергійович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Резун Тетяна Сергіївна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **КОДИФІКАЦІЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

Досвід проведення виборчих кампаній у нашій державі засвідчив, що чинне виборче законодавство України багато в чому не відповідає загальноприйнятим міжнародним стандартам, не забезпечує потреб суб'єктів виборчого процесу. Традиційно перед кожними новими виборами приймаються або змінюються виборчі закони, тобто маємо постійне перебування у пошуку найкра-

щого. Слід зазначити, що тема вдосконалення виборчого законодавства не втрачає своєї актуальності і дотепер. Нещодавній виборчий процес засвідчив, що нашій державі потрібно вирішити низку проблем, які стосуються вдосконалення виборчого законодавства.

Питанням вдосконалення виборчого законодавства, приведення його до європейських стандартів присвячені дослідження Ю. Ключковського, О. Лавриновича, М. Мельника, О. Нельги, В. Погорілка, С. Рябової, М. Ставнійчук та ін. Проблематику використання адміністративного ресурсу досліджено в працях А. Дуди, А. Магери, М. Михальченка, В. Чорного, О. Ющика та ін.

На сучасному етапі існують різноманітні точки зору серед науковців, державознавців, практичних працівників щодо питань кодифікації виборчого законодавства. Одні наполягають на тому, що розрізнені і суперечливі виборчі закони України мають бути уніфіковані та об'єднані в єдиний Виборчий кодекс, котрий повинен складатися із Загальної частини – однакової для всіх видів виборів, а також Особливої – унікальної для кожного виду виборів і референдумів. Другі дотримуються іншої точки зору щодо кодифікації виборчого законодавства, вважаючи, що сьогодні Україні не потрібен Виборчий кодекс, необхідно прийняти досконалі виборчі закони. Європейські експерти теж висловили свою думку стосовно реформування українського виборчого законодавства. Зокрема, голова Венеціанської комісії зауважив, що Україна повинна переглянути свою виборчу систему, аби інтереси регіонів були більше представлені. На його думку, потрібно надати більше пріоритету регіонам, щоб ті, кого люди обирають, несли персональну відповідальність за свої обіцянки, а також підкреслив необхідність ухвалення Верховною Радою Виборчого кодексу, який допоможе уникнути конфліктів під час наступних виборів.

Практика свідчить, що Україна потребує якісно нового та стабільного виборчого законодавства. Безперервна змінюваність виборчих законів може нести в собі загрозу правовій безпеці, конституційній традиції правонаступності правових норм, реалізації волевиявлення виборців.

Директор правових програм Лабораторії законодавчих ініціатив Д. Ковриженко підкреслює, що у світовій практиці не спостерігається випадків, коли кожна виборча кампанія здійснюється «за новими правилами», тим більше, коли виборчий закон змінюється за місяць, а то й за тиждень до дня голосування. Отже, ми всі мусимо зробити висновок: нарешті в Україні повинне з'явитися стабільне виборче законодавство, необхідно розпочати процес його кодифікації. І такий досвід у зарубіжних країнах існує, наприклад виборчі кодекси існують у Франції, Єгипті, Мадагаскарі, Сенегалі, Коста-Риці, Камеруні, а також у Польщі, Молдові, Албанії.

Тема кодифікації вітчизняного законодавства про вибори і референдуми вже давно стоїть на порядку денному процесу правотворення. На цьому наголошує і Венеціанська комісія, місія якої в Україні полягає у сприянні модернізації національного законодавства та адаптації його до європейських стандар-

тів. Комісія визнала виборче законодавство України суперечливим, зауваживши, що різні закони регулюють одні й ті ж самі питання і часто дублюють один одного. У зв'язку з цим рекомендується створити Виборчий кодекс, який би уніфікував норми, пов'язані з виборами [1].

Звертаючись до зарубіжного досвіду, можна виявити, що виборчі кодекси в цілому себе виправдали і слугують солідним фундаментом у врегулюванні виборчого процесу в багатьох зарубіжних країнах. На нашу думку, в Україні слід провести кодифікацію виборчих нормативно-правових актів. Як свідчить аналіз, саме кодифікація – шлях до сталого, досконалого та ефективного виборчого законодавства, адже в процесі кодифікації відбувається змістовне удосконалювання законодавства, стає можливим усунення дублювання і протиріч між нормативно-правовими актами, зокрема між чотирма профільними законами: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», а також «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Практика свідчить про чималу кількість таких суперечностей.

Не менш вагомим аргументом на користь кодифікації є «уніфікація» більшості виборчих дій і процедур. Так, наприклад, незалежно від виду виборів практично однаковими є правила формування виборчих комісій, складання списків виборців, порядок голосування і підрахунку голосів тощо. Разом з тим до питання кодифікації слід підходити виважено, адже, як зазначають німецькі вчені, «вибори – у загальнонаціональному масштабі – це найбільш масовий процес, який знає право» [2, с. 125].

Венеціанська комісія з питань виборів в Україні наголошує, що дослідження актуальних проблем, пов'язаних з кодифікацією виборчого законодавства, доцільно розпочати зі встановлення ідей, що повинні бути закладені в основі такої кодифікації, тобто встановити принципи кодифікації законодавства, оскільки від їхнього правильного розуміння й з'ясування залежить і подальший успіх діяльності по створенню Виборчого кодексу.

Вчені-конституціоналісти запропонували ряд принципів кодифікації виборчого законодавства. Серед них: принцип законності і конституційності, принцип демократизму, принцип гласності. Разом із тим Т.В. Стешенко зазначає, що при створенні Виборчого кодексу слід дотримуватися принципу додержання вимог належної правової процедури. Кодифікація, як і будь-яка нормотворча діяльність, повинна здійснюватись планово. Цей принцип передбачає: залучення відомих фахівців у сфері виборчого і референтного законодавства; співпрацю робочої групи по підготовці проекту Виборчого кодексу у рамках діяльності профільного комітету або спеціальної тимчасової комісії парламенту, досягнення консенсусу між суб'єктами політичного процесу, включно із представниками парламентських фракцій з метою ухвалення Виборчого кодексу.

Поряд з вищезазначеними принципами кодифікації виборчого процесу слід виокремити принцип наукового обґрунтування, що передбачає урахування



надбання вітчизняної та зарубіжної доктрини та судової практики. Науковий підхід до підготовки і прийняття такого кодифікованого акта, як Виборчий кодекс, покликаний забезпечити його відповідність досягненням науки і техніки, послідовному розвитку національної наукової думки і конституційної доктрини. Ми повністю поділяємо думку Венеціанської комісії, що апробація попереднього варіанта кодексу через призму поглядів (думок) видатних науковців-професіоналів є не лише необхідною умовою його ефективності, але й допоможе уникнути багатьох законодавчих колізій, неточностей та упущень з позицій вітчизняної конституційної науки.

Підсумовуючи, слід зазначити, що прийняття єдиного кодифікованого виборчого акта в Україні – це єдиний шлях до стабілізації українського виборчого законодавства, оскільки він дозволяє систематизувати це законодавство, створити правову базу, за якої замість кількох окремих нормативно-правових актів діє один, що впорядковує правовідносини та процедури в конкретній сфері і чітко уніфікує методи їх правового регулювання.

1. Венеціанська комісія рекомендує Україні створити виборчий кодекс. – 19.12.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ukrnews.com](http://www.ukrnews.com).

2. Государственное право Германии : сокр. пер. в 2 т. – Т. 1. – М. : ИГП РАН, 1994.

**Грицай Ірина Олегівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
заступник голови Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Селіванова Олена Володимирівна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ОЧІКУВАНІ ЗМІНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Державній службі України, яка забезпечує законність політичних рішень, цілісність держави як інституту, належить особлива роль у побудові сучасної правової держави європейського типу, утвердженні демократичної моделі державного управління. Тому проблема створення ефективної системи державної служби набирає сьогодні особливої ваги.

У зв'язку з трансформацією законодавства, поступовим входженням України на європейську арену постає необхідність зміни законодавчого регулювання державної служби [16, с. 73-76].

Останні роки державна влада в Україні спрямовує свої сили на вдосконалення законодавства у цьому напрямку. Проте найбільш проблемними питаннями залишаються: висока плинність кадрів, нестабільність (у розвинутих країнах такого терміну, як плинність кадрів взагалі не існує); низький рівень заробітної плати; прийняття на державну службу та просування по ній, відбувається недостатньо прозоро, справедливо та політично нейтрально; система класифікації посад не передбачає розмежування адміністративних та політичних посад; професійне навчання не отримує належної постійної та послідовної підтримки, – як ключовий інструмент розвитку спроможності державної служби; кадрові служби не відіграють належної аналітичної та стратегічної ролі у плануванні та управлінні діяльністю органу влади.

Все це посилює непривабливість державної служби, зокрема для молоді, і негативно впливає на якість надання адміністративних послуг.

Поза сумнівом, мета реформування – це нагальна потреба модернізації державного апарата до європейського рівня, що надалі повинно радикально змінити ставлення громадян до державної служби, а головне – повернути довіру громадян до органів публічної влади.

Угода про асоціацію з Європейським Союзом передбачає реформування системи державної служби в Україні. Актуальність проблеми підтверджує той факт, що в 2014 р. наша держава посіла 130 місце із 144 країн у рейтингу глобальної конкурентоспроможності за показником якості державних інституцій. А без кваліфікованих, мотивованих та чесних чиновників провести реформи в країні буде просто неможливо. До того ж однією з умов надання подальшої фінансової допомоги від Євросоюзу є прийняття Закону України «Про державну службу», який передбачав би радикальні і такі потрібні зміни в правовому регулюванні основ державної служби, оскільки чинний Закон України «Про державну службу» було ухвалено ще в далекому 1993 р., і багато його положень вже є застарілими, неактуальними і об'єктивно потребують змін [19].

Проблема удосконалення системи державного управління, її кадрового забезпечення за роки незалежності України не втратила своєї актуальності і значущості. Вона є предметом досліджень багатьох вітчизняних науковців, зокрема О.П. Якубовського, В.Б. Авер'янова, Г. Лелікова, А.О. Леонової, В.П. Давидової, О.О. Новачук, Р.А. Науменко, Л.М. Гогіної, В.Д. Бакуменко та ін. Зазначені автори аналізують сучасні шляхи та механізми реформування державної служби, аспекти модернізації державних органів, що керують кадрами державної служби, визначають деякі проблеми системи державної служби, у тому числі в Україні [15, с. 252-253].

У науковій розробці «Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації» визначаються такі проблеми: недостатня якість та досту-

пність державних послуг юридичним і фізичним особам, що посилює негативне сприйняття всієї системи державної служби та державного управління; відсутність єдиних стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на конкретний результат; відсутність системи попереднього відбору потенційних кандидатів на зайняття посад державної служби та недосконала система добору кадрів, неналежна підготовка та недостатнє використання кадрового резерву; низький рівень відповідальності за підготовку і виконання управлінських рішень; недосконала система професійного навчання державних службовців; слабкий контроль інститутів громадянського суспільства за виконанням державних функцій та завдань органами державної влади [10, с. 5].

На думку Ю. Кізілова, проблемами державної служби є: низький її престиж, нестабільність, недосконала система управління персоналом, недосконала нормативно-правова база та ін. [11, с. 211-212].

Як вважає О. Яременко, однією з головних проблем державної служби є забезпечення професіоналізації кадрів державної служби. Рівень професіоналізму персоналу державної служби часто не відповідає тенденціям розвитку сучасної демократичної держави й суспільства, що гальмує подальший поступ, знижує ефективність функціонування системи державного управління загалом та державної служби зокрема, створює необхідність пильно розглядати та актуалізувати найкращі досягнення професіоналів сфери державного управління та якнайширше поширювати й упроваджувати цей найкращий досвід у практику діяльності персоналу державної служби [12].

На професіоналізм також звертає увагу О. Окіс. На його думку, аналіз кількісних та якісних показників сучасної вітчизняної державної служби свідчить, що в українській державі зберігається, на жаль, тенденція до зниження професіоналізму та професійної компетенції державних службовців, нераціонально використовується їхня праця, зменшується мотивація на навчання, порушується принцип професійної підготовки, орієнтованої на випередження, хоча визначальною умовою успішного посунання по службі є професіоналізм державних службовців [13].

Протягом 1993-2015 років в Україні було прийнято низку програмних документів, урядових постанов та нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення державного управління, реформування державної служби, адаптацію її до європейських стандартів адміністрування, серед них: Закон України “Про державну службу” [2]; “Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій” (Указ Президента України від 19 травня 1995 р. № 381/95) [3]; “Концепція адміністративної реформи в Україні” (Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98) [4]; “Про підвищення ефективності системи державної служби” (Указ Президента України від 11 лютого 2000 р. № 208/2000) [5]; “Комплексна програма підготовки державних службовців” (Указ Президента України від 9 листопада 2000 р. № 1212/2000) [6]; “Конце-

пція реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад” (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. № 1198-р) [7]; “Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки” (Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012) [8]; «Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року» (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р.) [9].

Безперечно, всі ці програми, концепції, стратегії, закони створили ґрунтовну вітчизняну нормативно-правову базу, в якій визначено як загальні засади державного управління, так і основні необхідні заходи щодо вдосконалення кадрового потенціалу державної служби, створення дієздатного апарату в органах державної влади, удосконалення системи кадрового забезпечення тощо [14, с. 104-105].

Проте більш кардинальні зміни експерти прогнозують в Україні лише найближчими роками. Передумовою цьому є нова редакція Закону України «Про державну службу», яка ухвалена Верховною Радою 10 грудня 2015 року та набуває чинності 01 травня 2016 року.

Підписанням закону про державну службу Президент України дав старт реформі системи державного управління: «Ця реформа має забезпечити нову якість державної служби відповідно до кращої європейської практики, встановити правові та організаційні засади цієї служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства. При цьому громадянам України гарантується право рівного доступу до державної служби» [18].

Метою дослідження є спроба проаналізувати зміни до законодавчого акту про державну службу, дати оцінку очікуваним нововведенням, що впроваджуються у практику державного управління з 01 травня 2016 року.

Нова редакція Закону України «Про державну службу» розроблена Нацдержслужбою на виконання розпоряджень Кабінету Міністрів України від 7 травня 2014 року № 452 «Про підписання Угоди про фінансування (Контракт для України з розбудови держави)» та від 17 вересня 2014 року № 847 «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», а також відповідно до Програми діяльності Уряду, якою передбачено розроблення та сприяння прийняттю у новій редакції Закону України «Про державну службу».

Крім того, прийняття Закону передбачене Угодою про фінансування Контракту для України з розбудови держави, підписаною 13 травня 2014 року у м. Брюссель, відповідно до якої здійснюється підтримка реформ Уряду, зокрема по напрямку реформування системи державного управління.

Нова редакція Закону враховує прогресивні вітчизняні напрацювання та успішний досвід реформ у європейських країнах, насамперед Республіці

Польща, а також рекомендації та концептуальні засади професійної державної служби, визначені експертами програми SIGMA/OECP (SIGMA – Підтримка покращення управління та врядування у країнах Центральної та Східної Європи/ OECP – Спільна ініціатива Організації європейського співробітництва та розвитку і Європейського Союзу).

Як зазначається в преамбулі, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 N 889-VIII (надалі – Закон) визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

На думку експерта з регіонального розвитку та інвестицій Інституту суспільно-економічних досліджень С. Ковалівської, з набранням чинності Закону слід чекати таких реформаторських нововведень:

1) скорочення кількості державних службовців за рахунок виведення зі сфери дії закону політичних посад (керівників), народних депутатів, обслуговуючого персоналу, патронатної служби, працівників Нацбанку, навчальних закладів, заснованих державними органами, суддів, прокурорів та ін. Згідно зі ст. 3 Закону його дія не поширюється на Президента України, керівників його Адміністрації, на членів уряду (міністрів), їх заступників, керівників відомств, членів парламенту тощо. Так само відокремлено від державної служби патронатну службу.

Законодавець розмежовує політичні та адміністративні посади, що дозволить забезпечити стабільність роботи державної служби, оптимізувати фонд оплати праці. Звільнення міністра тепер не буде підставою для звільнення державних службовців.

Проте збільшаться корупційні ризики представників патронатної служби та службовців Національного банку України, оскільки зобов'язання декларувати доходи як держслужбовці, мати інші обмеження державного службовця законодавчо не закріплено. Отже, для цієї категорії службовців не заборонено суміщати роботу у приватному секторі, мати широкі можливості впливати на державні рішення та доступу до службової інформації;

2) запровадження вимог вільного володіння державною мовою та певних рівнів освіти. Статтею 20 Закону передбачається володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, для осіб, що обіймають посади категорії «А». Для зайняття посад категорій "А" і "Б" особа повинна мати рівень магістра; для посад категорії "В" – бакалавра, молодшого бакалавра (ст. 19).

Дані вимоги сприятимуть підвищенню професійного рівня державної служби, що позитивно відобразиться на якість державної політики. Негативним наслідком є звуження конституційних прав громадян, які мають рівне право доступу до державної служби;

3) *введення процедури обов'язкового проведення конкурсу на заміщення вакантних посад та при просуванні на вищу посаду (ст. 22 Закону)*. Серед позитивних наслідків можливо виокремити унеможливлення кумівства, покращення якості та професійності кадрів державної служби. Державних службовців обиратиме Комісія з питань вищого корпусу державної служби, яка на третину складатиметься із представників громадськості. Однак безальтернативна конкурсна процедура (наприклад відсутній кадровий резерв), яка іноді не дозволяє оперативно знайти фахову та якісну заміну на важливих для суспільства посадах, може мати негативні наслідки на виконання функцій держави;

4) *введення посади керівника державної служби в державному органі* – Державного секретаря Кабінету Міністрів України, та державних секретарів міністерств на період 5 років з правом повторного призначення ще на один строк. Політично нейтральний керівник державної служби забезпечить стабільність і наступність роботи державного органу та державної політики у відповідній сфері. Проте залишиться високий вплив міністрів на організаційну структуру Міністерства, оскільки законодавством передбачено, що структуру апарату міністерства затверджує міністр, що є первинним перед штатним розписом, який в подальшому затверджує держсекретар;

5) *створення Комісії з питань вищого корпусу державної служби*. Склад, правовий статус та порядок роботи Комісії визначається ст. 14-16 Закону. Комісія проводить конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії "А". Комісія не є останньою інстанцією, що призначає керівників, вона лише вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду. Однак неможливим є виключення людського фактору під час прийняття рішення щодо обрання між запропонованими кандидатами, оскільки суб'єкт призначення обирає на власний розсуд;

б) *змінена формула нарахування фонду оплати праці*. Статтею 50 Закону суттєво скорочено перелік надбавок та премій, розмір яких обмежено 30% фонду посадового окладу державного службовця за рік.

Зміна філософії нарахування заробітної плати державного службовця з суб'єктивно-залежного із значним преміальним фондом (70-80%) на переважно орієнтований на оклад дозволить зменшити дискреційний вплив керівництва на рішення та роботу персоналу, а також забезпечити передбачувані заробітні плати, очікування та більшу впевненість державного службовця у стабільності матеріального забезпечення.

У зоні ризику залишається низький рівень оплати праці, який поетапно зміниться на 2 мінімальні заробітні плати для службовців найнижчого рангу та до 14 мінімальних заробітних плат для найвищих посад. Це не створює суттєвого стимулу та заохочення до ефективної і некорумпованої діяльності державної служби, оскільки рівень оплати праці державних службовців не є конкурентним з приватним сектором та не спроможний створити умови для

залучення високоефективних службовців [17];

7) *політична неупередженість державних службовців*. Статтею 10 Закону впроваджується деполітизація вищих державних службовців категорії «А», а також заборона на членство в політичних партіях і заборона на діяльність в керівних органах політичних партій державних службовців категорії «Б» і «В». Це відповідає принципу політичної нейтральності, проте може створювати ризики щодо ігнорування норми з боку державних службовців та плінності кадрів;

8) *Змінена системна класифікація посад державної служби* в залежності від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності. Закон передбачає:

– три категорії посад, замість існуючих на даний час сімох: «А» – вищий корпус державної служби, «Б» – керівники структурних підрозділів, «В» – решта державних службовців;

– дев'ять рангів: 1, 2, 3 – державні службовці, які займають посади категорії «А»; 3, 4, 5, 6 – посади категорії «Б»; 6, 7, 8, 9 – посади категорії «В».

Отже, прийнятий Закон України «Про державну службу» є ключовим для створення сприятливого середовища для реформ у системі державного управління. Проте цілком передбачуваним є, що Закон не матиме моментальної дії, не вирішить всіх проблем, але він є базою для оздоровлення держслужби в Україні. Закладені в основу Закону принципи – деполітизація державної служби, її чітка керованість, справедлива система оцінювання праці чиновника і запобігання конфлікту інтересів – дають підстави говорити про важливий крок нашої держави до суттєвого поліпшення власної ефективності управління. З набранням чинності Закону в Україні з'являться цілком конкретні шанси створити по-справжньому професійний, політично нейтральний і стабільний державний апарат. Стане можливим зробити професію державного службовця престижною, не корумпованою, вивести на новий рівень якість послуг, що надаються державою громадянам, бізнесу і самим політикам, а також повернути довіру громадян до своєї держави.

---

1. Закон України «Про державну службу від 10.12.2015 № 889-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

2. Про державну службу : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 52. – С. 490.

3. Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 19 трав. 1995 р. № 381/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/381/95>.

4. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

5. Про підвищення ефективності системи державної служби : Указ Президента України від 11 лют. 2000 р. № 208/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/208/2000>.

6. Про Комплексну програму підготовки державних службовців : Указ Президента України від 9 листоп. 2000 р. № 1212/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>.

7. Концепція реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 листоп. 2011 р. №1198-р // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 246.

8. Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 // Офіц. вісн. Президента України. – 2012. – № 4. – С. 68. – Ст. 127.

9. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 бер. 2015 р. № 227 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-2015>.

10. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол. : Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко [та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – 44 с.

11. Кізілов Ю. Ю. Проблеми та сучасний стан проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи / Юрій Кізілов // Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 2 (17). – С. 210-218.

12. Яременко О. П. Професіоналізація персоналу державної служби : акмеологічний підхід / Олег Яременко // Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 1 (4). – С. 253-260.

13. Окіс О. Я. Проблеми професійного розвитку державних службовців / О. Я. Окіс // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2009. – № 1 (35). – С. 195-204.

14. Пригородова С. Реформа державної служби як складова адміністративної реформи в Україні / С. Пригородова // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2012. – Вип. 4. – С. 103-113 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2012\\_4\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_15).

15. Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретико-методологічний аналіз розвитку системи державної служби України / О. І. Пархоменко-Куцевіл // Державне управління та місцеве самоврядування – 2015. – № 2 (25). – С. 251-259.

16. Вакуленко А. В. Проблеми законодавчого врегулювання інституту державної служби: новий проект Закону України «Про державну службу» / А. Вакуленко // Нові вектори розвитку демократії та інститутів держави і права : збірник матер. Міжнар. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція», м. Київ, 10 грудня 2015 року. Тези наукових доповідей. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – С. 73-76.

17. Ковалівська С. Закон про держслужбу: новації, ризики та ініціативи / ЛІГА. Блоги / Всеукраїнська мережа ЛІГА-ЗАКОН-2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/skovalivska/article/19802.aspx>.

18. Закон "Про державну службу" дає старт реформі системи державного управління – Президент підписав відповідний Закон // Офіційне інтернет-представництво Президента України. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/zakon-pro-derzhavnu-sluzhbu-daye-start-reformi-sistemi-derzh-36590>.

19. Кривецький О. Новий Закон України «Про державну службу» / Центр досліджень соціальних комунікацій. – 2015 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=article&id=1672:novij-zakon-ukrajini-pro-derzhavnu-sluzhbu&350>.



**Наливайко Олег Іванович**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Жукова Юлія Олегівна**  
студентка факультету № 4

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА США**

У сучасних умовах розвитку та трансформації для України дуже актуальним постає питання реформування та самостійності органів місцевого самоврядування. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади потребує практичних дій з боку держави та втілення теоретичних положень у законодавство, що регулює місцеве самоврядування як складову сфери публічного управління.

Порядок формування та функціонування місцевого самоврядування в Україні закріплено насамперед Конституцією, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативно-правовими актами.

Конституцією України місцеве самоврядування визначено як право “територіальної громади – жителів села чи добровільно об’єднаних у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України”.

Аналіз структури місцевого самоврядування зарубіжних держав, дозволяє стверджувати, що однією з головних умов успішної системи місцевого самоврядування є його постійне реформування та адаптація до головних проблем і напрямів розвитку загальнодержавної та світової політики. Система місцевого самоврядування разом із сферою державного управління є складовою ефективного функціонування будь-якої сучасної розвиненої держави. Для встановлення оптимальної системи органів місцевого самоврядування провадяться експерименти щодо введення нових типів утворень та органів, способів реалізації громадянами своїх прав та можливостей впливу на розвиток території їх проживання та держави загалом, коригування їх повноважень. Система, яка не відповідає сучасним тенденціям державного ладу та вимогам громадян щодо реалізації своїх прав, продовжується пошук варіантів покращення стану місцевого самоврядування та приведення його у відповідність до актуальних вимог.

В Україні представницькими органами місцевого самоврядування є Ради, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Максимально гнучкою системою місцевого самоврядування характеризуються Сполучені Штати Америки.

Як і в інших розвинених країнах, основним актом, що регулює організацію і діяльність органів місцевого самоврядування, у США є Конституція. Однак спосіб регулювання відрізняється від звичайного закріплення основних принципів місцевого самоврядування. Десята поправка до Конституції США визначає, що всі повноваження, які не віднесені Конституцією до відання Сполучених Штатів, закріплюються за окремими штатами. Таким чином, штати отримали можливості щодо втілення широкого спектру систем місцевого самоврядування. Іншими словами, у США існують 50 різних муніципальних систем. Положення, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, містяться у конституціях штатів, у деяких випадках вони більш деталізовані, в інших – включають лише незначну кількість базових норм, що, насамперед, спрямовані на обмеження діяльності цих органів [3].

Гнучкість і різноманітність систем організації та функціонування органів місцевого самоврядування США гарантують широкі можливості щодо децентралізації влади, а також щодо участі у місцевих справах кожного громадянина. Водночас органи управління штатів залишають за собою низку засобів та способів забезпечення державного контролю, що часто призводить до залежності спеціальних округів та деяких штатів від державного фінансування та фактичного перебування під їх управлінням. При цьому органи місцевого самоврядування більшості штатів у своїй діяльності керуються типовими принципами організації та функціонування, що дає змогу уникнути ускладнень в їх роботі та співробітництві з іншими органами й установами.

Незважаючи на зазначені відмінності формування та розвитку штатів, нині розробляється досить велика кількість програм, спрямованих на реформування місцевого самоврядування. Документи подібного характеру часто ініціюються як державою, посадовими особами та політичними діячами, так і конкретними громадами та міжнародними недержавними організаціями, у тому числі різними асоціаціями. Таким чином, у розвитку місцевого самоврядування конкретної території та покращенні рівня життя у державі в цілому бере участь переважна більшість громадян. Такий стан речей свідчить про існування розвинутого громадянського суспільства та високий рівень правосвідомості населення.

Аналізуючи систему органів місцевого самоврядування України та США, можна дійти висновку, що безпосередньо система органів місцевого самоврядування повинна мати досить індивідуальну форму, враховуючи

економічний стан держави, її територіальне розміщення, етнічну, культурну та духовну складові тощо. Щодо покращення системи місцевого самоврядування в Україні, то, на нашу думку, до цього процесу слід залучати не тільки представників органів державної влади, політичних діячів, а і громадян України, недержавні організації та інших суб'єктів задля підвищення правосвідомості населення. Одним із варіантів вирішення даного питання було б доцільним створення більш гнучкого законодавчого регулювання діяльності органів місцевого самоврядування України для створення умов розвитку адміністративно-територіальних одиниць і держави в цілому.

1. Бородін Є. І., Тарасенко Т. М. Розвиток місцевого самоврядування в Україні / Є. І. Бородін, Т. М. Тарасенко // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 55-61.

2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

3. Петришин О. В. Сучасний стан місцевого самоврядування у країнах англосаксонської правової сім'ї: проблеми та перспективи розвитку / О. В. Петришин // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – № 25. – С. 195-208.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Євсович Руслан Юрійович**

студент факультету № 4

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ АНАЛОГІЇ ЗАКОНУ ТА ПРАВА ПРИ ВИРІШЕННІ ЮРИДИЧНИХ СПРАВ**

Зміни в суспільно-політичному житті України, що відбулися з набуттям нею незалежності, поява нових економічних відносин, політична переорієнтація в умовах світової глобалізації та інтеграції, зумовили виникнення нових правовідносин в державі, оновлення всієї правової системи України. Проте стрімкий розвиток суспільних відносин та швидкі темпи законотворчості, створили ситуації, за яких деякі відносини врегульовані неповно або взагалі не врегульовані чинним законодавством, що в науковій літературі отримало назву «прогалини у праві». Прогалини у праві відкривають широкі можливості свавільного застосування закону, що особливо неприйнятне для України –

держави романо-германської правової системи, основними рисами якої є нормативність, упорядкованість і структурованість джерел права, забезпеченість правилами юридичної техніки, що обумовлює необхідність наукових розробок в галузі правозастосування при неповному врегулюванні суспільних відносин, удосконалення способів подолання прогалин у праві.

Дослідження проблематики подолання прогалин у праві потребує комплексного підходу, врахування нових напрямів розвитку вітчизняної юридичної науки, з одночасним переосмисленням наукових поглядів минулого, висвітленням прикладних аспектів даного напрямку дослідження.

Найпоширенішими способами подолання прогалин є аналогія закону й аналогія права. Це – виняткові засоби в праві, які вимагають дотримання певних умов для забезпечення правильного їх застосування. Для того щоб використовувати один з різновидів аналогії, необхідно: по-перше, встановити, чи дана життєва ситуація має юридичний характер і вимагає правового вирішення; по-друге, переконатися, що в законодавстві відсутня конкретна норма права, яка повинна врегульовувати подібні випадки; по-третє, відшукати в законодавстві норму, що врегульовує даний випадок, і на її основі вирішити справу (аналогія закону), а за відсутності такої норми опертися на загальний принцип права і на його основі вирішити справу (аналогія права); по-четверте, в рішенні у справі дати мотивоване пояснення причин застосування до даного випадку аналогії закону або аналогії права і тим самим забезпечити можливість перевірити правильність вирішення справи [1, с. 2].

Щодо прогалин у кримінальному праві, то інститут аналогії закону не може бути застосований. Так, Ю. Пономаренко висловлює думку, що прогалина в кримінальному законі може мати місце у тому випадку, коли питання, що ним регламентуються, за своєю природою не можуть бути розділені на суперечливі (контрадиктні) класи, тобто коли законодавча неврегульованість не дорівнює законодавчій урегульованості, та визначається, що, незважаючи на імперативність припису частини 4 статті 3 Кримінального кодексу України, його слід розуміти лише як такий, що забороняє визнавати за аналогією злочинні діяння, що не передбачені законом як такі, та призначати покарання "за аналогією", оскільки це не повинно йти на шкоду правам і законним інтересам особи, яка вчинила злочин [2].

До цивільних, адміністративних, господарських та інших правовідносин, що виникають із торговельного мореплавства і не врегульовані Кодексом торговельного мореплавства України, відповідно застосовуються правила цивільного, адміністративного, господарського та іншого законодавства України (13, ст. 4).

У разі відсутності законодавства, що регулює спірні відносини за участю іноземного суб'єкта підприємницької діяльності, господарський суд може застосовувати міжнародні торгові звичаї. Забороняється відмова у розгляді справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини (3, ч. 6, 7 ст. 4).

У разі невідповідності нормативно-правового акта Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу.

У разі виникнення в суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону чи іншого правового акта Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта.

У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права) (27, ч. 5, 6 ст. 9).

Аналогія закону означає вирішення справи (за наявності прогалини у законодавстві) на підставі закону, який регулює схожі з неурегульованими суспільні відносини.

Таким чином, перш за все, треба знайти нормативний припис, який регулює аналогічне, найбільш близьке правове відношення. Схожість фактів, які аналізуються, і фактів, що закріплені в нормі, яка застосовується за аналогією, повинна бути відображена у суттєвих, аналогічних у правовому відношенні ознаках.

Аналогія закону передбачає пошук норми, в першу чергу, за предметом правового регулювання, тобто розглядаються відповідна галузь законодавства. Частина 1 ст. 8 Цивільного кодексу України передбачає, що аналогія закону може мати місце, якщо цивільні відносини не врегульовані актами цивільного законодавства (23, ч. 1, ст. 8).

У процесі застосування аналогії закону має бути дотримано ряд умов: наявність загальної правової урегульованості даного випадку; відсутність відповідної норми; існування аналогічної, тобто норми, в гіпотезі якої вказано обставини, аналогічні тим, з якими зіткнулась особа, яка застосовує норму права.

Застосування аналогії закону повинно здійснюватись з дотриманням певних принципів:

– законності, тобто прийняття рішення повинно здійснюватись у межах повноважень органу правозастосування, за процедурою, встановленою законом, та у передбаченій законом формі;

– обґрунтованості – даний принцип вимагає застосування аналогії закону лише на основі знань про об'єктивно істинні юридичні факти, які передбачені гіпотезою норми права;

– доцільності – потрібно вибирати саме ту норму, яка найефективнішим та найоптимальнішим способом дасть можливість досягти мети правового регулювання [3, с. 465].

У деяких випадках на необхідність застосування аналогії закону прямо вказується в статті нормативно-правового акта. Наприклад, у ст. 716 ЦК України зазначено, що до договору міни застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, договір контрактації або інші договори, елементи яких містяться в договорі міни, якщо це не суперечить суті зобов'язання.

Таке положення, коли у нормах права міститься вказівка на застосування норм, що регулюють одні відносини, до інших відносин отримало назву «легальна аналогія» і може розглядатись як прийом правового регулювання (23, ст. 716).

Аналогія права означає вирішення справи (за наявності прогалини у законодавстві та відсутності аналогічної правової норми) на підставі принципів інституту чи галузі права або загальних принципів права.

При застосуванні аналогії права повинен діяти режим законності. Орган, який застосовує аналогію права, повинен обґрунтовувати своє рішення загальними положеннями нормативно-правових актів, що визначають цілі і призначення всього комплексу норм, принципами правового регулювання, які закріплені в законодавстві.

Аналогія права передбачає дотримання таких умов: наявність загальної правової урегульованості даного випадку; відсутність подібної норми у цій, а також у спорідненій галузі законодавства.

Режим законності вимагає від процесу застосування аналогії права дотримання таких правил: рішення за аналогією не припустимо, якщо воно заборонено законом; використання аналогії можливе лише у випадках дійсної відсутності норм права, дійсної прогалини в законодавстві; обставини випадку, що підлягає вирішенню, і обставини, які закріплені в нормі права, повинні мати суттєву правову схожість; вироблене в ході використання аналогії правове рішення має бути мотивованим; рішення за аналогією не повинно суперечити чинному законодавству; пошук аналогічної норми повинен починатися з аналізу відповідної галузі законодавства, потім розповсюджуватись на інші галузі і лише після цього – на принципи; суспільні відносини, до яких застосовується аналогія, повинні знаходитись в сфері правового регулювання і хоча б принципово бути врегульовані правом.

При застосуванні аналогії права істотне значення мають принципи права, які закріплюються в конституції. Оскільки норми Конституції України є нормами прямої дії, то суб'єкт правозастосування може мотивувати рішення в справі, посилаючись на конституційні норми [4, ст. 45].

Отже, застосування аналогії є лише подоланням прогалин в законодавстві, оскільки прогалини при цьому не ліквідуються. Усунення прогалин в законодавстві є обов'язком правотворчих органів.

1. Андрусяк Т. Г. Теорія держави і права / Т. Г. Андрусяк. – Львів, 2011. – 206 с.

2. Кримінальний кодекс України від 4 квітня 2001 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.

3. Теорія держави та права : підруч. / Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, та ін. ; за заг. ред. Є. О. Гіди. – К. : О. С. Ліпкан, 2011. – 576 с.

4. Господарський процесуальний кодекс України від 06 листопада 1991 р. (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 65. – Ст. 56.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Скляр Анастасія Ігорівна**

слухач магістратури факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**ВИДИ КОЛІЗІЙ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ:  
ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ ТА ПОДОЛАННЯ**

Розбудова правової держави в Україні вимагає перегляду, узагальнення та удосконалення існуючих підходів до питання подолання колізій норм права, що повинно відбуватися не просто шляхом формального застосування колізійних норм та колізійних принципів, а відповідати закріпленому на конституційному рівні принципу визнання людини та її прав найвищою соціальною цінністю.

Вищезазначене актуалізує характеристику видів колізій у законодавстві, аналіз причин їх виникнення та шляхи подолання.

Колізії існують в усіх правових системах незалежно від рівня їх розвитку, і повністю запобігти їх виникненню, так само як і здійснити їх повне усунення, неможливо.

Підтвердженням цього є створені ще римськими юристами колізійні принципи: *lex specialis derogat generalis* (лат. «спеціальний закон скасовує (витісняє) загальний закон»); *lex superior derogat inferiori* (лат. «вищий за силою закон скасовує закон, нижчий за силою»); *lex posterior derogat priori* (лат. «пізнішим законом скасовується більш ранній»); *lex posterior generalis non derogat priori specialis* (лат. «наступний загальний закон не скасовує більш ранній спеціальний закон аналогічної юридичної сили») [1, с. 33].

Судові органи, які стикаються з проблемою колізій норм права, відповідно до чинного процесуального законодавства не мають права відмовити в

розгляді справи, посилаючись на суперечливість приписів законодавства. Тому наявність колізій в законодавстві обумовлює необхідність їх подолання в юридичній практиці, тобто необхідність здійснення вибору однієї з двох норм, які перебувають в суперечності, з метою вирішення конкретних життєвих ситуацій.

Будь-яка класифікація повинна мати прикладний характер, допомагаючи вирішенню конкретної наукової та (або) правозастосовної задачі. Ми розглянемо лише ті класифікації, які сприяють моделюванню механізму їх подолання.

Сьогодні загальноприйнятою визнається класифікація колізій норм права залежно від властивостей та особливостей колізії правових норм. Відповідно до цієї класифікації виділяються темпоральні (часові), просторові, ієрархічні, змістовні колізії [2, с. 37].

Ієрархічними є колізії, що виникають через регулювання одних фактичних обставин нормами, які знаходяться на різному рівні в ієрархічній структурі законодавства [3, с. 84]. Причинами ієрархічних колізій є множинність суб'єктів правотворчих органів. В окремих випадках нормотворчі органи, які володіють певними визначеними повноваженнями, видають з одного і того ж питання різні за змістом норми права. Суб'єктивними причинами виникнення ієрархічних колізій є непоінформованість нижчого нормотворчого органу, що з даного приводу вже діє норма, прийнята вищим органом; нечітке розмежування і законодавче закріплення правотворчої компетенції; перевищення компетенції органом державної влади [4, с. 78].

Для подолання ієрархічних колізій застосовується колізійний принцип *lex superior derogat inferiori* (лат. «вищий за силою закон відміняє закон, нижчий за силою»), який слід розглядати як конкретизацію принципу законності в правозастосовній сфері.

Іншим видом колізії є темпоральні колізії. Вони виникають унаслідок видання в різний час з одного і того ж питання двох чи більше норм права. Наявність темпоральних колізій пов'язана з фактичним скасуванням норми права. Для подолання темпоральних колізій використовується відомий ще з часів римського права колізійний принцип *lex posterior derogat priori* (лат. «пізнішим законом відміняється більш ранній»).

Чи не найбільш поширеним видом колізії є змістовні колізії. Під ними розуміються колізії одночасно чинних і на одній території приписів рівної юридичної сили, які виникають у результаті часткового співпадіння об'ємів регулювання й обумовлені специфікою регламентації суспільних відносин [5]. При подоланні змістовних колізій застосовується колізійний принцип *lex specialis derogat generalis* (лат. «спеціальний закон скасовує (витісняє) загальний закон»).

Просторові колізії з'являються, коли правовідносини, права, обов'язки учасників цих правовідносин по-різному регулюються на різних територіях однієї держави або на території різних держав. У просторовій колізії перебу-



вають правові норми, які існують незалежно одна від одної, у межах різних систем права та законодавства. З вирішенням проблеми вибору правової системи (системи права, законодавства), не виникає проблем із застосуванням конкретних правових норм, спрямованих на врегулювання будь-яких відносин.

Залежно від складності колізії поділяються на прості й складні. Проста колізія має місце у разі, коли норми перебувають у темпоральній, ієрархічній або змістовній колізії. Складні колізії характеризується збігом декількох видів колізій. Ці колізії виникають у разі збігу темпоральної та змістовної колізій, ієрархічної та змістовної колізії, а також темпоральної та ієрархічної колізії. У процесі вибору правової норми важливо встановити причини виникнення колізій, що може мати вирішальний вплив на вибір правової норми при подоланні колізії.

У правовій науці про колізії норм права прийнято говорити як про явища, небажані для правового регулювання. І дійсно, колізії заважають нормальній реалізації правових приписів.

Отже, при виборі правової норми в процесі подолання колізій є обов'язковим здійснення класифікації колізій за різними критеріями. Лише комплексний підхід до класифікації дозволяє визначити норму, яка повинна бути застосована до конкретних життєвих обставин. Залежно від властивостей та особливостей колізії виділяють ієрархічні, змістовні, темпоральні та просторові колізії, залежно від результату впливу на суспільні відносини – негативні та позитивні.

---

1. Дигести Юстиніана / перевод с латинского ; отв. ред. Л. Л. Кофанов – М. : Статут, 2008 – 584 с.

2. Незнамова З. А. Коллизии в уголовном праве : монография / З. А. Незнамова. – Екатеринбург, 1994 – 284 с.

3. Погребняк С. П. Колізії в законодавстві України та шляхи їх переборення : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Погребняк Станіслав Петрович. – Х., 2001. – 201 с.

4. Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве : монография / Н. А. Власенко. – Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1984. – 99 с.

5. Портнов А. В. Види колізій у законодавстві України / А. В. Портнов, О. В. Москалюк // Юрист України. – 2012. – № 1-2 (18-19). – С. 5-12.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Філіпова Лілія Володимирівна**

студентка факультету № 4,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ**

Скільки існує юриспруденція – стільки обговорюється питання про форми виразу, об'єктивації норм права. Відомі такі основні види форм права: правовий звичай, правовий прецедент, судова практика, правова доктрина, договори з нормативним змістом і нормативний правовий акт. Слід зазначити, якщо на ранніх стадіях правові системи складаються в основному із звичаєвого права, то впродовж еволюції суспільства доля нормативних правових актів зростає і сьогодні складає переважну більшість.

Нормативні правові акти є основним джерелом права в країнах романо-германської правової сім'ї і відіграє немаловажну роль у країнах англо-американського права. Така їх значна роль пояснюється рядом переваг у порівнянні з іншими формами права.

Регулювання суспільних відносин у рамках компетенції державних органів здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів (далі – НПА), визначених Конституцією України таким чином: Верховна Рада України приймає закони (ст. 91), Президент України видає укази (ч. 4.3, ст. 106), Кабінет Міністрів України – постанови (ч. 1, ст. 117). До НПА належать також накази центральних органів виконавчої влади, рішення місцевих рад, що становлять численну групу підзаконних НПА тощо. Незважаючи на соціальну значущість поняття НПА, офіційне визначення його є лише в одному підзаконному акті – наказі Міністерства юстиції України, відповідно до якого "нормативно-правовий акт – офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування" [2, с. 30-33].

З розвитком суспільного життя, ускладненням суспільних відносин нормативний правовий акт стає пріоритетною формою права завдяки таким перевагам: за допомогою його чітких і ясних формулювань досягається найбільш точний і повний вираз юридичних норм, що забезпечує єдине розуміння правових приписів усіма суб'єктами правовідносин; саме нормативні правові акти можуть бути оперативно видані, змінені та скасовані, що є важливим з огляду на зростання темпів сучасного суспільного розвитку; положення нормативних актів носять високий рівень узагальнення, що дозволяє охоплювати регулюванням широкі сфери суспільного життя; завдяки певним ознакам, нормативні правові акти легко систематизуються, що в подальшому дозволяє легко здійснювати пошук необхідного документа; структура та стиль нормативних актів полегшують пошук необхідних положень; нормативні акти є письмовими документами, що дозволяє швидко доводити до відома усього населення зміст нових правових положень [1].

Процес підготовки та прийняття будь-якого нормативно-правового акта починається з усвідомлення необхідності в правовому регулюванні певного кола суспільних відносин. Інакше кажучи, правотворчий процес починається з виявлення уповноваженим органом або особою об'єктивної потреби в правовому регулюванні, а саме в прийнятті нормативно-правового акта. З етапом усвідомлення такої потреби, який не регулюється та не може бути врегульований правилами нормативного й ненормативного характеру, тісно пов'язана стадія правотворчої ініціативи. Вважаємо, що у формальному сенсі саме вона і є первинною, вихідною точкою [3, с. 16-20].

Нормативно-правовий акт – це письмовий документ компетентного органу держави або самого народу, в якому закріплюються встановлені та забезпечувані державою формально обов'язкові правила фізичної поведінки суб'єктів суспільного життя. Вони поділяються на закони та підзаконні акти, серед яких провідне місце посідають закони.

Закон – це нормативно-правовий акт, який регулює найважливіші питання суспільного життя, установлює права і обов'язки громадян, має вищу юридичну силу і приймається з дотриманням особливої законодавчої процедури [5].

Тематичний рубрикатор чинного законодавства дає можливість розташувати закони за 15 рубриками, відповідно до визначених сфер законодавства: I. Законодавче врегулювання засад внутрішньої і зовнішньої політики. II. Законодавче забезпечення державного будівництва, правової політики та здійснення правосуддя. III. Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з організованою злочинністю і корупцією IV. Законодавче забезпечення у сфері національної безпеки та оборони. V. Законодавче забезпечення у сфері економічної політики. VI. Законодавче забезпечення у фінансовій і бюджетній сфері. VII. Законодавче забезпечення промислової політики та розвитку підприємництва. VIII. Законодавче забезпечення функціонування паливно-енергетичного комплексу. IX. Законодавче забезпечення у сфері транспорту і зв'язку. X. Законодавче забезпечення у сфері будівництва

та житлово-комунального господарства. XI. Законодавче забезпечення діяльності агропромислового комплексу та регулювання земельних відносин. XII. Законодавче забезпечення у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. XIII. Законодавче забезпечення в соціальній сфері. XIV. Законодавче забезпечення у сфері охорони здоров'я та сімейних відносин. XV. Законодавче забезпечення у сфері гуманітарної політики [2, с. 30-33].

Нормативно-правовий акт виконує дві рівнозначні функції: функцію юридичного джерела права і функцію форми права, тобто виступає як спосіб існування і вираження норм права. При цьому він є найбільш досконалим серед усіх форм (джерел) права.

Ознаки нормативно-правового акта:

1) є правоутворювальним актом, оскільки встановлює чи закріплює нові норми права або змінює (доповнює, скасовує) чинні; чітко формулює зміст юридичних прав, обов'язків, відповідальності;

2) є офіційним актом – приймається чи санкціонується уповноваженими органами держави (нормотворчими органами) або ухвалюється народом (референдум) в межах їх компетенції;

3) доводиться до відома населення у встановленому законом порядку – публікується в офіційних спеціальних виданнях з обов'язковою відповідністю автентичності тексту офіційного зразка [4].

Узагальнюючи різні підходи в науковій літературі щодо нормативно-правових актів можна сказати, що нормативно-правовий акт – це офіційний акт правотворчості, що представляє собою владний припис, який містить норми права. Адже основною формою права в Україні є нормативно-правові акти, які становлять єдину ієрархічну систему, що повинна характеризуватися внутрішньою узгодженістю і забезпечувати правове регулювання в різних сферах суспільних відносин.

1. Биля І. О. Нормативний правовий акт (загальна характеристика) / І. О. Биля // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/archive/articles/2746.pdf>.

2. Вилекжаніна М. До питання упорядкування нормативно-правових актів / М. Вилекжаніна // Вісник Книжкової палати. – 2010. – № 5. – С. 30-33.

3. Заплотинська Ю. І. Правотворча ініціатива щодо створення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України / Ю. І. Заплотинська // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 2 (1). – С. 16-20.

4. Наумець І. В. Поняття, ознаки та загальна характеристика нормативно-правових актів / І. В. Наумець // Міський районне управління юстиції інформує [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://rda.if.ua/n/viddil\\_nadzvychajnyh\\_sytuacij/2013/12/03/2996/view](http://rda.if.ua/n/viddil_nadzvychajnyh_sytuacij/2013/12/03/2996/view).

5. Салецький О. В. Деякі питання дії нормативно-правових актів : методичні рекомендації / О. В. Салецький // Міністерство Юстиції України. Головне Управління Юстиції у Полтавській області. Козельщинське районне управління юстиції. – 2012.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Сіроух Ірина Володимирівна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **АНТРОПОЛОГІЗАЦІЯ ТА АКСІОЛОГІЗАЦІЯ ПРАВА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ОСНОВНІ ПЕРЕДУМОВИ**

Розвиток суспільних відносин, їх ускладнення та трансформація в умовах становлення громадянського суспільства потребує пошуку нових підходів до розуміння права з метою удосконалення його реалізації.

Серед філософських течій, що сформовані під впливом нових тенденцій у розвитку суспільства і людини, науковцями виокремлено феноменологію, герменевтику, антропологію і синергетику, в яких закладено можливості для постнеокласичного типу праворозуміння [1, с. 8-16]. При цьому помітно не лише зростаючу антропологізацію та аксіологізацію права, а й все більшу його духовну спрямованість [2, с. 23]. Саме антропологічна концепція право розуміння заслуговує уваги, як найбільш гуманна і демократична.

Головним фактором, котрий зумовлює розвиток людства як системи, що самоорганізується, є реалізація потенціалу кожного члена суспільства, розвиток усіх його фізичних і духовних здібностей, творчого начала, перетворення особи на особистість, її актуалізація, що дозволяє звільнити соціальну енергію особи та спрямувати її у відповідне русло. Для цього необхідно розкріпачити особу, утвердити її автономний статус, її відособлення від суспільства. Йдеться про посилену увагу до утвердження прав людини, дедалі повнішого задоволення її потреб, захисту її інтересів, навіть про звеличування особистості із розвитком людства [3, с. 45]. І, відповідно, цінність права полягає в його гуманістичній орієнтації, здатності забезпечувати інтереси і цілі особистості, її творчий розвиток і соціальну активність [4, с. 45].

Права людини, притаманні людині від народження, покликані задовольнити універсальні потреби та інтереси людини і мають на меті забезпечення «самовизначального, значущого та відповідального способу ведення життя» кожній людині («формула» образу людини, концепції прав людини, заснована на п'яти рівнозначних елементах: автономність, значущість, відпові-

дальність, повага до життя, спосіб життя) [5, с. 136-146]. Вся діяльність держави, суспільно-політичні процеси в країні повинні отримати людський вимір, мати критеріальне значення для визначення легітимності політичного режиму, демократичності конституційного ладу, а проблема прав і свобод людини має всезагальне значення [6, с. 60]. Основною ідеєю антропометризму є визнання прав, свобод та законних інтересів людини основним критерієм критичного осмислення позитивного права та правозастосовної практики.

Антропологічний «переворот» у науці, який відбувся в 1960-ті роки, актуалізував антропологічний підхід до праворозуміння, в якому, у свою чергу, можна умовно виокремити два аспекти – біоантропологічний (або біосоціальний) та етнографічний (або етнологічний). Перший з них акцентує на тому, що право, як й інші соціальні інструменти, зумовлене недосконалістю біологічної (біосоціальної) природи людини, тому заради самозбереження соціуму і забезпечення стабільності суспільства необхідними є розподіл прав і обов'язків між людьми та дотримання принципу «людина вільна тією мірою, якою вона не посягає на свободу інших осіб». Другий аспект антропологічного підходу основну увагу зосереджує на соціо- (етно-) культурній зумовленості правового статусу особистості й, відповідно, права. Це, у свою чергу, сприяло визнанню багатоманітності культур і правових систем сучасності, відмові від жорсткого «європоцентризму», який тривалий час домінував у теорії права [6, с. 11]. Саме завдяки такому підходу відбулася інституалізація юридичної антропології, яка нині успішно розвивається не лише на Заході, а й на теренах колишнього СРСР, зокрема в Україні.

З філософсько-світоглядних позицій антропологічна парадигма права за ставленням до основного питання філософії є матеріалістичною, а за типом методології – позитивістською, оскільки ґрунтує своє бачення права на емпіричних даних, хоча й не обмежується емпіричним рівнем аналізу. Антропологічне праворозуміння розвивається в руслі тісно взаємопов'язаних підходів – психологічного, феноменологічного, екзистенціального, герменевтичного тощо, прихильники яких трактують право як психічні переживання імперативно-атрибутивного характеру, як продукт індивідуальної інтуїції, що формується в конкретній життєвій ситуації, як порядок соціального спілкування, як засіб забезпечення вільної екзистенції тощо [7, с. 15].

Отже, провідним сучасним типом праворозуміння заслуговує стати антропологічний. Людиноцентризм і принцип гуманізму мають стати основою правового регулювання відносин громадян і держави. Такий підхід визнано міжнародним співтовариством як найбільш демократичний.

1. Честнов И. Л. Правопонимание в эпоху постмодерна / И. Л. Честнов // Правоведение. – 2002. – № 2. – С. 4-16.

2. Оборотов Ю. Праворозуміння як аксіоматичне начало (постулат) права / Оборотов Ю. // Право України. – 2010. – № 4. – 49 с.

3. Бандура О. О. Єдність цінностей та істини у праві (філософський аналіз) : автореф. дис. ... д-ра філософ. наук : 12.00.12 / О. О. Бандура. – Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка.

– К., 2003. – 38 с.

4. Лукашева Е. А. Социалистическое право и личность / Е. А. Лукашева. – М. : Наука, 1987. – 262 с.

5. Брюггер В. Образ людини у концепції прав людини / В. Брюггер // Проблеми філософії права. – 2003. – Том I. – С. 136-146.

6. Орзих М. Конституционное положение человека в государстве и обществе / М. Орзих // Юридический вестник. – 1997. – № 1. – С. 60-61.

7. Козюбра М. Праворозуміння: поняття, типи та рівні / М. Козюбра // Право України. – 2010. – № 4. – С. 10-22.

8. Завальнюк В. В. Принципи антропологічної парадигми права / В. В. Завальнюк // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – С. 14-20.

**Рибалкін Андрій Олександрович**

кандидат юридичних наук, доцент,

декан факультету № 1,

член правління Дніпропетровської обласної організації

«Асоціація українських правників»

**Фуріна Анастасія Ігорівна**

студентка факультету № 4,

член Дніпропетровської обласної організації

«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРИВАТНА ВЛАСНІСТЬ – ОСНОВА СВОБОДИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ ТА ГРОМАДЯНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

В сучасному суспільстві в силу обставин, що склалися у державі, а особливо на Донбасі, все частіше у населення виникає думка, що приватна власність не є настільки захищеною, наскільки хотіли б цього громадяни. В силу недостатньої правової культури частина людей вважає низьким рівень захисту приватної власності в Україні, а тим більше взаємозв'язок приватної власності і правової держави та громадянського суспільства, існування яких також інколи ставлять під сумнів.

Видатний французький філософ-просвітитель XVIII ст. Ж.-Ж. Руссо вважав, що перша людина, яка обгородила ділянку спільної землі кілками, сказала «це моє», а інші через свою простодушність повірили в це, була справжнім засновником громадянського суспільства, тобто суспільства індивідуалізованої, приватної власності.

Дослідження окремих теоретичних аспектів питання приватної власності

сті в громадянському суспільстві здійснювали в різні часи: Ж.-Ж. Руссо, Дж. Г. Локк, В.Ф. Гегель, К.Г. Маркс, Ф. Енгельс, М.І. Костомаров, І.П. Пнін, В.С. Соловйов, О.І. Солженіцин, С.С. Алексєєв, А.С. Гальчинський, Н.С. Кузнецова, Н.Ф. Філик, В.Н. Ігнатенко, Л.Г. Пишна, В.С Щербина та ін.

Основою кожного громадянського суспільства є, поза сумнівом, приватна власність, яка може існувати і розвиватись у різних формах. Упродовж століть визначні філософи та громадські діячі відзначали велику користь власності як фундаменту, основи суспільства. Ще в середині ХІХ ст. М. І. Костомаров писав у своїй праці «Дві руські народності», що в Україні кожен хлібороб є самостійним власником свого добра, яке дає йому необхідні переваги в суспільному житті. Російський просвітитель І.П. Пнін на початку того ж століття зазначав, що тільки власність громадянина є душею громадянського співжиття та безпеки особистості.: «Власність! священне право! Душа співмешкання! Джерело законів! Мати достатку і задоволення! Де ти поважаєшся, де ти недоторкана – там тільки благословенна країна, там тільки спокійний і благополучний громадянин» [1, с. 59]. Філософ В.С. Соловйов узагалі підкреслював, що, згідно з загальноприйнятим філософським визначенням, власність – це ні що інше, як ідеальне продовження особистості в речах чи її перенесення на речі [2].

Досить чітко визначив зв'язок між приватною власністю і громадянським суспільством видатний письменник і громадський діяч сучасності О.І. Солженіцин: «Приватна власність народжує незалежних громадян. Незалежні громадяни створюють громадянське суспільство, а громадянське суспільство, що формується, у свою чергу, веде до виникнення правової держави», громадянське суспільство «передбачає існування автономних, суверенних, вільних особистостей, які є рівними і наділені приватною власністю на умови своєї життєдіяльності. Саме приватна власність на умови життєдіяльності робить людську особистість дійсно економічно незалежною і вільною» [3, с.12]. Аналізуючи значення власності, видатний російський правознавець С. Алексєєв справедливо зазначає: «...у громадянському суспільстві людина обов'язково повинна бути носієм власності – такої, що дає людині опору в житті, забезпечує їй самостійне існування і, яка внаслідок цього дає людині становище особи, незалежної від влади, і, більш того, здатної за наявності інших передумов набувати по відношенню до влади імперативні публічні повноваження» [4, с. 650].

Так, на думку А.М. Колодія, «найголовнішими умовами, що свідчать про реальне існування громадянського суспільства, завжди визнаються такі: а) «забезпечення свободи і зумовленої нею автономії особистості; б) демократичне вирішення проблеми власності та її форм, що забезпечують цю автономію і свободу» [5, с. 149]. Тому так необхідно привити членам суспільства відчуття власника, яке виявляється в повазі до своєї і чужої власності.

Однак сьогодні ні в кого не викликає сумнівів положення про те, що тільки в країні, де недоторканність власності не лише декларується, а й гара-



нтована, громадянину може бути забезпечений вільний розвиток особистості, добробут і спокій. Відповідно правова держава зобов'язана забезпечити такий правопорядок шляхом створення ефективного нормативно-правового регулювання захисту відносин власності. На думку З.В. Ромовської, «саме відносини приватної власності та в цілому ринкова економіка становлять майновий фундамент громадянського суспільства, оскільки вони є основними інструментами забезпечення автономії та незалежності особи» [6, с. 4].

Право власності зазвичай визначають через сукупність правомочностей власника, якими він може здійснювати вплив на його власність. У вітчизняній літературі найпоширенішою є визначення так званої тріади правомочностей власника: право володіння, право користування і право розпорядження. Власність – це підґрунтя для самоствердження та особистої безпеки, опора для себе, сім'ї, нації, держави. Власність спонукає до творчого пошуку, до саморозвитку, формує патріотичні почуття, потребу бути діяльним, ініціативним, з власністю людина набуває почуття самоповаги [7, с. 14].

Відповідно до ст. 1 Конституції України «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [8]. Українське законодавство про власність відповідає європейським стандартам, насамперед Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод. Стаття 1 Першого протоколу до Європейської конвенції, підписаного в Парижі в 1952 р., передбачає, що «кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права» [9].

Цивільний кодекс України у ст. 316 визначає право власності як право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Закріплюючи принципи непорушності права власності, ст. 321 ЦК України передбачає, що ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права або обмежений у його здійсненні. Випадки вилучення власності або обмежень у здійсненні права власності, як і сам порядок вилучення (обмеження), можуть встановлюватися виключно законом. Такі випадки в цілому мають характер винятків і можуть ґрунтуватися тільки на мотивах суспільної необхідності. У разі порушення права власності, протиправних зазіхань на майно або створення незаконних перешкод для здійснення цього права власнику надається можливість використати весь потенціал цивільно-правових способів захисту, які мають як загальний характер та передбачені ст. 16 ЦК України, так і спеціально встановлені для відновлення порушеного права власності (ст. 386-394 ЦК) [10]. Згідно із ч. 1 ст. 3 ЦПК, кожна особа має право звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, а у ст. 1 ЦПК зазначено, що метою цивільного судочинства є захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів [11, с. 3].

В той же час існує проблема, пов'язана з відсутністю надійних механі-

змів забезпечення реалізації відповідних правових норм, в тому числі й стосовно регулювання відносин власності. Сучасне українське законодавство «перенасичене» нормами-принципами, нормами-деклараціями, а чинні законодавчі акти про власність, у тому числі й Цивільний кодекс України, не містять надійної та ефективної системи захисту прав, не завжди узгоджені між собою, суперечливі [12, с. 97].

Отже, усе вищевикладене свідчить про потребу приведення у відповідність ЦК України та спеціальних законів до міжнародно-правових актів, що регулюють відносини права власності, забезпечують механізм реалізації прав власника. Особливо гостро стоїть питання захисту даного права. Конституція України та ЦК України гарантують громадянам право власності, але жодна стаття, яка надає певні гарантії, не передбачає, як це право можна захистити. В засобах масової інформації часто висвітлюються історії про те, що власник, захищаючи своє майно від посягання, завдаючи шкоду правопорушнику, сам несе відповідальність за завдану шкоду. Це означає, що громадяни, власність яких перебуває під загрозою, самотужки не можуть захистити її. І чим частіше трапляються такі випадки, тим частіше лунають згадки про гарантії права власності в європейських країнах та США. «Саме відчуття гарантованості та захищеності суб'єктивного права (у тому числі й права власності) формує в особи сприйняття повноцінності його правового статусу, а відтак – і наявності передумов для соціальної активності» [13, с. 11].

Проте не слід проблемні питання, пов'язані з власністю, перекладати лише на недосконалість законодавства. В першу чергу необхідно громадянам починати з себе. Правова держава і громадянське суспільство передбачає високий рівень правової свідомості та правової грамотності громадян. Тож бути власником означає не тільки володіти, а й вміти правильно користуватись власністю, використовувати її для блага, не шкодити іншим, знати свої права та обов'язки і застосовувати їх у повсякденному житті.

1. Ісупов К., Савкін І. Російська філософія власності (XVII– XX ст.). – СПб. : Ганза, 2006. – 512 с.

2. Соловьев В. С. Оправдание добра. Нравственная философия // Собр. соч. : в 16 т., Т. 1, гл. IX [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://royallb.com/solovev\\_vlad/opravdanie\\_dobra\\_nravstv\\_filosofiya\\_tom\\_1](http://royallb.com/solovev_vlad/opravdanie_dobra_nravstv_filosofiya_tom_1).

3. Таланчук П. М. Незалежність України, як і власну гідність, громадянам необхідно захищати, навіть не уміючи / П. М. Таланчук // Матеріали до вступної лекції та роздумів студентів. – К. : Університет «Україна», 2011. – С. 59.

4. Алексеев С. С. Право: опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М., 1999.

5. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 206 с.

6. Ромовська З. В. Проблеми захисту права власності фізичної особи / З. В. Ромовська // Вісник Академії адвокатури України. – 2009. – № 2 (15). – С. 2-6.

7. Братасюк М. Г. Приватне життя як загальнолюдська цінність і необхідна засада ствердження правової держави / М. Г. Братасюк // Актуальні проблеми правознавства. –

2001. – С. 6-19.

8. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Феміда, 1996.

9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. Стаття № 1 Першого протоколу.

10. Цивільний кодекс України (редакція від 14.06.2007) : Закон від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40.

11. Філик Н. М., Белуга Ю.М. Становлення відносин власності в громадянському суспільстві / Філик Н. М., Белуга Ю.М. // Юридичний вісник. – 2012. – № 2. – С. 94-98.

12. Кузнецова Н. Власність як основа громадянського суспільства і демократичної держави / Н. Кузнецова // Право України. – 2011. – № 5.

13. Петришин О. В. Теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / О. В. Петришин. – Х. : Право, 2014.

**Рибалкін Андрій Олександрович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
декан факультету № 1,

член правління Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Савельєва Аліса Валеріївна**

студентка факультету № 4

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВОВА ДЕРЖАВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА МОДЕЛЬ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗБУДОВИ В УКРАЇНІ**

Дослідження теоретичних та практичних проблем сучасних концепцій правової держави пов'язано: по-перше, з необхідністю створення цілісної теорії правової держави; по-друге, з потребою вдосконалення чинного законодавства, приведення його у відповідність з чинною Конституцією України, вдосконалення інституту парламентаризму, щоб сформувавши модель правової держави, найбільш відповідної реаліям України; по-третє, з необхідністю вивчення довготривалого досвіду формування правової держави в розвинених країнах, щоб вжити його в побудові правової держави в Україні.

Серед авторів, які зробили вагомий внесок у напрям дослідницьких праць щодо концепцій правової держави, слід назвати такі імена, як: І. Воронів, В. Горбатенко, Ф. Кирилюк, І. Кресіна, Ф. Рудич, П. Шляхтун.

До питань осмислення процесів побудови в Україні правової держави зверталась значна кількість провідних вітчизняних науковців. Це праці таких авторів: Ю. Грошевой, М. Козюбра, О. Копиленко, О. Костенко, В. Шаповал,

Ю. Шемшученко.

Ми є свідками й учасниками творення новітньої Української держави. Більш як тисячолітній досвід суспільної та політичної консолідації українського народу лягає в фундамент розбудови в нашій країні правової держави [10, с. 4].

Право покликане бути інструментом духовного оздоровлення українського суспільства. Саме існування норм, які гарантують права особи, родини (сім'ї), нації, реалізації цих норм у суспільній практиці сприятимуть появі почуття безпеки, захищеності, стимулюватимуть розвиток відчуття волі, свободи як окремої людини, так і всього українського народу. Водночас лише свобода особи породжує свободу народу, а ця остання дає змогу і народу і окремішній особі відчувати себе рівними серед інших людей і народів.

Україна прагне увійти в європейську і світову спільноту. Обов'язковими умовами такого входження є економічна, політична і культурна інтеграція. Проте без волі і свободи для індивіда і народу жодний з напрямів інтеграції є недоступний, а сама інтеграція стає нездоланим бар'єром [2, с. 232].

Сучасна Українська держава ще далека від досконалості, але вона формується на правильних теоретичних і правових засадах: підставою для функціонування держави загалом і окремих її органів є право; головними цілями її є захист прав особи, родини (сім'ї), нації; вона повинна бути демократичною; органи влади мають формуватися гласно та бути підконтрольні народові; свої повноваження держава реалізує не лише через примус, а й через силу громадської думки; органом держави, який забезпечує справедливість і дає змогу захистити своє право, є гласний, високопрофесійний, сформований демократичним шляхом суд; Українська держава повинна синтезувати досвід творення держави і права всіх минулих поколінь протягом тисячолітньої історії.

Правова держава для сучасної України – це не реалії, а перспектива, ідеальна модель для руху, для подолання тоталітарного минулого. Тому про правову державу можна говорити скоріше всього як про принцип, яким слід керуватися українському народу при здійсненні всієї своєї державно-правової життєдіяльності [3, с. 11].

В Україні зберігає свою актуальність та значущість проблема наукового осмислення тих фундаментальних ідей та положень, які лежать в основі як самої моделі правової держави, так і процесу її формування і розвитку в тих чи інших конкретних політичних, культурно-національних, економічних та історичних умовах.

Попри значні зусилля із забезпечення принципів верховенства права, верховенства Конституції, законності, пріоритету прав людини і громадянина, процес формування правової держави гальмується. Діє якийсь додатковий і значною мірою неврахований фактор, який не дозволяє реалізовувати класичні принципи правової держави. Тому суттєвою помилкою, якої часто припускаються ті, хто намагається якнайшвидше перетворити Україну на право-

ву державу, є те, що для них вона зводиться виключно до додавання тих чи інших правових інститутів, забезпечення ефективного функціонування конкретних органів державної влади. При цьому не враховується одна вирішальна обставина. Річ у тому, що правова держава не є чимось таким, що можна побудувати до будь-якого суспільства, оскільки процес її генези взаємопов'язаний з паралельним розвитком того середовища, в якому вона існує. Правова держава повинна мати своє підґрунтя, свою основу. Такою основою може бути лише правове громадянське суспільство [12, с. 22].

Суспільство як певна система соціальних відносин не може перебувати в хаотичному стані, взаємні стосунки людей так чи інакше мають бути впорядкованими, але роль державних і недержавних засад в їх організаціях та регулюванні може бути різною. Низький рівень соціальної активності індивідів, відсутність громадських об'єднань або їх недосконалість компенсуються надмірним втручанням у суспільні взаємовідносини з боку інститутів державної влади. Коли ж значне коло питань організації спільної життєдіяльності людей вирішується на автономних засадах в межах вільно утворюваних ними різноманітних об'єднань, то це знижує потребу у використанні державно-примусових заходів, що за звичайних обставин розглядаються скоріше як виняток, ніж правило.

Конституційно проголосивши свій намір стати демократичною і правовою, Україна, безумовно, водночас не перетвориться на таку. Потрібен певний період для трансформації відповідних державних і суспільних інститутів, їх адаптації до нових політичних та соціально-економічних умов. Більшість ознак української правової державності мають формальний характер, а побудувати правову державу лише за формальними ознаками неможливо. Без органічного поєднання легітимної влади із забезпеченою у суспільстві свободою, без ефективного функціонування влади з дотриманням її окремими гілками вимог закону і забезпечення його верховенства в діяльності держави та усіх сферах суспільного життя з відповідністю самих законів суспільній етиці правова державність залишається формальним лозунгом і недосяжною мрією [7, с. 172].

Фундаментом, передумовою правової державності є формування громадського суспільства, в якому був би забезпечений вільний і всебічний розвиток кожної особистості, суспільства, в якому функціонували б демократичні громадські інститути, що забезпечують свободу слова та інформації, гарантують силою громадської думки і суспільної моралі вільні вибори, наявність легальної опозиції та багатопартійність і цим самим унеможливають узурпацію влади. На жаль, традиції демократії в Україні ще досить слабкі. Причому показовим є факт: коли на теоретичному рівні чимало питань функціонування демократичних інститутів розроблено досить детально, то справа з їх практичною реалізацією в діях державних органів значно відстає. Побудова правової держави глибоко пов'язана також зі зміцненням демократичних традицій функціонування державної влади. Ці традиції лише формують-

ся і досягнення усталеності у здійсненні влади є довготривалим процесом. За умов збереження вільних виборів, демократичного політичного режиму, свободи преси, формування поваги до прав і свобод громадян з боку держави та її посадових осіб дані традиції, безперечно, сформуються. І варто сподіватись, що саме вони стануть чи не найбільшою запорукою правової держави та її спадкоємності [8, с. 15].

Побудова реальної правової держави значною мірою залежить від рівня соціально-економічного розвитку країни, накопичення матеріальних благ, що давало б можливість здійснення ефективної соціально-економічної політики, забезпечення соціально-економічних прав громадян. Адже не випадково поняття правової держави у багатьох країнах є невіддільним від поняття соціальної держави. Однак загострення соціально-економічної кризи в Україні не дає підстав для ефективного здійснення соціально-економічної політики. Населення розчароване нездатністю держави надати певні соціальні гарантії, пенсійне забезпечення на рівні проголошеного Конституцією України гарантованого достатнього життєвого рівня для особи та її сім'ї. Відтак, це негативно впливає на підтримку державної політики, актів законодавства, які приймаються парламентом, позначається на легітимності самої влади, знижується рівень законослухняності громадян, поваги до закону. Все це є вираженням кризи сучасної правосвідомості, коли зниження рівня перелічених показників спричиняє зниження рівня правової культури, відчуження громадян від участі у правовому житті і відповідно – розрив зв'язку між громадянським суспільством і державною владою.

Однією з вирішальних ознак правового суспільства, на тлі якого й формується правова держава, є рівень його правової культури, правової свідомості та правової ідеології [8, с. 18].

Проблеми, що стоять перед Україною на шляху побудови правової держави, можна попередньо узагальнити таким чином: 1) усі сфери життєдіяльності охоплені системною кризою, особливо вражені економіка та соціальна сфера; 2) на рівні керівництва державою відсутнє цілісне уявлення про шляхи виходу із кризи, оскільки кожен уряд, пропонуючи власну програму дій, не несе відповідальності перед суспільством за її виконання; 3) продовжується протистояння між законодавчою і виконавчою гілками влади; 4) незважаючи на наявність великої кількості політичних партій, суспільство державна влада політично не структуровані; 5) не здійснюється належним чином судова й адміністративна реформи.

Тому можна стверджувати, що перед українським суспільством і державою постала нагальна необхідність системного та одночасного вирішення трьох надзвичайно складних і масштабних проблем.

По-перше, необхідність досягнення усталених в Європі стандартів і норм організації політичної, економічної, соціальної і культурної сфер. По-друге, усвідомлення суспільством та державою ключових тенденцій суспільного розвитку в Європі та світі в цілому і пошуку, виходячи з цього, страте-

гічних орієнтирів майбутнього України. По-третє, практичний поступ суспільства і держави за обраними дороговказами. Для цього необхідне як визначення загальної траєкторії суспільно-політичного розвитку, так і внесення відповідних конкретних коректив та уточнень до суспільної практики сьогодення, виходячи з конкретних результатів діяльності суспільних інституцій на певній стадії суспільних перетворень.

Одночасно потребує кардинального вирішення питання подолання масової бідності як постійного джерела дестабілізації суспільства та його деформування. Адже вона перманентно породжує і підживлює згубні соціальні хвороби (злочинність, алкоголізм, наркоманію, проституцію тощо), спотворює суспільну свідомість та систему суспільної комунікації.

У зв'язку з розвитком процесів інтеграції України у європейське співтовариство дієвим чинником побудови правової держави стає вплив на українську політичну систему європейських цінностей [2, с. 232].

Побудову правової держави в Україні в першу чергу слід починати з виховання широких мас населення, а не з декларативного підходу.

Отже, власна держава і право для українського народу є не лише головною метою, а й найвищою цінністю. Усвідомлення її є запорукою вдосконалення і розвитку кожного зокрема і всіх громадян України разом. Незважаючи на певні здобутки в справі побудови правової держави, нам необхідно ще докласти чимало зусиль для вирішення цієї проблеми.

---

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.

2. Валецький О. Стратегія європейської інтеграції України через призму проблем внутрішнього розвитку // Вісник Української Академії державного управління при Президенті України. – 2009. – № 4. – С. 232.

3. Воронов І. О. Правова держава: історія, теорія, методологія дослідження : автореф. дис. ... д-ра. політ. наук: 23.00.02 / НАН України; Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень. – К., 2008. – 30 с.

4. Гусарев С. Д., Олійник А. Ю., Слюсаренко О. Л. Теорія права і держави : навч. посібн. – К. : Правова єдність, 2008. – 460 с.

5. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2007. – 656 с.

6. Загальна теорія держави і права : навч. посібн. / Р. А. Калюжний та ін. – К. : Видавництво ПАЛИВОДА А.В., 2007. – 427 с.

7. Заєць А. П. Правова держава // Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 172-210.

8. Кириченко С. О. Шляхи формування громадянського суспільства і правової держави / С. О. Кириченко. – К. : Логос, 2010 – 88 с.

9. Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія / Л. Р. Наливайко. – Х. : Право, 2009. – 600 с.

10. Паламарчук В. М., Литвиненко О. В., Янішевський С. О. Трансформація демократії та пошук стратегії суспільно-політичного розвитку України : монографія. – К. : НІСД, 2010. – 120 с.

11. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і прак-

тики / Скрипнюк О. В. – К. : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2011. – 600 с.

12. Тимченко С. М. Громадянське суспільство і правова держава в Україні / С. М. Тимченко. – Запоріжжя : Запорізький юридичний інститут МВС України, 2012. – 193 с.

13. Тимошук А. В. Правовое государство в Украине: теория, история, перспективы. – Симферополь : Таврия, 2007. – 63 с.

14. Шемшученко Ю. С. Теоретичні проблеми формування правової держави // Шемшученко Ю. С. Вибране. – К. : Юридична думка, 2008. – С. 75-79.

**Зимовець Андрій Валерійович**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Безугла Ірина Валеріївна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЗАХИСТ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ЗАКОНОДАВЧИЙ АСПЕКТ**

Необхідність створення в Україні надійної системи захисту права інтелектуальної власності обумовлена вимогами ХХІ століття. Незалежна держава не може існувати без повноцінної соціально-економічної основи, а підґрунтям для цього має бути належний рівень державної політики, спрямованої, зокрема, і на захист права інтелектуальної власності. Від вирішення проблеми створення оптимальної системи адміністративно-правового захисту права інтелектуальної власності в Україні залежить міцність економічного розвитку для формування інноваційної моделі, її модернізації, підвищення конкурентоспроможності у світі.

Важливість й актуальність розгляду проблеми захисту права інтелектуальної власності зумовлено рядом обставин: по-перше, прагнення України бути не тільки асоційованим членом, а й отримати статус повноправного члена ЄС вимагає проведення необхідних реформ та здійснення адаптації національного законодавства до європейських та міжнародних стандартів, зокрема і в галузі, що стосується захисту авторського права та інтелектуальної власності; по-друге, одним із найголовніших пріоритетів у соціально-економічному розвитку суспільства та держави на сьогодні є інтелектуальна, творча діяльність, порушення якої може завдавати великої матеріальної та моральної шкоди як



окремим фізичним особам (авторам, виконавцям), компаніям, так і національній економіці та іміджу України; по-третє, розробка та створення надійного національного механізму захисту інтелектуальної власності в Україні надасть змогу реалізовувати суб'єктам творчої діяльності свої права у повному обсязі, що дозволить збільшити надходження інвестицій в державу та зміцнить її авторитет на міжнародній арені.

Одним із важливих напрямів адміністративно-правової охорони, яка переживає в сучасних умовах період динамічного, теоретичного і практичного становлення, є захист інтелектуальної власності, оскільки інтелектуальна діяльність у XXI ст. стає одним із найбільш важливих напрямів соціально корисної діяльності [1].

Функція охорони права суб'єктів інтелектуальної власності ґрунтується на нормах ст. 41 Конституції України, відповідно до якої кожен має право володіти, користуватися та розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності [2].

Поняття „захист права інтелектуальної власності” включає передбачену законодавством діяльність державних органів з визнання, поновлення прав, а також усунення перешкод, що заважають реалізації прав та законних інтересів суб'єктів права.

Адміністративно-правовим захистом права інтелектуальної власності, як правило, є система активних адміністративних заходів, які застосовують компетентні органи державної влади, що спрямовується на поновлення порушеного права, створення умов для відновлення порушеного права та притягнення винної особи до відповідальності.

Захист права інтелектуальної власності та охоронюваних законом інтересів здійснюється у передбаченому законодавством порядку, тобто із застосуванням належних форм, засобів і способів. А її юрисдикційна форма поділяється на загальні та спеціальні порядки захисту. Так, за загальним порядком, захист права інтелектуальної власності та охоронюваних законом інтересів здійснюється судом. Спеціальною формою захисту права інтелектуальної власності та охоронюваних законом інтересів є адміністративний порядок.

Законодавство України передбачає вирішення в адміністративному порядку широкого кола питань щодо захисту права інтелектуальної власності. Застосування адміністративної відповідальності найчастіше обумовлено низкою причин. По-перше, склад адміністративних правопорушень у сфері інтелектуальної власності є формальним, а склад злочинів – матеріальним. По-друге, адміністративна відповідальність настає в разі, якщо діяння за своїм характером являється малозначним і не вимагає застосування кримінальної відповідальності. По-третє, до суду для притягнення до цивільної відповідальності потерпілі звертаються рідко, якщо сума збитків незначна. Тому притягнення до адміністративної відповідальності є однією з форм захисту права інтелектуальної власності.

Щодо адміністративно-правового захисту права інтелектуальної глас-

ності, то серед джерел національного законодавства дане положення широко представлено у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зокрема, законодавець визнав суспільно шкідливими та встановив адміністративну відповідальність за такі проступки: ст. 51-2 КУпАП „Порушення прав на об’єкт права інтелектуальної власності”, ст. 164-3 „Недобросовісна конкуренція”, ст. 164-6. „Демонстрування і розповсюдження фільмів без державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів”, ст. 164-7 „Порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів”, ст. 164-9 „Незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп’ютерних програм, баз даних”, ст. 164-13 „Порушення законодавства, що регулює виробництво, експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, експорт, імпорт обладнання чи сировини для їх виробництва” [3].

Адміністративно-правовий захист права інтелектуальної власності відносять до спеціальної юрисдикційної форми охорони, яка здійснюється, зокрема, і Державним департаментом інтелектуальної власності, який утворений відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2000 р. № 601 як урядовий орган державного управління. Основними його завданням є: забезпечення реалізації державної політики у сфері інтелектуальної власності; прогнозування і визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку у сфері інтелектуальної власності; організаційне забезпечення охорони та захисту прав на об’єкти інтелектуальної власності [4].

Державним департаментом інтелектуальної власності здійснюється державна реєстрація і відповідний захист патентів на: винаходи; корисні моделі; промислові зразки; топографії інтегральних мікросхем; на знаки товарів та послуг; назви місць походження товарів і прав на використання реєстрованих кваліфікованих зазначень походження товарів; деклараційні патенти на секретні винаходи [5].

Якщо в державі не сформований повноцінний механізм захисту права інтелектуальної власності, то це призводить до суттєвого зростання рівня правопорушень, контрафакції та піратства і вимагає пошуку засобів ефективного захисту порушеного права, імплементація в національне законодавство міжнародних стандартів у сфері інтелектуальної власності. Варто цілком погодитися з думкою, що стимулом для активізації будь-яких напрямів творчості в кожній країні є ефективно функціонуюча державна система правового захисту права інтелектуальної власності [6, с. 4].

Питання захисту права інтелектуальної власності врегульовані положеннями Цивільного та Господарського кодексів України і цілим рядом законів України: „Про видавничу справу”; „Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”; „Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”; „Про електронний цифровий підпис”; „Про захист від недобросовісної конкуренції”; „Про захист інформації в ін-

формаційно-телекомунікаційних системах”; „Про інформаційні агентства”; „Про інформацію”; „Про кінематографію”; „Про науково-технічну інформацію”; „Про наукову і науково-технічну експертизу”; „Про охорону прав на винаходи і корисні моделі”; „Про охорону прав на зазначення походження товарів”; „Про охорону прав на знаки для товарів і послуг”; „Про охорону прав на промислові зразки”; „Про охорону прав на сорти рослин”; „Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем”; „Про рекламу”; „Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп’ютерних програм, баз даних”; „Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України”; „Про телебачення і радіомовлення” та ін.

На відміну від національної системи міжнародна система охорони інтелектуальної власності направлена, в першу чергу, на формування єдиних підходів до забезпечення правової охорони інтелектуальної власності у світі. Комплекс заходів щодо міжнародного співробітництва координує Всесвітня організація інтелектуальної власності.

Нині правовідносини у сфері інтелектуальної власності в Україні регулюються окремими положеннями Конституції України, нормами Цивільного, Кримінального, Митного кодексів України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та процесуальних кодексів.

Таким чином, законодавство України в сфері інтелектуальної власності охоплює усі загальновідомі об’єкти права інтелектуальної власності, забезпечує набуття, здійснення та захист права інтелектуальної власності в Україні як громадянами, так й іноземцями, що в цілому відповідає вимогам, встановленим міжнародними нормативно-правовими актами.

1. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні : дис. ... докт. юрид. наук / Галуцько В. В. – Х., 2003.

2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 92.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х : за станом на 1 грудня 2009 р. // Відомості Верховної Ради УРСР України. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

4. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Положення про Державний департамент інтелектуальної власності”: від 20 червня 2000 р. № 977 за станом на 1 січня 2009 р // Офіційний вісник України. – 2000. – № 25. – С. 140. – Ст. 1060.

5. Положення про державні реєстри [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Державного департаменту інтелектуальної власності станом на 10 січня 2011 р. – Режим доступу : <http://www.sdip.gov.ua/ua/registers.html>.

6. Паладій М. Державна підтримка інтелектуальних досягнень нації – шлях до економічного і соціального розвитку України / М. Паладій // Інтелектуальна власність. – 2006. – № 5. – С. 4.

**Зимовець Андрій Валерійович**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
член Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

**Терещенко Олена Григорівна**

студентка факультету № 2  
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАКТИКА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕПУТАТСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У ПАРЛАМЕНТАХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Істотні зміни у політичному житті України зумовлюють потребу пошуку нових підходів до розуміння конституційно-правового статусу парламенту та його складових. Діяльність депутатських об'єднань має відповідати інтересам суспільства та міжнародним правилам і стандартам у цій сфері.

Загальносвітові цінності парламентаризму втілюються у вітчизняну теорію та практику функціонування законодавчого органу, який перебуває на стадії становлення. Функціонування депутатських об'єднань у парламентах зарубіжних країн цікавило таких науковці-конституціоналістів, як А.З. Георгіца, Ю.Д. Казанчев, Н.С. Крилова, О.В. Кульчицька, В.І. Лафітський, В.В. Маклаков, В.Є. Охотський, В.Г. Стрекозов, В.І.Червонюк, В.Є. Чиркін, В.М. Шаповал, П.П. Шляхтун. Але не всі питання зарубіжного досвіду роботи депутатських об'єднань, особливо в контексті євроінтеграції України, досліджені в повному обсязі.

У міжнародній практиці об'єднання депутатів консолідують зусилля для досягнення певної політичної мети і тому їх часто називають політичними групами або фракціями. Але у нових суверенних державах, де партійні системи перебувають на стадії становлення, структуризація парламенту відбувається не лише на фракційних, але й групових засадах – за регіональними, професійними та іншими спільними інтересами [1]. Це є актуальним в умовах наявності низки неоднорідних інтересів громадянського суспільства.

В зарубіжних країнах утворення депутатських об'єднань можливе за наявності таких підстав: 1) чисельності парламентаріїв, яка коливається від однієї особи (Нідерланди) до 5% від загальної кількості депутатів (Бундестаг ФРН) та 15% (нижня палата парламенту Індії); 2) суб'єктів ухвалення відповідного рішення – бюро палати (Бельгія), голова палати (Ірландія, Данія, Нідерланди), Сенат (Італія), палата колегіально (Бундестаг ФРН) [2, с. 219-220].

Крім цього, обмеження можуть мати певну специфіку, пов'язану з особливостями роботи парламенту в державі.

Законодавство передбачає одночасне функціонування депутатських фракцій і депутатських груп у парламентах, сформованих за змішаною виборчою системою. Фракції утворюють депутати, обрані від певного політичного об'єднання за багатомандатним виборчим округом, а групи – так звані «мажоритарні» представники від одномандатних виборчих округів. Групи можуть також формувати парламентарії, які не ввійшли до складу фракції політичної сили, за списками якої були обрані до законодавчої установи [3, с. 225]. В цьому аспекті єдиним правилом є забезпечення задоволення інтересів громадян, незалежно від форми об'єднання.

Зазвичай, у тих парламентах, що структуруються на фракції і групи, обидва названі види об'єднань користуються рівними правами та гарантіями діяльності. Кількість, профіль та персональний склад фракцій і груп є досить нестабільними. Політико-фракційна структура парламенту змінюється під впливом соціально-економічних проблем суспільства і, відповідно, партійних симпатій виборців, професіоналізму й порядності самих депутатів, їх прагнення та волі до пошуку компромісу у розв'язанні проблемних питань [4, с. 62-24].

Досить часто представники фракцій формують при керівному органі парламенту (палати) дорадчий, погоджувальний орган. У Швеції лідери парламентських груп спільно з тальманом (керівник парламенту) проводять наради для визначення кандидатури прем'єр-міністра та інших посадових осіб законодавчої установи. Представники фракцій входять до складу керівного органу Рикстагу – конференції при тальмані. Прикладом ненормативного регулювання утворення і діяльності парламентських фракцій є практика функціонування таких об'єднань у Великобританії [5]. Постійні правила парламентської процедури не оперують поняттями «партії» або «фракції», але вся організація і робота палати пов'язана з її партійним поділом.

Партійне структурування палат Конгресу США не отримало нормативного регулювання, і, зазвичай, утворення фракцій передбачено парламентськими звичаями й прецедентами. Усі комітети Конгресу поділені між партіями республіканців і демократів, тому вони функціонують за чітко вираженою партійною належністю. Повноваження лідерів більшості і меншості є досить вагомими, оскільки вони відповідають за єдність позицій фракцій у законодавчій діяльності, планування партійної стратегії, зв'язки з виконавчою владою, керівництвом палат, громадськістю і пресою. Особлива роль у дисциплінуванні членів фракції належить «батогам» – виборним партійним функціонерам, які слідкують за присутністю і голосуванням депутатів [5].

У деяких законодавчих установах лідери фракцій утворюють об'єднання (раду палати, раду старійшин) для вирішення загальних організаційних справ і не є органами з керівництва пленарними засіданнями. В Конгресі США і Палаті Громад Великобританії функціонують загальні збори

(конференції) фракції – вищий орган, який формує стратегію фракції, обирає лідерів і партійні комітети, а також санкціонує кандидатури до складу постійних комітетів палати [2, с. 219]. Подібні з'їзди фракцій періодично збираються у законодавчому органі Японії для обговорення фракційних справ і діяльності парламенту, ухвалення найбільш важливих рішень у сфері внутрішньої і зовнішньої політики цілої партії.

Кокуси партій – парламентські органи політичних сил, представлених в Палаті Громад Канади (їх форма роботи – закриті регулярні засідання), мають різну політичну вагу в залежності від ролі самої політичної партії у діяльності законодавчої установи. Кокус правлячої партії є малоефективною структурою, оскільки партійний лідер, обіймаючи одночасно посаду прем'єр-міністра, першочергово дотримується позиції своїх радників і членів уряду. І навпаки, кокус опозиційної партії несе значно більшу відповідальність за розробку політики і боротьбу за владу. Саме він формує склад «тіньового уряду» з найбільш впливових представників з тим, щоб у випадку перемоги на парламентських виборах вони одразу могли обійняти відповідні міністерські посади та швидко вивчити ситуацію в тій чи іншій сфері народного господарства [6, с. 212].

Отже, в законодавстві зарубіжних країн існують різні підходи до визначення правового статусу депутатських об'єднань, але вони завжди гармонічно пов'язані з загальними засадами роботи парламенту. Основні їх моделі мають і спільні, і відмінні ознаки, але кожна держава додає своїх національних особливостей, не заперечуючи світові надбання. Доктрина парламентаризму розрізняє два види депутатських об'єднань – фракції (за партійною ознакою) і групи (за схожістю поглядів на шляхи і перспективи розвитку держави і суспільства).

1. Кульчицька О. В. Правовий статус парламентських об'єднань та його нормативна регламентація в законодавстві зарубіжних країн / О. В. Кульчицька // Вісник Донецького національного університету. Економіка і право. – 2009. – № 2. – С. 353.

2. Чиркин В. Е. Законодательная власть / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2008. – 336 с.

3. Стрекозов В. Г. Конституционное право Российской Федерации : учебник / В. Г. Стрекозов, Ю. Д. Казанчев. – М. : МГЭИ, 1997. – 271 с.

4. Охотский Е. В. Государственная служба в парламенте : Отечественный и зарубежный опыт / Е. В. Охотский. – М. : Московский государственный институт международных отношений (Университет); «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002. – 400 с.

5. Словська І. Є. Функціонування депутатських об'єднань у парламентах зарубіжних країн / І. Є. Словська // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – № 1 (23). – С. 28-33.

6. Мишин А. А. Парламент Канады / А. А. Мишин // Парламенты мира : сборник. – М. : Высшая школа. Интерпракс, 1991. – С. 203-246.

## **ПРОЕКТИ КОМАНД-УЧАСНИКІВ ПЕРШОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО СТУДЕНТСЬКОГО САМІТУ**

**Бочкарьова Єлизавета Геннадіївна,**

**Сеньків Оксана Миколаївна**

слухачі магістратури

**Савіщенко Ангеліна Віталіївна,**

студентка

члени Дніпропетровської обласної організації

«Асоціація українських правників»

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ**

Українська держава в даний період історії перебуває на етапі перетворення, вдосконалення та модернізації усіх напрямів внутрішньої та зовнішньої політики задля підвищення рівня життя громадян та встановлення і зміцнення міжнародних зв'язків держави. Для досягнення такої мети країну необхідно спрямувати на становлення і закріплення статусу правової та демократичної держави, основним важелем якої повинне бути дієве й сильне громадянське суспільство, спроможне брати участь у вирішенні загальнодержавних та місцевих суспільно-політичних проблем, прийнятті відповідних рішень разом з органами державної влади, які в свою чергу мають здійснювати прозору та відкриту діяльність відповідно до основоположних принципів, закріплених в Конституції України та інших нормативно-правових актах.

Основним прикладом для України є європейська правова основа, яка закладає підвалини для реформування, спираючись на принцип верховенства права і основи демократії та застосовуючи транспарентність як основу діяльності державних органів та суспільства загалом.

Проблема відкритості, прозорості та контролю за діяльністю влади є одним із найбільш актуальних питань в будь-якій державі. У тих випадках, коли держава намагається побудувати, сформувати налагоджену систему органів та посадових осіб, питання контролю набуває неабиякого значення.

Конституційні положення чітко визначають, що Україна є незалежною, демократичною, правовою та соціальною державою. І хоча ця теза визначається як мета, напрямок руху держави, важливим є використання усієї системи заходів та засобів, які необхідні для формування держави, яка б відповідала вищезазначеним вимогам.

Держава має надавати інформацію про плани, хід, а також результати своєї діяльності. Саме це сприяє тому, що громадяни мають можливість долучитися до управління державою з урахуванням ст. 5 і 38 Конституції України («єдиним джерелом влади в Україні є народ», «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування»), а не тільки шляхом періодичної реалізації свого активного виборчого права.

Реформування усіх систем державного управління України має гарантувати відкритість та прозорість влади, а також результативну підзвітність, яка б реально засвідчувала потенціал влади у врахуванні і реалізації інтересів громадськості. У такий спосіб сьогодні має проводитись послідовне реформування системи державного управління, яке має стати запорукою розвитку громадянського суспільства. Також діяльність державних органів має бути спрямована на систематичне надання відкритої інформації про свою діяльність, формування позитивного ставлення громадськості до інститутів державного управління, а відтак і досягнення довіри між владою та громадськістю.

Для визначення принципу транспарентності доцільно спочатку розглянути етимологію самого терміна та поширення даного принципу на сфери відання органів державної влади. Термін «транспарентність» має іноземне походження: англійське слово «transparent» визначається як прозорий, зрозумілий, у розмовній мові – прямий, відвертий, з французької «transparent» – прозорий [1, с. 896].

З урахуванням різних наукових концепцій визначаємо, що принцип транспарентності – це засада діяльності органів державної влади, яка передбачає реалізацію діалогової системи у вигляді взаємозв'язку між владою та громадськістю через поєднання прозорості діяльності органів державної влади і сприяння останніми відкритості влади, активізацію суспільства, можливість громадян брати участь в здійсненні державної влади, в прийнятті управлінських рішень та бути належним чином поінформованими про результати виконання владними інституціями своїх повноважень.

Сферами реалізації принципу транспарентності є: *соціальна сфера* (характеризує вплив інформації на громадськість, стан інформованості (наявність у кожного конституційного права на інформацію) щодо того чи іншого виду владної діяльності (її суб'єктів, об'єктів чи результатів). Водночас існують побоювання, що надмірна прозорість системи управління вийде за межі, встановлені державою щодо державної таємниці тощо); *нормативно-правова сфера* (поширення транспарентності насамперед пов'язане із закріпленням даного



принципу на законодавчому рівні, а також із правовим регулюванням транспарентних відносин між суб'єктами влади та громадськістю, які виникають навколо реалізації громадянами права на інформацію. Вказані відносини регулюються правовими нормами, які формують відповідний інститут транспарентності); *економічна сфера* (транспарентність означає прозорість економічних процесів. Зокрема, принцип транспарентності є ключовим для юридичної системи СОТ: кожна країна зобов'язується створити інформаційні центри, в яких країни-члени можуть отримати інформацію про закони та постанови, що діють у відповідних секторах економіки. Водночас дозволяється не поширювати конфіденційні відомості, якщо це суперечить суспільним інтересам або завдає шкоди законним діловим інтересам); *політична сфера* (прозорість політичного курсу і взагалі політики в усіх сферах державного контролю, а також доступ громадян для участі в політичному житті країни) [2, с. 9].

У свою чергу, рівнями реалізації принципу транспарентності визначено: *міжнародний рівень*, через підписання державами міжнародних договорів. Наприклад, у процесі виконання Угоди з Європейським Союзом прозорість виявляється в обнародуванні державам-учасницям існуючих міжнародних норм, дій Європарламенту тощо, а відкритість – в можливості країни-учасниці брати ініціювати зміну умов договору або припинити участь у ЄС; *загальнодержавний рівень* – стосується внутрішніх відносин вищих органів державної влади з громадянським суспільством всієї країни: прозорість роботи Верховної Ради України та її комітетів, Кабінету Міністрів України, міністерств, Конституційного Суду України тощо, і натомість відкритість влади для громадян у вирішенні загальнодержавних питань (всеукраїнський референдум); *місцевий рівень* – реалізації принципу транспарентності відрізняється суб'єктами влади та колом питань: прозорість роботи місцевих органів державної влади (місцеві державні адміністрації; суди, прокуратури, відділи міліції тощо) та відкритість влади для громадян у вирішенні питань місцевого, районного або особистого значення.

Слід погодитися із думкою науковців (Е. Афонін, О. Суший, Є. Тихомирова) та виокремити компоненти принципу транспарентності, що сприяють його реалізації: *нормативний компонент*: закріплення принципу транспарентності на законодавчому рівні як засади діяльності органів державної влади. Реалізація даного принципу в умовах створення діалогу між державою та суспільством можлива за умови створення відповідного механізму та його законодавчого врегулювання. Лише закріплення в нормативно-правових актах транспарентних відносин між носіями владних повноважень та громадськістю буде передумовою реалізації принципу прозорості та відкритості на всіх рівнях; *інституційний компонент*: передбачає існування певних структур, процедур, механізмів, які сприяють реалізації принципу транспарентності. Саме державні та недержавні інституції є основними важелями здійснення влади на засадах транспарентності у контексті діалогової прозоро-відкритої системи; *особистісний компонент*: характеризує рівень використання прин-

ципу транспарентності у своїй діяльності окремими посадовими особами органів державної влади як зразок наявності професіоналізму та політико-правової культури – з одного боку, а також кожним громадянином-учасником транспарентних відносин як підтвердження зростання рівня правосвідомості суспільства – з іншого. Саме особистісний компонент означає прозору діяльність політиків, державних службовців, їхній зв'язок з громадськістю, створення іміджу органу державної влади у контексті легітимності влади – отримання довіри громадян, що є особистим обов'язком кожного представника державної влади.

Принцип транспарентності повинен бути визнаний на рівні з принципами верховенства права, законності, рівності як основа демократичного ладу. Органи державної влади функціонують у відповідності із законами та підзаконними актами, а тому дієвість принципів, на які вони спираються у своїй діяльності, залежить від їхнього нормативно-правового визнання.

**Прозорість** в контексті принципу транспарентності характеризується як: функціональна засада діяльності органів державної влади; рівень поінформованості громадян щодо цієї діяльності та змісту і сенсу її результатів, своїх прав і свобод, процедури реалізації певних рішень; максимальне висвітлення та роз'яснення змісту діяльності владних структур для можливості результативного впливу на рішення органів державної влади в інтересах громадян, суспільства.

Друга характеристика принципу транспарентності – **відкритість** – відображає: рівень безпосередньої демократії в країні; ступінь активності громадського контролю за діяльністю органів державної влади; забезпечення державою реального впливу громадськості на здійснення владних повноважень та прийняття управлінських рішень органами державної влади; надання суб'єктами влади можливості об'єктам влади брати участь у процесі здійснення цієї влади та прийнятті рішень.

Відкритість і прозорість дуже тісно пов'язані з принципом гласності – усталена засада демократичного устрою, яка висвітлює: повну відкритість у діях державних органів, їх ясність, правдивість та відповідність законодавству; можливість громадян спостерігати за певним процесом реалізації владних повноважень та давати оцінку і виражати свої думки з приводу цієї діяльності; надання інформації стосовно дій органів державної влади широкому колу осіб.

Беручи до уваги вагоме дослідження В.І. Мельниченко [3], слід наголосити на *розбіжностях між транспарентністю і гласністю*: межі поширення принципів (функціонування принципу транспарентності відбувається не тільки в діяльності органів державної влади, проте гласність – це характеристика, властива саме реалізації владних повноважень); коло суб'єктів (транспарентні відносини можуть існувати як між конкретними особами, так і між державою та громадськістю, а гласність спрямована на поширення інформації серед невизначеного кола осіб задля можливості обговорення її всіма); предмет, на який спрямована реалізація принципів транспарентності та глас-

ності (транспарентність використовується не тільки стосовно певної інформації або процесу, на відміну від гласності, але і як умова необхідності опублікування рішень широкому колу осіб або конкретній особі рішення індивідуального характеру, звітності, певної процедури).

Ознаки, які характерні саме для законодавчого закріплення принципу транспарентності: поняття «транспарентність» не використовується в нормативно-правових актах; ієрархічність закріплення принципів відкритості та прозорості: в Конституції та законах України, указах Президента України, постановах та розпорядженнях Кабінету Міністрів України та ін.; деякі законодавчі акти, які встановлюють правовий статус органів державної влади, закріпили прозорість та відкритість як принципи їх діяльності, багато нормативних документів оминули принцип транспарентності або визначили лише відкритість, що не дає змогу реалізовувати транспарентні двосторонні взаємозалежні відносини; автори нормативно-правових актів інколи використовують поняття «відкритість влади», практично звужуючи його лише до конституційного права громадян на доступ до публічної інформації, але відкритість, насамперед, передбачає можливість громадськості брати активну участь у вирішенні питань державного значення, а тому відкритість влади не повинна ототожнюватися з гласністю чи публічністю.

Принцип транспарентності реалізується через своєрідну діалогову систему відносин держави з громадськістю, яка структурно поєднує два напрями взаємодії щодо реалізації окремо прозорості та відкритості:

1) органи державної влади повинні забезпечувати **прозорість** своєї діяльності, а громадяни в той час мають право на доступ до публічної інформації, на звернення до державних органів з метою отримання інформації про результати виконання посадовими особами органів державної влади наданих їм повноважень, тобто здійснюють громадський контроль;

2) в державі повинна забезпечуватися **відкритість** влади для громадськості – реалізація права громадян на участь у здійсненні державної влади, політики країни, прийнятті управлінських рішень, а органи державної влади в свою чергу повинні сприяти реалізації таких прав і забезпеченню такої відкритості.

Існування таких відносин між владою та суспільством поза системою та не у взаємозалежності не забезпечує існування принципу транспарентності, а тому є проявом дії інших принципів діяльності органів державної влади – гласності, публічності тощо.

Саме належним чином налагоджене діалогове співробітництво влади з громадськістю на засадах транспарентності сприятиме: розвитку правової та демократичної держави; вирішенню загальнодержавних суспільно важливих та проблем новими засобами, заходами, ідеями, ресурсами та можливостями; забезпеченню реального представництва інтересів громадян в органах державної влади, підвищенню продуктивності громадського контролю та зміцненню ролі громадян у формуванні та здійсненні державної політики.

*До елементів механізму реалізації принципу транспарентності в дія-*

льності органів державної влади України слід віднести:

1. *Нормативно-правовий елемент*, до якого входять всі нормативно-правові акти, які закріплюють принцип транспарентності як засаду діяльності органів державної влади, як основу реалізації певного напрямку політики, а також встановлюють повноваження державних органів щодо їх прозорості і відкритої діяльності та шляхи реалізації даного принципу.

2. *Інституційний елемент*, який включає всі органи державної влади, що повинні реалізовувати свої повноваження, спираючись на принцип транспарентності, а також громадянські інститути як сторона транспарентних відносин.

3. *Ресурсний елемент може розглядатися в двох напрямках*: 1) організаційні ресурси для налагодження взаємодії як засоби (Інтернет-ресурси, ЗМІ, поштові ресурси – відповіді на запити громадян через пошту тощо); 2) економічні ресурси – кошти, приміщення, за допомогою яких існує діалогова взаємодія громадськості та органів державної влади.

4. *Способи (шляхи) реалізації принципів відкритості і прозорості*, визначені нормативно-правовими актами.

Способи реалізації принципів відкритості та прозорості залежно від суб'єктів реалізації:

1) органи державної влади: політична комунікація та політичне інформування про політичний курс країни (інтерв'ю з народними депутатами, статті в газетах, журналах, плакати); паблік рілейшинз – гармонізація приватного, суспільного і державного секторів; функціонування інформаційних служб органів державної влади; систематичні публікації в офіційних друкованих виданнях про діяльність органів влади; громадська освіта (передусім – політична освіта, підвищення рівня правової культури громадян); організаційні та правові основи для публічної звітності державних органів; розвиток незалежних аналітичних центрів, активізації їх діяльності по залученню громадськості до участі в управлінні державними справами;

2) громадськість: громадські ради – консультативно-дорадчі органи для взаємного узгодження управлінських дій; звернення громадян до будь-якого органу державної влади зі скаргами, пропозиціями та клопотаннями для вирішення певних питань та відповіді на них; громадський контроль за діяльністю державних органів; громадська експертиза діяльності державних інституцій; можливість ознайомлення у разі потреби з архівними матеріалами, які не є з обмеженим доступом; громадські комісії при державних установах та підприємствах (контроль за господарською діяльністю державного підприємства чи установи); громадські інспекції (контроль у сфері забезпечення санітарних та екологічних правил, правил торгівлі та охорони праці); діяльність правозахисних та інших громадських організацій (контроль представниками правозахисної організації за діями посадових осіб органів державної влади); функціонування інституту присяжних; громадський моніторинг.

Отже, аналіз нормативно-правових актів дає змогу визначити наяв-

ність багатьох способів реалізації принципу транспарентності в діяльності органів державної влади та дієвість цих способів на практиці, наприклад: на офіційних сайтах публікуються рішення, акти, висвітлюється діяльність органів державної влади за допомогою Інтернет-мережі, ЗМІ, друкованих ЗМІ (прикладом може бути будь-який офіційний веб-сайт органу державної влади); створення громадських рад при органах виконавчої влади (зокрема, Громадська рада при Дніпропетровській обласній державній адміністрації) [4]; функціонування електронної громадської приймальні при органах виконавчої влади (напр., електронна громадська приймальня при Національному агентстві України з питань державної служби) [5]; проведення громадських слухань, консультацій з громадськістю круглих столів (наприклад, 1) громадські слухання в Амур-Нижньодніпровському районі у м. Дніпропетровську з питання присвоєння найменувань проїздам нової забудови в Амур-Нижньодніпровському районі на честь футбольних тренерів ФК «Дніпро» [6]; 2) опублікований План проведення консультацій з громадськістю на 2015 рік Київською обласною державною адміністрацією [7]; 3) круглий стіл на тему: «Обговорення проекту Указу Президента України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»» в Дніпропетровську) [8] тощо.

Аналіз багатьох досліджень науковців дає змогу узагальнити та виокремити *проблематику реалізації принципу транспарентності органами державної влади та громадськістю*: неналежний рівень консультування громадськості органами державної влади; недосконалість, а в деяких випадках – відсутність дії даного принципу в діяльності комітетів Верховної Ради України; використання ЗМІ деякими політичними партіями, блоками тощо з метою реалізації власних інтересів; неналежне виконання органами влади вимоги опублікування інформації щодо своєї діяльності; не встановлено реальні механізми відповідальності за порушення інформаційного законодавства; обмеження процесу кадрового оновлення; невелика кількість потрібних інформаційно-аналітичних структур; нерозуміння відповідних норм права громадянами та державними службовцями (за результатами авторського соціологічного дослідження серед опитаних респондентів в правоохоронній сфері лише 6% відсотків володіють інформацією щодо розуміння транспарентності); недосконале інформаційне законодавство; відсутність спеціального акту для регулювання транспарентних відносин; високий рівень корумпованості державного апарату; зайва бюрократизація процесів розробки заходів державної політики; низький рівень кваліфікаційної підготовки державних службовців з основ інформаційних технологій; питання фінансування електронного уряду, яке повинно забезпечуватися з бюджету (є ініціативи, політична воля, генеральні підрядники, готові виконати державне замовлення у цій сфері, проте немає достатнього фінансування); навіть за умови функціонування веб-сайтів державних органів, інформація на них іноді не оновлюється та й носить швидше презентаційний характер; переважно безпідставна відмова органів державної влади у наданні

інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом; низька активність та спроможність громадянського суспільства, нерозуміння громадянами суспільної значущості і корисності їх політичної активності; тиск та переслідування лідерів громадських організацій, правозахисників, активістів, регіональних опозиційних політиків та депутатів, незалежних ЗМІ; ігнорування органами державної влади механізмів залучення громадян до процесу прийняття рішень або спотворення цього процесу; недостатнє усвідомлення громадян важливості відкритої та прозорої влади; недостатня поінформованість громадян про права на захист власних інтересів за допомогою інститутів громадянського суспільства; низький рівень довіри до громадських рад громадян і участі в їх діяльності; організаційна залежність громадських рад від органів державної влади; проблема доступу до Інтернету (ефективною робота електронного уряду буде за умови доступу до Інтернету не менш ніж 60% населення держави); громадський контроль гальмується органами державної влади, які не зорієнтовані на загальнодоступність інформації щодо своєї діяльності; низький рівень обізнаності, розуміння та сприйняття інформаційно-комунікаційних технологій громадянами.

Відповідно до всіх зазначених науковцями проблем та способів їх вирішення пропонується: 1) оновлення інформаційного законодавства (в т.ч. встановлення відповідальності за порушення чи невиконання вимог такого законодавства); 2) розробка законопроекту «Про транспарентні відносини органів державної влади з громадськістю», в якому передбачити норму-дефініцію стосовно таких понять як «транспарентність», «прозорість», «відкритість» в контексті транспарентності, «транспарентні відносини», тощо, а також регламентацію транспарентних відносин та механізм їх реалізації; 3) належна підготовка кадрів державної служби: – визначення сутності та ролі в їх діяльності принципу транспарентності; – основи сучасних інформаційних технологій; 4) пропагування серед громадськості важливості інституту громадянського суспільства, форм самоорганізації останнього, безпосередньої участі в управлінні державними справами, розробці та прийнятті рішень, відновлення довіри до органів державної влади, ЗМІ, громадських організацій; 5) відновлення недієвих та запровадження нових інститутів безпосередньої участі громадян в здійсненні державної влади та прийнятті рішень (громадські слухання, консультації з громадськістю, обговорення питань та проектів рішень, громадська експертиза тощо); 6) теоретично, законодавчо та практично запровадити напрями належної ефективної взаємодії органів державної влади та громадськості на засадах транспарентності; 7) інші заходи відповідно до наукових розробок, законодавства та міжнародного досвіду.

1. Англо-русский словарь : 34000 слов / под ред. В. Я. Есипова, И. А. Оцуп. – М. : Советская энциклопедия, 1966. – 988 с.

2. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України : конспект лекції до короткотермінового семінару підвищення кваліфікації кадрів / Е. А. Афонін, О. В. Суший. – К. : НАДУ, 2010. – 48 с.

3. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість публічного управління як об'єкт законодавчого регулювання / В. І. Мельниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej5/txts/07mviozr.htm>.

4. Перелік нормативно-правових актів, що забезпечують створення та функціонування Громадської ради при Дніпропетровській обласній державній адміністрації // Офіційний веб-сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://adm.dp.ua/OBLADM/Obldp.nsf/document.xsp?id=E9C6022C51283>.

5. Рекомендації щодо звернення через Електронну громадську приймальню при Національному агентстві України з питань державної служби // Офіційний веб-портал Національного агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art\\_id=1&cat\\_id=384850](http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art_id=1&cat_id=384850).

6. Про громадські слухання в Амур-Нижньодніпровському районі м. Дніпропетровська з питання присвоєння найменувань проїздам нової забудови в Амур-Нижньодніпровському районі на честь футбольних тренерів ФК «Дніпро» // Офіційний веб-портал Амур-Нижньодніпровської районної у м. Дніпропетровську ради. – 12.11.2013 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : [http://andrada.com.ua/index.phpsk\\_slukhannia\\_v\\_raion](http://andrada.com.ua/index.phpsk_slukhannia_v_raion).

7. Консультації з громадськістю : План проведення консультацій з громадськістю на 2015 рік // Офіційний веб-сайт Київської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kyiv-obl.gov.ua/konsultatsiji\\_z\\_gromadskistju](http://www.kyiv-obl.gov.ua/konsultatsiji_z_gromadskistju).

8. Прес-реліз круглого столу на тему: «Обговорення проекту Указу Президента України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» // Офіційний веб-сайт Криворізького району Дніпропетровської області. – 01. 04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kriv-m.dp.gov.ua/OBLADM/krog\\_rda.nsf/docs/E3AC2257B47003BA3E3?OpenDocument](http://www.kriv-m.dp.gov.ua/OBLADM/krog_rda.nsf/docs/E3AC2257B47003BA3E3?OpenDocument).

**Гришаенко Елена Викторовна,  
Жевакина Юлия Александровна**  
студентки юридического факультета  
*Научный руководитель – к. полит.н. Мошак Е.В.*

*(Одесский государственный  
университет внутренних дел)*

## **МОРАЛЬ И ВЛАСТЬ: ВОПРОСЫ ВЗАИМОСВЯЗИ И ВЗАИМОВЛИЯНИЯ**

Актуальность выбранной темы объясняется тем, что соотношение таких понятий, как «власть» и «мораль», всегда обращало на себя внимание многих наук. Сам по себе напрашивается анализ места морали и нравственности во власти и их взаимовлияния друг на друга. Каждая эпоха в истории человечества смотрела на эту проблему с разных сторон, особенно в переходные периоды, когда социально-политическая система меняется или находится под угрозой краха, становится первостепенной.

Чтобы лучше разобраться в данной теме, необходимо высветлить отде-

льно данные два понятия. Известно, что понятие «власть» – многоаспектно. Мы можем говорить о власти денег, власти чувств, власти мысли, власти человека, власти авторитета, власти религии и т.п. Власть – это возможность и способность навязать свою волю, воздействовать на деятельность и поведение других людей, даже вопреки их сопротивлению.

«Власть» как самостоятельная категория исследуется лишь с середины XX века. В исследовании власти специалисты разводят вопросы терминологического характера и концептуального. Терминологически власть определяют как принуждение, влияние, контроль. В своей сущности мораль и власть близки по содержанию: это контроль и подчинение. Особенное в морали – самосознание, совесть; у власти – сила. Особенность власти проявляется в разнообразии ресурсов: закон, лидерство, харизма, принуждение, внушение, убеждение, страх, деньги и некоторые другие.

Мораль – консервативная альтернатива закона. Законы создаются, изменяются и дополняются регулярно. Мораль же складывается веками. Новый монарх, новый премьер или президент влияют на мораль опосредованно. Им не нужно писать её законы.

Мораль возникает в обществе как необходимость, как способ упорядочивания отношений в обществе. Основная же функция морали – регулятивная. Можно сказать, что мораль служит прагматическим интересам общества: следование моральным установкам позволяет каждому индивиду достичь собственных целей и реализовывать собственный интерес беспрепятственно. «Делай, что считаешь нужным, но в рамках нашего устного договора о том, что правильно и неправильно, что хорошо и что плохо». В противном случае индивид будет поглощен или обществом, или природой. Мораль как бы показывает, что быть в лоне общества и следовать его неписаным законам – выгодно человеку: мораль защищает человека и от посягательств на его «свободы» со стороны несознательных сородичей, и от непредвиденных «дикостей» природы. Понимание этого факта говорит о наличии у индивида морального сознания. Те правила, нормы и принципы, которые индивид считает значимыми в обществе и которыми руководствуется в своей практической деятельности, составляют нравственные убеждения индивида и говорят о его моральном облике. Отношения, которые установились у данного субъекта с другими членами общества, показывают, насколько данный моральный тип «приемлем» в данном обществе, насколько его поведение соответствует общим представлениям (представлениям большинства) о том, что должно быть. Реакция, которую демонстрирует общество (отдельные индивиды, социальные структуры) на поведение субъекта, есть оценка субъекта: поощрение или порицание и наставление на «путь истинный». Поощрение и порицание – два основных ресурса морали.

Итак, мораль мы будем понимать как совокупность идеалов и ценностей, представлений о должном, которые направляют поведение индивида и контролируются обществом.



В чем же, тогда взаимосвязь между моралью и властью? И так, с одной стороны, мораль и власть – явления тождественные. И то, и другое есть некая сила, оказывающая воздействие на индивида, с помощью определенных ресурсов, с целью построить общество определенного типа. В этом смысле это взаимодополняющие элементы. Тогда встает вопрос об институтах морали и институтах власти, их легитимности и направленности воздействия. В идеальном варианте векторы их воздействия должны быть однонаправленными и в сумме давать результат, значительно превосходящий силу воздействия каждого в отдельности.

С другой стороны, мораль и власть – это некоторые предикаты, характеризующие состояния различных субъектов общественных отношений. Здесь мораль и власть выступают явлениями конкурентными. У одного субъекта может быть власть, но отсутствовать мораль; может быть и наоборот: есть мораль, но нет власти.

В первом случае мы получаем силовое воздействие (принуждение, внушение, обязательство), противоречащее прямым интересам общества и отдельного индивида, не причастного к власти. Субъект власти и общество становятся соперниками.

Во втором случае мы имеем субъекта, являющегося носителем общественных идеалов и ценностей, но не имеющего достаточно силы и ресурсов, чтобы возвести эти идеалы и ценности в закон социальной жизни (т.е. сделать обязательными для всех и всегда). В данном случае общество начинает «проигрывать» субъекту власти: оно не может утвердить свои правила жизни и вынуждено подчиняться тому, что «предлагает» субъект власти.

В каком случае возможна «сильная» позиция морали? Когда субъектом власти является общество. А это, как всем известно, демократия и гражданское общество. Вывод, как оказалось, не оригинален. В настоящее время мы говорим о делегировании части общественной власти группе лиц. Возникает вопрос: каков моральный облик этой группы и как общество может контролировать и влиять на изменение стиля и формы властного поведения? И готово ли общество пожертвовать своими моральными принципами ради собственного блага?

Исходя из современной ситуации в Украине, есть все основания констатировать *комплексную и системную* морально-нравственную деградацию нашего общества. Падение нравов воспринимается нашими неравнодушными согражданами как одна из главных проблем современной Украины. Налицо и антагонистическое противостояние морали богатого меньшинства с моралью бедного большинства.

В качестве вывода можно сказать, что, на первый взгляд, безнравственная политика более эффективна и прагматична, но со временем она развращает самих политиков и разлагает общество. В принимаемых политических решениях начинают доминировать не общественные, а личные и корпоративные интересы правящей элиты. Страна начинает жить не по законам, а по

поняттям. Коррумповані політики і чиновники прагнуть створити навколо себе систему кругової поруки. Бути чесним і добропорядочним стає невигідно і небезпечно.

Управління суспільством, керуючись переважно моральними принципами, також неможливо. По-перше, мораль має обмежену зону дії в часі і просторі. Наприклад, те, що одні схвалюють, інші можуть осудити; те, що вчора вважалося аморальним, сьогодні може вважатися як належне; те, що для одних добре, для інших може бути погано, і т. д. По-друге, в технічному плані моральні принципи складно «перекласти» на мову конкретних управлінських рішень і правових норм. Тому в демократичному суспільстві політика і мораль повинні органічним чином поєднуватися.

Поєднати політику з мораллю дуже складно. Коли виникають конкретні політичні інтереси, мораль, як правило, відходить на другий план, а для досягнення інтересів нерідко використовуються аморальні методи і засоби. Надіятися (як надіялися мислителі давнього світу) на те, що самі політики в своїх рішеннях будуть керуватися моральними принципами, неможливо. Принцип «всяка влада повертає, а абсолютна влада повертає абсолютно» діє безотказно в усі часи. Тому там, де влада політиків не обмежується контролем з боку суспільства, має місце найаморальніша політика.

**Квітко Владислав Володимирович**  
студент гуманітарно-правового факультету  
*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Філей Ю.В.*

*(Запорізький національний технічний університет)*

### **ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКІВ ПО ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ АБО ЗА ОСОБОЮ, ЩОДО ЯКОЇ ВСТАНОВЛЕНО ОПІКУ ЧИ ПІКЛУВАННЯ**

Особливістю кримінальної відповідальності за невиконання обов'язків по догляді за дитиною можна назвати те, що в ККУ наявна норма, яка встановлює найбільш суворе покарання щодо даних правопорушень порівняно, наприклад, з адміністративними проступками. Тобто у ст. 166 ККУ встановлюється покарання за невиконання обов'язків по догляді за дитиною або за особою, щодо якої встановлено опіку чи піклування, тільки якщо це призвело до тяжких наслідків. За таких умов покаранням є обмеження волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк [1].

З більш детального аналізу даної статті можна дійти висновку, що основним безпосереднім об'єктом цього злочину є всебічний (фізичний, психічний і соціальний) розвиток дитини або особи, стосовно якої встановлено опіку чи піклування, а також встановлено порядок догляду за такими особами. Також об'єктом можуть виступати здоров'я, життя, інші блага.

Потерпілими від цього злочину, відповідно, можуть бути діти та особи, стосовно яких встановлено опіку чи піклування.

Так, опіка встановлюється над неповнолітніми, які не досягли п'ятнадцяти років, і над громадянами, визнаними судом недієздатними внаслідок душевної хвороби або недоумства. А піклування встановлюється над неповнолітніми віком від п'ятнадцяти до вісімнадцяти років і над громадянами, визнаними судом обмежено дієздатними внаслідок зловживання спиртними напоями або наркотичними засобами.

Щодо об'єктивної сторони даного злочину, то вона проявляється у формі злісного невиконання батьками, опікунами чи піклувальниками встановлених законом обов'язків по догляду за дитиною або за особою, стосовно якої встановлено опіку чи піклування.

Тобто це може проявлятися у: залишенні впродовж тривалого строку потерпілого без будь-якого нагляду; ухиленні від виховання дітей (у т.ч. незабезпеченні відвідування ними школи, контролю за проведенням дозвілля), незабезпеченні потерпілим безпечних умов перебування за місцем проживання чи в іншому місці; невжитті заходів щодо їх лікування; безпідставному обмеженні в харчуванні, одязі, інших предметах першої необхідності; штучному створенні незадовільних побутових умов тощо.

Обставинами, які ж вказують на злісний характер такого невиконання, можуть, зокрема, бути його тривалість, системність, багаторазовість, а також неодноразові звернення представників влади, освітніх, медичних та інших закладів, органів опіки та піклування, громадян з приводу неналежного виконання зазначених вище обов'язків.

І головне – склад цього злочину утворюється лише у разі, коли невиконання обов'язків батьків чи осіб, що їх замінюють, потягло тяжкі наслідки. Законодавець під тяжкими наслідками розуміє: смерть, каліцтво дитини чи особи, стосовно якої встановлено опіку чи піклування, захворювання їх на небезпечну хворобу, вчинення ними суспільне небезпечних діянь, які призвели до смерті інших осіб, заподіяння істотної шкоди їх здоров'ю або потягли за собою великі матеріальні збитки тощо. При цьому обов'язковою умовою кримінальної відповідальності батьків, опікунів чи піклувальників є те, що зазначені наслідки перебувають у причинному зв'язку із їх діянням. Злочин вважається закінченим з моменту настання тяжких наслідків.

Щодо суб'єктів злочину, то їх можна вважати спеціальними. Адже ними можуть бути лише батьки, усиновителі, опікуни та піклувальники.

Також необхідно зазначити, що суб'єктивна сторона злочину характеризується умислом, на що вказує злісний характер діяння. І ставлення винної

особи до наслідків є необережним [2-7].

Спираючись на детальний аналіз ст. 166 ККУ, зрозуміло, що суд призначає покарання за даною статтею тільки при наявності тяжких наслідків.

І такі випадки, на жаль, траплялися за останній період.

Якщо брати загальну статистику Міністерства внутрішніх справ України, щодо стану та структури злочинності в Україні за 2011 рік та за 2012 рік і порівнювати їх, то можна зробити такі висновки, пов'язані зі злочинами проти дітей, та злочинами вчиненими неповнолітніми через бездіяльність батьків або осіб, що їх заміняють. Отже, в 2011 році зареєстровано 9890 злочинів проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина, в тому числі злочинів, пов'язаних з невиконанням обов'язків батьків або осіб, що їх заміняють, а станом на 20 листопада 2012 року – 7863. А злочинів, вчинених неповнолітніми, в тому числі і через неналежне виконання батьками своїх обов'язків в 2011 році було зареєстровано 12661, а станом на 20 листопада 2012 року – 10703 [8].

Також проаналізувати відповідальність за ст. 166 ККУ можна з вироків судів, по справах щодо невиконання обов'язків батьків, відповідно до дітей.

Чи не найкращим прикладом можна вважати вирок одного з районних судів Черкаської області, винесений у 2013 році. Даним судом було встановлено, що громадянка, маючи на вихованні неповнолітню дочку, злісно не забезпечувала її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного і соціального розвитку, матеріально-побутовими умовами, злісно не виконувала своїх батьківських обов'язків, передбачених вимогами ст.150 СК України, за що неодноразово притягувалася до адміністративної відповідальності за ст.184 КУпАП. Внаслідок цього неповнолітня дочка була госпіталізована до лікарні з діагнозом інфільтративний туберкульоз з ураженням нижньої частини лівої легені з формуванням казеоми, що згідно з висновками комісійної судово-медичної експертизи являється тяжким захворюванням, яке виникло в зв'язку з відсутністю догляду за дитиною з боку її матері.

Допитана в судовому засіданні підсудна громадянка вину свою визнала повністю і суду підтвердила, що у зв'язку із зловживанням нею спиртних напоїв не виконувала своїх обов'язків по догляду за дитиною, яка часто пропускала уроки в школі, була не доглянута, а на даний час перебуває у лікарні з тяжким захворюванням.

Виходячи з даних справи, суд визнав винною громадянку в скоєнні злочину, передбаченого ст. 166 ККУ, і призначив їй покарання у вигляді двох років позбавлення волі [9].

Тобто, як видно із встановлено судом, дана громадянка за невиконання своїх обов'язків як матері була неодноразово притягнута до адміністративної відповідальності, але чи це зупинило її? Чи змусило змінити спосіб життя? Як видно із діагнозу дитини після госпіталізації, то ні. Адже дитина, навіть після сплати штрафів, все одно залишалася проживати в неналежних умовах, що і призвело до численних захворювань.

Також прикладом засудження особи за ст. 166 ККУ можна вважати вирок районного суду Львівської області, винесений у 2013 році. За даною справою, підсудна громадянка, будучи матір'ю малолітніх дітей, злісно не виконувала обов'язків по догляду за ними, яке полягало в ухиленні від їх виховання, зловживання алкоголем, витрачання коштів, призначених для утримання дітей на власні потреби, невжиття заходів щодо їх лікування, що призвело до тяжких наслідків, які виразилися у загрозі здоров'ю дітей, оскільки в однієї дитини встановлено діагноз гострий гнійний кон'юнктивіт, затримка темпів статокінетичного розвитку, дефіцитна анемія середньої степені; в іншій дитині діагностовано дефіцитну анемію, відставання у фізичному розвитку.

Виходячи з цього, суд засудив дану громадянку і визнав її винною в скоєнні злочину, передбаченого ст. 166 ККУ, та призначив їй покарання у вигляді 2 років обмеження волі.

Аналогічною є справа і одного із судів Закарпатської області. Відповідно до неї підсудна громадянка, будучи матір'ю неповнолітньої дочки, злісно не виконувала встановлені законом обов'язки по догляду за дитиною, тобто тривалий час залишала дочку без нагляду, ухилялась від догляду та її лікування, у зв'язку з чим дитина більше двох років не відвідувала навчального закладу. Розумовий розвиток дитини не відповідає вікові, вона не володіє достатніми соціальними навиками. Матеріально-побутові умови проживання дитини вкрай незадовільні. За допущення вказаних порушень громадянка була притягнута до адміністративної відповідальності за ст. 184 КУпАП.

Згідно із висновком комісії комплексно-медичного обстеження дитини, халатність та бездіяльність щодо неї з боку її матері призвела до тяжких наслідків, а саме: змішаних специфічних розладів особистості неповнолітньої, її соціально-педагогічної занедбаності, через антисанітарний стан у будинку, де проживає дитина, у неї виявлено коросту. На даний час лікарем-дерматологом призначено лікування.

Суд у 2013 році визнав винною громадянку у скоєнні злочину, передбаченого ст. 166 ККУ, та призначив їй покарання у вигляді двох років позбавлення волі.

Також можна розглянути справу за 2012 рік, згідно з якою засуджено батька малолітньої дитини, який повинен був здійснювати догляд за дитиною після позбавлення батьківських прав матері. Проте дівчинка залишалась вдома протягом тривалого часу одна, без їжі, брудна, одягнена у брудному одязі. Наприкінці року до служби у справах дітей надійшла інформація від громадськості, що малолітня боса дівчинка бігає по вулиці. Працівниками служби дівчинку було евакуйовано до міського притулку для дітей. За результатами медичного обстеження було встановлено діагноз: гостра респіраторна вірусна інфекція, гіпотрофія 1 ступеня, змішаний педикульоз, рахіт.

Не можна залишити без уваги і вирок суду, за яким було засуджено громадянку, яка зловживала спиртними напоями, догляд за малолітнім си-

ном не здійснювала, в квартирі знаходилися громадяни, вигляд яких паплюжив людську гідність. За результатами медичного обстеження хлопчику встановлено діагноз: гостра респіраторна вірусна інфекція, фарингіт, кардіопатія, дисфункція кишківника, затримка психомоторного, мовного, фізичного розвитку, гіпертрофія 1 ступеню, нижній парез разидуального органічного генезу.

Отже, аналізуючи всі ці справи, можна сказати, що всі засуджені батьки зловживали спиртними напоями, злісно не виконували встановлені законом обов'язки по догляду за малолітніми дітьми, що виражалось у обмеженні харчування, одягу, інших предметів першої необхідності.

Саме ці кримінальні справи найбільше підтверджують те, що невиконання батьками або особами, що їх заміняють, обов'язків по догляду за дитиною або особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування, які не призвели до тяжких наслідків, хоч і тягнуть за собою адміністративну відповідальність, але ніяким чином не впливають на поведінку батьків або осіб, що їх заміняють. Тобто, як видно із матеріалів кримінальних справ, батьки неодноразово засуджувалися за ст. 184 КУпАП, але на них це не впливало в плані особистого перевиховання і зміни образу життя. Це в подальшому призвело, по-перше, до їхньої відповідальності вже кримінальної, а по-друге, головне, до тяжких захворювань дітей.

Відтак, як вже зазначалося раніше, невиконання батьками своїх обов'язків, навіть якщо вони і не призвели до тяжких наслідків, повинно обов'язково каратися тільки ККУ.

Отже, вважаємо за потрібне внести зміни до ст. 166 ККУ і викласти її у такій редакції.

Частину першу даної статті викласти у такій редакції: «Злісне невиконання батьками, опікунами чи піклувальниками встановлених законом обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування, – карається громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або арештом на строк від трьох до шести місяців».

Отже, пропонуємо криміналізувати злісне невиконання батьками обов'язків по догляду за дитиною без настання тяжких наслідків, до того ж, якщо такі діяння вчинені вперше, то покарання цілком об'єктивно повинне бути не надто суворим, але відповідати ККУ. І тому таким покаранням можна вважати громадські роботи або арешт на невеликий строк.

Частину другу ст. 166 треба викласти таким чином: «Те саме діяння, вчинене особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, – карається обмеженням волі на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк». Тобто якщо таке діяння матиме повторність, то цілком зрозуміло, що покарання повинно бути суворішим, але виходячи з того, що воно не призвело до тяжких наслідків, то злочин повинен бути невеликої тяжкості, тобто передбачати у санкції покарання у виді обмеження або позбавлення волі на строк до двох років.

Щодо частини третьої даної статті, то вона повинна мати такий вигляд: «Те саме діяння, що спричинило тяжкі наслідки, карається обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк».

Отже, як видно, покарання за тяжкі наслідки щодо даних діянь повинні бути суворішими, тобто такими, якими вони є і зараз, у чинній статті ККУ.

Виходячи із вищесказаного і запропонованого, вважаємо, що скасування ст. 184 КУпАП, як і зазначалося раніше, буде досить правильним і чітко аргументованим кроком.

Взагалі, якщо розглядати доцільність таких змін у ст. 166 ККУ і міркувати, чи призведе це до зменшення випадків невиконання обов'язків батьками чи особами, що їх замінюють, то вважаємо за потрібне розглянути законодавство з даного питання тих країн, де рівень життя і ментальність народу дещо збігається з Україною.

З початку слід проаналізувати кримінальне законодавство Російської Федерації з даного питання. В РФ дане діяння регулюється ст. 156 Кримінального кодексу РФ «Невиконання обов'язків по вихованню неповнолітнього». У статті йдеться про те, що невиконання або неналежне виконання обов'язків з виховання неповнолітнього батьком або іншою особою, на яку покладено ці обов'язки, карається штрафом у розмірі до ста тисяч рублів або в розмірі заробітної плати або іншого доходу засудженого за період до одного року, або обов'язковими роботами на строк до чотирьохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до двох років, або примусовими роботами на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років або без такого, або позбавленням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років або без такого [10]. Тобто, як видно із аналізу норми, покарання призначаються за різні рівні тяжкості злочину. Це може бути покарання як у вигляді штрафу, так і у вигляді позбавлення волі. Виходячи з цього, зрозуміло, що кримінальним законодавством РФ караються випадки невиконання обов'язків з виховання неповнолітнього, із будь-якою тяжкістю даних діянь для дитини [11].

Але, як на нас, то покарання таких діянь у вигляді штрафу, як це встановлено в Кримінальному Кодексі РФ, не є правильним. Адже, стягуючи штраф із батьків, діти, які й так перебувають у тяжкому життєвому положенні, лишаяться таких важливих коштів для покращення свого здоров'я та розвитку.

Також потрібно розглянути законодавство таких держав, як Республіка Білорусь та Республіка Казахстан.

У Білорусі питання невиконання обов'язків по догляду за дитиною регулюється ст. 165 Кримінального Кодексу Республіки Білорусь. В даній нормі кримінального закону йдеться про те, що неналежне виконання обов'язків щодо забезпечення безпеки життя і здоров'я малолітнього особою, на яку такі обов'язки покладені по службі, або особою, яка виконує ці обов'язки за спеці-

альним дорученням або добровільно прийняла на себе такі обов'язки, що призвело до заподіяння малолітній особі з необережності менш тяжкого тілесного ушкодження, за відсутності ознак посадового злочину – карається штрафом, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років. Якщо ж таке саме діяння призвело з необережності до смерті малолітнього або заподіяння тяжкого тілесного ушкодження, то таке діяння карається обмеженням волі на строк до чотирьох років або позбавленням волі на той самий строк [12].

Як видно, й у Республіці Білорусь кримінальне законодавство встановлює покарання не тільки за тяжкі наслідки, а й за менш тяжкі, які виникли через неналежне виконання обов'язків щодо забезпечення безпеки життя і здоров'я малолітньої особи.

У Кримінальному кодексі Республіки Казахстан дані неправомірні діяння регулюються відразу трьома статтями. Перша з них – це ст. 137 Кримінального Кодексу Республіки Казахстан: невиконання або неналежне виконання обов'язків з виховання неповнолітнього батьком або іншою особою, на яку покладено ці обов'язки, так само як педагогом або іншим працівником навчального, виховного, лікувального закладу чи іншої установи, зобов'язаного здійснювати нагляд за неповнолітнім, якщо це діяння пов'язане з жорстоким поведінням з неповнолітнім, – карається штрафом у розмірі від п'ятидесяти до ста місячних розрахункових показників або в розмірі заробітної плати або іншого доходу засудженого за період до одного місяця або залученням до громадських робіт на строк від ста до двохсот годин, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до двох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого [13].

Тобто законодавство Республіки Казахстан зобов'язує батьків та інших осіб, на яких покладено ці обов'язки, піклуватися про здоров'я, фізичний, психічний, духовний і моральний розвиток дітей. Разом з тим встановлюється, що при здійсненні батьківських прав батьки та інші особи, на яких покладено обов'язок з виховання дітей, не повинні завдавати шкоди фізичному та психічному здоров'ю дітей, їх моральному розвитку. Способи виховання дітей повинні виключати зневажливе, жорстоке, грубе, таке, що принижує людську гідність, поведіння, образу або експлуатацію дітей [14].

Під безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 137 Кримінального кодексу Республіки Казахстан, слід розуміти суспільні відносини, встановлені державою з охорони інтересів окремо взятого неповнолітнього, в частині що стосується здорового фізичного і психічного виховання неповнолітнього. Об'єктивна сторона ж злочину виражається як в дії, так і в бездіяльності і реалізується в невиконанні або неналежному виконанні обов'язків з виховання неповнолітнього батьками (усиновлювачами) або іншими особами, на яких покладено ці обов'язки [15].

Також у Кримінальному кодексі Республіки Казахстан наявна ст. 138,



яка також стосується даного питання. Зі змісту даної статті випливає, що неналежне виконання обов'язків щодо забезпечення безпеки життя і здоров'я малолітньої особою, на яку такі обов'язки покладені по службі, або особою, яка виконує ці обов'язки за спеціальним дорученням або добровільно прийняла на себе такі обов'язки, якщо це спричинило з необережності заподіяння малолітній тяжкої або середньої тяжкості шкоди здоров'ю, – карається штрафом у розмірі до п'яти тисяч місячних розрахункових показників або в розмірі заробітної плати або іншого доходу засудженого за період від семи до дев'яти місяців, або виправними роботами на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого. Якщо ж таке саме діяння вже призвело з необережності до смерті малолітнього, то таке діяння карається позбавленням волі на строк до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого [13].

Суспільна небезпека цього злочину полягає в тому, що в результаті несумлінного ставлення до своїх обов'язків щодо забезпечення життя і здоров'я малолітньої останній заподіюється шкода здоров'ю або смерть. Слід сказати, що об'єктом даного злочину є суспільні відносини, які забезпечують нормальний фізичний і моральний розвиток малолітньої особи.

Об'єктивна ж сторона виражається в неналежному виконанні обов'язків щодо забезпечення безпеки життя і здоров'я дітей. Неналежне виконання обов'язків полягає в недбалому, несумлінному або несвоєчасному відношенні до виконання своїх обов'язків, яке тягне незабезпечення безпеки життя і здоров'я малолітньої особи, що спричинило певні негативні наслідки для дитини.

Також слід взяти до уваги і ст. 139 Кримінального кодексу Республіки Казахстан. Дана норма кримінального права в Республіці Казахстан встановлює покарання за використання опіки чи піклування з корисливою або іншими низинними цілями на шкоду опікуваному (підопічному) або умисне залицення опікуваного (підопічного) без нагляду або необхідної допомоги, що спричинило істотне обмеження прав і законних інтересів опікуваного (підопічного). Караються такі діяння штрафом у розмірі від п'ятдесяти до ста місячних розрахункових показників або в розмірі заробітної плати або іншого доходу засудженого за період до одного місяця, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий термін [13].

Як зрозуміло з аналізу кримінального законодавства Республіки Казахстан, щодо питання невиконання обов'язків батьками або особами, що їх заміняють по догляду за дитиною, покарання встановлюється за різні ступені тяжкості.

Отже, проаналізувавши окремі норми законодавства таких країн, як Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, щодо питання невиконання обов'язків батьками або особами, що їх заміняють, по догляду

за дитиною, можна сказати, що в даних країнах за будь-які ступені тяжкості відповідних злочинів призначається покарання за Кримінальним кодексом.

Тобто це говорить про те, що в цих країнах питання здоров'я і розвитку дітей перебуває на одному із найвищих рівнів. І тому наші пропозиції щодо зміни норми ККУ покликані також на зміцнення та виведення питання безпеки життя і здоров'я дітей в Україні на ще вищий щабель.

1. Кримінальний Кодекс України : станом на 1 вересня 2013 року. – Х. : Одиссей, 2013. – 232 с.
2. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар (у 2-х томах) / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – Харків, 2013. – 1416 с.
3. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С. Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – К. : Концерн “Видавничий Дім “Ін Юре”, 2003. – 1196 с.
4. Кримінальний кодекс України : Науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С. Б. Гавриш та ін. ; за заг. ред. В. Т. Маляренка, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – Видання друге, перероблене та доповнене. – Х. : ТОВ“Одиссей”, 2010. – 1152 с.
5. Кримінальний кодекс України : науково-практичний коментар. Видання шосте, перер. та доп. / відп. ред. Є. Л. Стрельцов. – Х. : ТОВ “Одиссей”, 2010. – 805 с.
6. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за заг. ред. В. Г. Гончаренка, П. П. Андрушка (у трьох книгах). – К. : ФОРУМ, 2009. – 595 с.
7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка – 7-ме вид., переробл. та доп. – К. : Юридична думка, 2010 – 1288 с.
8. Стан і структура злочинності в Україні за 2011-2012 рр. / Міністерство внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/>
9. Веб-сайт: Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
10. Уголовный Кодекс РФ: по состоянию на 23 июля 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL:<http://www.consultant.ru/popular/ukrf>.
11. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу Російської Федерації (постатейний) / під ред. А. А. Чекалина, В. Т. Томіна, В. В. Сверчкова. – М. : Юрайт-Издат, 2008. – 173 с.
12. Кримінальний Кодекс Республіки Білорусь : станом на 2013 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www.consultant.ru/>
13. Кримінальний Кодекс Республіки Казахстан : станом на 2013 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www.consultant.ru/>
14. Про шлюб та сім'ю : Закон Республіки Казахстан від 17 грудня 1998 р. (зі змінами від 20.12.2004, 10.01.2006). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www.consultant.ru/>
15. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу Республіки Казахстан. – Алмати : Баспа, 2000. – 876 с.

**Лавренюк Богдан Олександрович**  
магістерська програма,  
**Мазурук Оксана Аркадіївна**  
викладач-стажист  
*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Іщук С.І.*

*(Інститут права ім. І. Малиновського  
Національного університету «Острозька академія»)*

## **НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ: ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., окреслила основні принципи та ідеї розбудови демократичної, соціальної, правової держави, закріпивши, зокрема, право громадян України збиратися мирно, без зброї та проводити мітинги, походи й демонстрації. Конституція передбачила прийняття спеціального закону, який би регулював порядок проведення мирних зібрань, відповідного до якого національні суди могли вирішувати питання, пов'язані із реалізацією даного права. Однак на даний час цього спеціального закону не прийнято.

Проблематикою даної теми займалися такі вітчизняні вчені-конституціоналісти, як: Валюшко В., Васьковська О., Денісова М., Іщук С., Ковальчук В., Марчук Д.

Право на свободу мирних зібрань закріплене у статті 39 Конституції України: «Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити зібрання, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування».

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [1, с. 17].

Свобода мирних зібрань є одним з основоположних прав, закріплених у конституціях різних країн, що визначає їх демократичний розвиток. Наприклад, в Конституції Бельгії в ст. 26 вказано, що бельгійці мають право збиратися мирно й без зброї, додержуючись законодавства, яке може регулювати здійснення цього права, але в усякому разі без попереднього дозволу. Це положення не стосується зібрань просто неба, на які повністю поширюється законодавство про поліцію [2].

Данія в ст. 79 Конституції закріпила право громадян проводити зібрання без попереднього дозволу, якщо вони неозброєні. Поліція має право бути присутньою на публічних зібраннях. Вуличні зібрання можуть бути заборонені, якщо вони загрожують громадському порядку [3].

Пунктом 6.1 статті 40 Конституції Ірландії закріплено: «Держава гарантує свободу здійснення таких прав за умови додержання громадського порядку й моралі: (...) право громадян збиратися мирно і без зброї. Законом можуть бути передбачені заходи, що попереджають чи контролюють зібрання, які у відповідності до закону визнаються як такі, що порушують мир і безпеку чи загрожують спільним інтересам» [4].

Федеративна Республіка Німеччини закріпила у статті 8 Конституції свободу зібрань: «1. Усі німці мають право збиратися мирно і без зброї, без попереднього повідомлення чи дозволу. 2. Для зібрань, які проводяться за межами приміщень, це право може бути обмежене законом чи на підставі закону» [5, с. 10]. Як бачимо із пункту другого, дане право може бути обмежене спеціальним законом.

Свобода зібрань підлягає захисту на рівнях як Федерації, так і земель. Стаття 8 Основного закону надає всім німцям право збиратися мирно і без зброї, не отримуючи на те дозволу і навіть без повідомлення.

Сполучені штати Америки, як одна із перших демократичних держав на політичній карті світу, закріпили на конституційному рівні свободу мирних зібрань в Першій поправці до Конституції: «Конгрес не повинен ухвалювати жодного закону, який би обмежував свободу слова чи друку або право громадян мирно збиратися і звертатися до уряду з петиціями про задоволення скарг» [6, с. 57].

Втім, як виходить із повного тексту поправки, йдеться, по-перше, лише про федеральні закони, а по-друге, винятково про право проведення мирних демонстрацій, мітингів та інших зібрань. Якщо ж під час масових виступів громадян порушується мирний порядок їх проведення – мають місце насильницькі дії чи загроза насильства – стає можливим застосування кримінального законодавства (федерального і штату).

Україна ратифікувала декілька міжнародних документів, що закріплюють право на мирні зібрання. До таких міжнародних документів слід віднести Загальну декларацію прав людини (ст. 20), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 21) та Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 11).

Стаття 39 Конституції України зобов'язує організаторів проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій завчасно сповіщати про це органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, що гарантує органам влади можливість втручання, коли ті чи інші заходи спрямовані до цілей, які суперечать законові. У повній відповідності до норм європейського права знаходиться положення цієї статті щодо сповіщального порядку проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Однак вимога «завчасного» сповіщення, яка гарантує владі можливість втручання, коли відповідні акції переслідують цілі, що суперечать закону, потребує конкретизації у спеціальному законі.

Стаття містить певні вимоги до організаторів таких заходів щодо за-

безпечення їх мирного характеру, а також передбачає випадки обмеження цього права, яке може встановлюватися судом на підставі закону і лише в інтересах національної або громадської безпеки з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Критерії судового визначення наявності відповідних інтересів, необхідності охорони здоров'я і тому подібне слід встановити в законі з тим, щоб уникнути можливостей порушення передбаченого Конституцією права у такий спосіб [7, с. 159].

Окремо врегульований лише один вид мирних зібрань – релігійні зібрання, відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Так, згідно із цим Законом, релігійні зібрання можуть бути проведені з дозволу органу виконавчої влади, або органу місцевого самоврядування. Клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку релігійного зібрання, окрім випадків, що не терплять зволікання [8, с. 283].

Враховуючи зазначене, особливо актуально сьогодні стоїть питання щодо відповідальності за ст. 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій», адже відсутність національної законодавчої бази ставить багато питань щодо використання зазначеного права громадянами та юридичної відповідальності за його порушення. Майже усі затримані особи, які брали участь у зборах, мітингах, походах або демонстраціях, несуть відповідальність за «злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника міліції» (ст. 185 КУпАП).

Адміністративна відповідальність безпосередньо за порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань передбачена статтею 185-1 КУпАП. Вона настає за умов, коли особа порушує встановлений порядок організації та проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Суб'єктом у даному разі може бути як організатор, так і рядовий учасник мирних зібрань. При цьому виникають питання: як притягати до відповідальності учасників мирних зібрань; за якими критеріями визначити активних учасників; у чому саме полягає порушення учасником встановленого порядку організації і проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; чи є доцільним з правового погляду притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 185-1 КУпАП учасників незаконних мирних зібрань, оскільки в такому випадку до неї потрібно притягати не певних осіб, які брали активну участь у такому заході, а всіх його учасників, що є нонсенсом, особливо коли їх кількість є великою. Зазначимо, що ст. 185-1 КУпАП за своєю юридичною природою є бланкетною нормою, тобто відсилає до тих норм, якими повинний регулюватися порядок організації та проведення мирних зібрань. Оскільки в Україні відповідного закону немає, застосування вказаної статті КУпАП є проблемним. Ці питання потребують якнайшвидшого законодавчого врегулювання. Відшкодування збитків, що були завдані під час проведення зборів,

мітингів, походів і демонстрацій третім особам (державним органам, громадським організаціям, громадянам тощо) відбувається в судовому порядку відповідно до цивільного законодавства. У цьому випадку організатори та учасники несуть цивільно-правову відповідальність.

Окремо необхідно зазначити, що адміністративну відповідальність можуть нести і посадові особи – керівники підприємств, державних органів, громадських організацій, їх заступники, а також інші посадові особи, повноваження яких мають юридично значимий характер. Це передбачено статтею 185-2 КУпАП, згідно з якою адміністративна відповідальність настає у разі: «Надання посадовими особами для проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів» [9]. Проте застосування санкції цієї статті також є дискусійним, адже немає закону, в якому чітко прописувалися б правила проведення зазначених мирних зібрань.

У Кримінальному кодексі України виключено порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань з-поміж кримінально караних діянь. Натомість ст. 340 ККУ передбачає відповідальність за незаконне перешкоджання організації і проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, вчинене службовою особою або із застосуванням фізичного насильства. Встановлення кримінальної відповідальності за такі діяння є гарантією вільного здійснення громадянами свого права збиратися мирно, без зброї і проводити зібрання, мітинги, походи і демонстрації. Зазначимо, що зі змісту положень ст. 340 ККУ не зовсім зрозуміло, ким повинно бути вчинене фізичне насильство. До кримінальної відповідальності за цією статтею потрібно притягати не тільки службових, а й інших осіб, що вчинили незаконне перешкоджання організації та проведенню мирних зібрань, поєднане із застосуванням фізичного насильства [10, с. 46-52].

У США законодавчі вимоги до проведення мітингів і маніфестацій перебувають у віданні влади штатів. Наприклад, у Нью-Йорку заявку на проведення мітингу треба подавати за 45, у Лос-Анджелесі – за 40, а у Вашингтоні – не менше ніж за 15 днів. У деяких містах заборонено проведення мітингів у безпосередній близькості від урядових і адміністративних будівель, існують обмеження протяжності маршруту походів, а в деяких, щоб отримати дозвіл, доведеться заплатити 300 дол.

Несанкціоновані акції підпадають під визначення «публічні заворушення», що ставлять під загрозу громадський спокій. У поліції в такому випадку є право розганяти маніфестації та заарештовувати найбільш активних учасників. Максимальне покарання, яке може загрожувати учасникам несанкціонованих демонстрацій, – 10 років позбавлення волі. Але це тільки в тому випадку, якщо вони брали участь у заворушеннях зі зброєю. У переважній більшості випадків мітингувальники отримують покарання у вигляді адміністративного штрафу за створення перешкод для проходу людей та проїзду

транспорту, максимальний розмір, якого становить 3000 дол. Хоча в окремих штатах, наприклад у Техасі, за подібні дії можна потрапити до в'язниці на строк до шести місяців [11, с. 115].

У правовій системі США існує прецедент – рішення Верховного Суду США у справі «Кокс проти Луїзіани». Відправною точкою цієї історії став арешт 23 студентів афроамериканського Південного університету в центрі Батон-Руж штату Луїзіана за пікетування магазинів і кафе, які практикували роздільне обслуговування чорношкірих і білих клієнтів (воно проводилося в рамках руху проти расової сегрегації, що координуються CORE і Елтоном Коксом). Далі на знак протесту відбулися вуличні акції, в яких взяло участь близько 2000 студентів. Мітингувальники порушили ряд законів, за що були притягнуті до відповідальності. Справа дійшла до найвищої судової інстанції США – Верховного суду США. У своєму остаточному рішенні суд вказав: «Права на свободу слова і зборів, будучи фундаментальними для нашого демократичного суспільства, тим не менш, не означають, що кожен, хто бажає висловити свою думку чи ідеї, може зробити це публічно в будь-якому громадському місці або ж в будь-який час» [12, с. 158].

Мітинги і походи в сучасній правовій системі США регулюються не тільки конституцією, а й рішенням Верховного суду США у справі «Кокс проти Луїзіани»: у малих містах за узгодженням з владою забезпечується (незалежно від ідеології) рівність доступу, у великих же містах діють закони, що регламентують правила подачі заявок на проведення акцій.

Порядок проведення демонстрацій у Франції встановлює Декрет-Закон 1935 (Décret-Loi 23-10-1935) у редакції 2000 р., статті 1 та 2 якого містять вимогу попереджати про проведення кожного зібрання, кожної ходи, маніфестації. Заява має бути надана до мерії комуни не менш ніж за три повних дні і не більш ніж за 15 днів до проведення маніфестації. У Парижі і для комун департаменту Сени заява надається в префектуру поліції [13, с. 134-141].

У повідомленні мають бути вказані імена й адреси організаторів, місце, час проведення, очікувана кількість учасників, маршрут руху. Для тих, хто не хоче повідомляти місцеву владу про свої плани, передбачені покарання у вигляді ув'язнення до шести місяців і штраф до 7500 євро.

Якщо згоди між заявником (-ками) та мерією (префектурою) не досягнуто, тоді демонстрація або маніфестація, про яку не було попереднього повідомлення, або накладалась заборона (у порядку, встановленому законом) демонстрації у разі її проведення, або надання неповної або неточної заяви, здатної ввести в оману щодо мети і умов передбачуваної маніфестації, – караються шістьма місяцями тюремного ув'язнення. При цьому французький Кодекс про покарання дає визначення незаконним зборам як будь-яким зборам людей в громадському місці або в будь-якому місці, яке відкрите для доступу громадськості, коли таке зібрання спричинить за собою порушення громадського спокою. Незаконне зібрання може бути припинене правоохоронними органами після того, як учасники не відреагували на два накази про

припинення зборів.

Якщо під час несанкціонованої акції порушується громадський порядок, то набирає сили закону Кримінальний кодекс Французької Республіки. Згідно з ним максимальні санкції передбачені для збройних учасників акції: до п'яти років в'язниці і штраф 75 000 євро. Для тих, хто приховував своє обличчя під час погромів, – три роки в'язниці і штраф 45 000 євро. Усі інші погромники можуть отримати строк до одного року та штраф 15 000 євро [14, с. 143-146].

Основним законом, що регулює проведення походів і демонстрацій у Великобританії, є Закон про охорону громадського порядку (Publicorder Act) в редакції від 1986 р. Згідно з його положеннями проведення вуличних заходів санкціонується поліцією. Організатори зобов'язані звернутися до територіальної поліцейської дільниці із заявою не менше ніж за шість робочих днів до початку заходу. У повідомленні необхідно вказати дату, місце й час проведення акції, маршрут руху, прізвища та адреси організаторів. Найбільш суворі покарання – до 10 років в'язниці – передбачені для учасників масових заворушень. Провокації та підбурювання до насильства караються строком до шести місяців або штрафом до 5000 фунтів, причому в цьому випадку йдеться не про організаторів, а про учасників, викритих у протиправних діях [15].

Санкції для організаторів настають, коли йдеться про порушення, які стосуються порядку проведення заходів – зокрема, порушення встановлених термінів подання повідомлення, неузгоджену зміну дати, часу й маршруту походів. У цих випадках організатори можуть бути покарані тюремним ув'язненням на строк до трьох місяців або штрафом, що не перевищує 1000 фунтів.

Спеціальний закон про мирні зібрання існує в правовій системі Федеративної Республіки Німеччини. Згідно із цим законом існує обов'язок повідомлення про зібрання під відкритим небом, передбачений параграфом 14 Закону про зібрання. Використовувана до зборів такого роду ст. 8 Конституції надає більший захист, ніж приписи Закону про зібрання, у зв'язку з чим обов'язок повідомлення відпадає. Відсутність повідомлення автоматично не виправдовує заборону або скасування зборів.

Обмеження Конституцією кола носіїв відповідного основного права лише громадянами було розширено параграфом 1 Закону про зібрання до поняття «кожен», охоплюючи тим самим іноземців та осіб без громадянства. У результаті було знято розбіжність між ст. 8 Конституції ФРН та ст. 11 Європейської конвенції про права людини. Широкі обмеження можливостей політичних зібрань іноземців, встановлені параграфом 6 Закону про зібрання, перекриваються аналогічними обмеженнями, передбачені ст. 11 і 16 Європейської конвенції. Юридичні особи можуть реалізувати свободу зібрань хіба тільки як їх організатори [16, с. 311].

Стаття 8 Основного закону надає право збиратися мирно і без зброї. Згідно з параграфами 5 та 13 Закону про зібрання останні вважаються немир-



ними, якщо протягом їх проведення зібрання набуває насильницький або бунтівний характер, або загрожує цим чи прагне до цього. Зібрання вважаються немирним, якщо з прогнозу з високою ймовірністю випливає, що організатор і його прихильники планують насильство або, принаймні, схвалюють подібну поведінку з боку інших осіб. Непрямою формою запобігання порушення правопорядку в ході демонстрацій служить введена параграфом 17«а» Закону про зібрання заборона носіння захисних засобів і маскування учасників.

Окрім Конституції України та міжнародних договорів на даний час в Україні не існує спеціального закону, який би регулював правовий механізм реалізації права на мирні зібрання. У рішенні по справі «Веренцов проти України» Європейський суд з прав людини вказав, що норми конституції не можуть детально встановити порядок та процедуру. Як результат, загальні положення конституції відкривають можливості для зловживання і надають владі невинувато широкую свободу дій [17].

Потребу в законодавчому регулюванні свободи мирних зібрань в Україні підтвердив Конституційний суд України, який у своєму Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) в мотивувальній частині вказав: «Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права та свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (ч. 2 ст. 39 КУ), Конституційний суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця й часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання» [18].

Верховною Радою України розглядалися різні законопроекти щодо реалізації права на мирні зібрання. Усі вони були далекими від досконалості, при цьому вказані недоліки попередніх проектів не враховувалися в подальшому. Розробники кожного з проектів намагалися звузити предмет його регулювання. Внаслідок цього залишався нерегульованим правовий режим мирних заходів, які проводяться органами державної влади та органами місцевого самоврядування; масових виступів громадян на захист своїх прав і свобод тощо.

До останніх зареєстрованих законопроектів належать: проект Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» № 2450 від 06.05.2008 в редакції від 03.07.2012 [19], проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» № 2508а від 4.07.2013 [20] та проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» № 2508а-1 від 17.07.2013 [21].

Однак станом на сьогодні в Україні відсутній спеціальний закон, який би встановлював єдиний порядок організації та проведення зібрань громадян і врегульовував суспільні відносини між державою та громадянами щодо

практичної реалізації їх права на зібрання.

Зарубіжний досвід у сфері нормативного закріплення свободи мирних зібрань не обмежується лише конституційним закріпленням такого права, а й існуванням окремих правових норм у законодавчих актах (Франція, ФРН, окремі штати США) або правових прецедентах (рішення Верховного суду США у справі «Кокс проти Луїзіани»).

Для ефективної та безперешкодної реалізації громадянами України наданого конституційного права на мирні зібрання необхідним є нормативне закріплення свободи мирних зібрань у спеціальному законі.

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – 52 с.
2. Конституція Королівства Бельгія від 7 лютого 1893 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua>.
3. Конституція Королівства Данія від 28 травня 1953 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua>.
4. Конституція Республіки Ірландія від 1 липня 1937 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua>.
5. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. – М. : Прогресс, 1991. – 325 с.
6. США: Конституция и права граждан. – М. : Мысль, 1987. – 257 с.
7. Конституційне право України : підручник для студ. спец. вищих закладів освіти / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький та ін. ; за ред. В. Ф. Погорілко / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К. : Наукова думка, 2000.
8. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 № 987-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 280-301.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. в редакції від 02 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
10. Валюшко В. І. Проблеми законодавчого регулювання свободи мирних зібрань в Україні / В. І. Валюшко // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 4. – Ст. 42-58.
11. Ковачев Д. А. Конституционное право государств Европы / Д. А. Ковачев. – М. : ВолтерсКлувер, 2005. – 320 с.
12. Чудаков М. Ф. Конституционное право США / М. Ф. Чудаков. – Минск, 2003.
13. Боботов С. В. Современная концепция прав и свобод гражданина во Франции / С. В. Боботов, Н. С. Колесов // Государство и право. – 1992. – 559 с.
14. Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности / Ф. Люшер. – М., 1993. – 397 с.
15. Publicorder Act, 1986. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk>.
16. Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. – Москва, 1994. – Том II. – 608 с.
17. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11) [Електр. ресурс] / Європейський суд з прав людини. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.=001-118393>.
18. Рішення Конституційного суду України від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.
19. Про порядок організації і проведення мирних заходів : проект Закону України № 2450 від 6 травня 2008 р. в редакції від 3 липня 2012р. [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=32431](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=32431).

20. Про свободу мирних зібрань : проект Закону України № 2508а від 4 липня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/47751>.

21. Про свободу мирних зібрань : проект Закону України № 2508а-1 від 17 липня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/47925>.

**Ли́ла Іван Олександрович**  
студент ННІ економіки і права  
*Науковий керівник – д.іст.н., проф. Корновенко С.В.*

*(Черкаський національний  
університет ім. Б. Хмельницького)*

## **СТВОРЕННЯ І ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ АВТОРСЬКОГО ПРАВА ПІД ЧАС ВИГОТОВЛЕННЯ ПЕРЕДАЧ ОРГАНІЗАЦІЙ ТЕЛЕ- ТА РАДІОМОВЛЕННЯ**

У сучасному медіапросторі процес створення організаціями мовлення телевізійних та радіопередач, порівняно з друкованою текстовою інформацією, є складнішим і потребує більш значних матеріальних, трудових та часових ресурсів. Працівникам телебачення необхідно об'єднати в єдиний цілісний комплекс вербальну (знакову), аудіальну (звукову), графічну статичну (щодо нерухомих зображень) та графічну динамічну (щодо рухомих відеозображень) інформацію. Натомість творчі працівники радіо повинні не лише зібрати якісний звуковий матеріал, а й озвучити його основну думку, в результаті чого виникає цілісний аудіальний продукт.

Інформаційна політика є важливою складовою державної політики України. В умовах все масштабнішого поширення на території нашої держави «інформаційних воєн» питання раціонального та ефективного використання об'єктів авторського права стає як ніколи актуальним. У зв'язку з постійним розширенням інформаційного простору та створенням все більшої кількості різних за спрямуванням телеканалів та радіостанцій виникає ще більша потреба у створенні якісних інформаційних продуктів – теле- та радіограм (передач організацій мовлення).

На кожному з етапів створення передач організацій мовлення неможливо обійтися без професійних працівників-творців, в результаті чого виникають об'єкти авторського права. Творчий внесок авторів на кожному з етапів буде різним, а тому специфічним буде і виникнення авторських прав.

У вітчизняній юридичній і журналістській практиці трапляється ряд наукових досліджень, пов'язаних зі сферою телебачення і радіомовлення. Безпосередньо правовим регулюванням відносин щодо створення та використання аудіовізуальних творів на телебаченні займався С. Кононенко

[1, с. 10]. Дослідник у своїй праці зосередив увагу на особливостях творчого вкладу авторів у процесі створення аудіовізуального твору, проте звернув увагу лише на окремі аспекти їх інтелектуальної творчої діяльності. Дослідження інших науковців лише частково пов'язані з особливостями виникнення авторських прав в ході створення теле- та радіопрограм. Над окремими аспектами використання об'єктів авторського права та суміжних прав у засобах масової інформації працювала О. Германова, О. Жилінкова та Г. Вярвельська. Особливості роботи телевізійного редактора та редактора радіопрограм, а також основні етапи їх роботи над створенням медіа-продукту детально дослідив З. Партико [2]. Отже, питання виникнення авторських прав на етапах створення програм організацій мовлення лише частково досліджено вітчизняними й закордонними юристами та журналістами, а тому постає потреба в його більш детальному дослідженні.

Насамперед варто зазначити, що Україна гармонізувала власне законодавство з міжнародними нормами не лише у сфері авторського права, а й суміжних прав. Основним документом у сфері суміжних прав є Міжнародна конвенція про охорону інтересів виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення від 26 жовтня 1961 року (Римська конвенція). Україна дала згоду на обов'язковість її виконання 2001 року та здійснила необхідні нововведення. Важливим є те, що вітчизняні норми, які регулюють діяльність організацій мовлення, є також гармонізованими з нормами Римської конвенції.

Водночас вважаємо, що на вітчизняному рівні законодавство у сфері авторського права та суміжних прав потребує гармонізації зі спеціальним законодавством у сфері телебачення та радіомовлення. Зокрема, варто зважати на те, що у спеціальному законодавстві України, що регулює авторські та суміжні права (зокрема у Цивільному кодексі та Законі «Про авторське право та суміжні права»), взагалі не подано визначення програми організації мовлення [3; 4]. До того ж слід зауважити, що законодавець чітко не розмежовує поняття «програма організації мовлення» та «передача організації мовлення»: поняття вжиті в Законі як синонімічні, що взагалі виключає межу їх розмежування. Тоді як у Законі України «Про телебачення та радіомовлення» знаходимо таке визначення програми (телерадіопрограми) – «це поєднана єдиною творчою концепцією сукупність передач (телерадіопередач), яка має постійну назву і транслюється телерадіоорганізацією за певною сіткою мовлення» [5]. Досліджуючи особливості створення і використання об'єктів авторського права при створенні об'єкта суміжного права – програми (передачі) організації мовлення зважатимемо, що поняття «програма» – більш широкі за значенням, а термін «передача» є вузьким, і його можемо вважати складовою частиною програми телерадіомовлення. З огляду на це можемо констатувати, що спеціальний Закон та Цивільний кодекс потребують вдосконалення в термінологічній частині та уніфікації зі спеціальним Законом у сфері телебачення і радіомовлення.

Не менше спірних питань викликає і відмінне трактування у 2-х спеціа-

льних Законах, що регулюють сферу телебачення та радіомовлення, поняття «аудіовізуального твору». У Законі України «Про авторське право і суміжні права» знаходимо таку дефініцію цього поняття: «твір, що фіксується на певному матеріальному носії (кіноплівці, магнітній плівці чи магнітному диску, компакт-диску тощо) у вигляді серії послідовних кадрів (зображень) чи аналогових або дискретних сигналів, які відображають (закодовують) рухомі зображення (як із звуковим супроводом, так і без нього), і сприйняття якого є можливим виключно за допомогою того чи іншого виду екрана (кіноекрана, телевізійного екрана тощо), на якому рухомі зображення візуально відображаються за допомогою певних технічних засобів» [3]. Зважаючи на вищезазначене трактування поняття, можемо дійти висновку, що законодавець у сфері авторського права та суміжних прав визначає цей об'єкт як твір, для якого є характерними такі ознаки, як фіксація на певному матеріальному носії, обов'язкова наявність у творі рухомих зображень, а також можливість сприйняття його через екран і, врешті-решт, можливість рухомих зображень відображатися за допомогою технічних засобів.

У Законі України «Про телебачення і радіомовлення» визначення аудіовізуального твору є більш доступним для розуміння і не суперечить Закону «Про авторське право та суміжні права»: «частина телерадіопрограми, яка є об'єктом авторського права, має певну тривалість, авторську назву і власну концепцію, складається з епізодів або цілісних авторських творів, поєднаних між собою творчим задумом і зображувальними чи звуковими засобами та яка є результатом спільної діяльності авторів, виконавців та виробників» [5]. Таке трактування дає змогу побачити місце цього об'єкта авторського права в процесі створення більш складного об'єкта суміжного права – телерадіопрограми.

До початку дослідження ключового питання статті проаналізуємо дефініцію ще одного об'єкта суміжного права, який визначено лише в Законі України «Про телебачення і радіомовлення», – «передачі» («телерадіопередачі»): змістовно завершена частина програми (телерадіопрограми), яка має відповідну назву, обсяг трансляції, авторський знак, може бути використана незалежно від інших частин програми і розглядається як цілісний інформаційний продукт [5].

Якщо підсумувати зазначене, на основі нинішнього спеціального законодавства у сфері авторського права та суміжних прав і телебачення та радіомовлення можемо дійти висновку, що і передача (об'єкт авторського права), і аудіовізуальний твір (об'єкт суміжного права) є складовими такого специфічного об'єкта суміжного права, як програма організації мовлення. Водночас, на нашу думку, передача телебачення та радіомовлення є все ж «ближчою» до програми організації мовлення, оскільки вона вже є цілісним інформаційним продуктом і в ній вже втілено деякі ознаки майбутньої програми до її трансляції: відповідну назву, обсяг трансляції та авторський знак. Тоді як аудіовізуальний твір можна назвати «підготовчим етапом» до створення

передачі та трансляції програми (сітки теле- чи радіопередач) в ефірі.

Тому саме передача телебачення й радіомовлення та об'єкти авторського права, які виникають у ході її створення, і будуть покладені в основу нашого дослідження.

Можна виокремити такі три основні етапи створення передач організацій телебачення і радіомовлення: 1) виникнення ідеї та створення сценарію майбутньої передачі; 2) збір матеріалу творчими працівниками редакції засобу масової інформації; 3) редагування зібраних матеріалів та їх втілення в єдину цілісну композицію.

На першому етапі виникнення ідеї та створення сценарію майбутньої програми автор працює самостійно або ж спільно з керівником відділу чи редактором. Часто автором ідеї та сценарію є сам журналіст – редактор телебачення чи радіомовлення. Згідно з частиною 3 ст. 8 Закону України «Про авторське право і суміжні права» охорона прав авторів поширюється лише на форму вираження твору і водночас не поширюється на будь-які ідеї, теорії, принципи, методи, процедури, способи, концепції, навіть, якщо вони виражені, описані, пояснені, проілюстровані у творі. Тобто вже на цьому етапі автору, який хоче створити унікальний, неординарний сценарій теле- чи радіопрограми, варто попідкуватися про те, щоб ідею було чітко втілено у сценарії, який, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 8 можна вважати літературним письмовим твором [3]. Часто автори-журналісти з унікальними ідеями не поспішають втілювати їх у сценарії, оскільки вважають, що її авторами може бути ряд осіб, а тому питання про оригінальність сценарію відразу відпадає. Проте більшість дослідників схиляється до думки, що сценарій до програми варто фіксувати, оскільки сама по собі ідея ще нічого не значить і насамперед все залежить від того, яким чином її буде втілено у форму – як творчий результат, що матиме правову охорону [6, с. 41].

Специфічним об'єктом авторського права, який виникає на цьому етапі, без сумніву можна вважати телевізійний формат – «складний об'єкт права інтелектуальної власності, який є сукупністю певних змістовно-структурних елементів, призначених до повторення у кожному випуску програми, комбінація яких є характерною саме для певного телевізійного продукту та яка надає йому здатності до ідентифікації серед інших однорідних об'єктів» [7, с. 40]. Дослідники цього специфічного об'єкта інтелектуальної власності вважають, що до нього належать, зокрема, такі об'єкти авторського права: сценарій програми (правила гри, послідовність раундів або етапів, представлених у шоу тощо); декорації (ескізи чи вже готові знімальні майданчики для змагань); музичні твори; телевізійна комп'ютерна графіка (гарнітури шрифтів, «перебивки», відео- та аудіоролики) тощо. Тобто поняття телеформату є ширшим, ніж поняття сценарію до теле- чи радіопрограми. Водночас воно пов'язане із поняттям ідеї, проте, на відміну від останньої, втілено в об'єктивній формі, що дозволяє отримати на цей об'єкт правову охорону та захист.

На другому етапі – збору творчого матеріалу – насамперед працюють творці працівники редакції телебачення і радіомовлення. Це насамперед теле- та радіожурналісти – штатні або позаштатні творчі працівники телерадіоорганізації, які професійно збирають, одержують, створюють і готують інформацію для розповсюдження [5]. Саме від цього значною мірою залежить якість майбутнього сюжету, а в подальшому – і цілої теле- чи радіопередачі.

Збір матеріалу – основного джерела майбутньої програми – на телебаченні кореспондент (журналіст) здійснює із звукооператором – технічним і водночас творчим працівником. Якість аудіовізуального твору на етапі збору інформації залежить від тісної співпраці цих суб'єктів. Тележурналіст як автор майбутнього сюжету чи програми крім того, що сам вирішує, яку інформацію збирати, він ще й керує зйомкою оператора та повідомляє йому про фіксування необхідного відеоряду. Враховуючи те, що звукооператор також самостійно, творчо та професійно використовує засіб фіксації повідомлення під час зйомки, можемо умовно підсумувати, що права на набір аудіовізуального ряду для телесюжету чи програми належать журналісту та звукооператору спільно.

У випадку збору інформації шляхом інтерв'ю (коли говоримо про запис синхронів співрозмовників), йдеться не лише про співавторство кореспондента й оператора (чи просто кореспондента – якщо це радіожурналіст), а й про інтерв'ююваного. Коли журналіст співпрацює із респондентом, ставлячи йому запитання, оператор віддаляє чи наближає об'єкт камери, звертає увагу на деталі, тобто творчо фіксує коментар інтерв'юера. А тому авторські права на аудіовізуальний твір, які виникають внаслідок зйомки інтерв'ю, можна назвати нероздільним співавторством. Відповідно, щоб створити повноцінний сюжет до програми, згідно зі ст. 13 Закону України «Про авторське право та суміжні права», обов'язково необхідна згода інтерв'ююваного [3]. Аналогічно і кореспондент радіомовлення має зважати на вимоги законодавства у сфері авторського права щодо питання співавторства на інтерв'ю.

Щодо збору інформації для майбутньої радіопрограми, то поза студією чи в студії кореспондент ЗМІ набирає необхідний матеріал шляхом запису на диктофон. Внаслідок цього сучасний радіожурналіст має справу насамперед із фонограмою – звукозаписом на цифровому носії виконання або будь-яких звуків, крім звуків у формі запису, що входить до аудіовізуального твору [3]. Незважаючи на те, що радіожурналіст працює насамперед із матеріалами, які пов'язані зі створенням об'єктів суміжних прав (фонограмою та виконанням), в кінцевому рахунку саме ці об'єкти будуть основою для створення аудіовізуального твору – об'єкта авторського права. Тож на етапі збору інформації журналіст радіо створює такий об'єкт авторського права, як інтерв'ю та частково набуває прав на ще не створений повністю аудіовізуальний твір.

На третьому завершальному етапі створення теле- чи радіопередачі насамперед продовжується творча діяльність телерадіожурналістів. Саме ці працівники продовжують разом із монтажерами (на радіомовленні – зі звуко-

режисерами) редагувати зібраний фактаж – обирати необхідні якісні аудіовізуальні (чи звукові) синхрони, які стануть основою майбутньої теле- чи радіопроеграми. Якщо на телебаченні журналісти мають на меті відібрати найкращі відеоматеріали та на друге місце ставлять звукові елементи, то радіоредактори зважають увагу якраз на аудіальну складову як основу створення програми. Будь-який неякісний звуковий синхрон на радіомовленні є неприпустимим.

Визначенням конкретного звукового чи аудіовізуального ряду творча діяльність журналіста не закінчується. Так, після цього теле- чи радіожурналіст відповідно до сценарію начитує власний кореспондентський текст: закадровий – на телебаченні та дикторський – на радіо. Лише після цього можливим є компонування матеріалів у єдину цілісну програму. Внаслідок співпраці журналіста з монтажером в останнього виникають авторські права на монтаж як творчу обробку майбутньої програми. Варто також зауважити, що в ході монтажу має місце і використання музичних творів із авторськими словами, що вводить у створення програми організації мовлення ще й третіх осіб. Таким чином, журналісти, співпрацюючи із спеціалістами із монтажу продовжують подальше створення аудіовізуального твору – об'єкта авторського права, який буде покладено в основу передачі (а далі й програми) організації мовлення.

У створенні аудіовізуального твору, зокрема на телебаченні, бере участь ряд творчих працівників. На етапі безпосередньо зйомки чи під час прямого ефіру на телебаченні важливу роль відіграє режисер-постановник. Його праця – це продовження художньо-творчої діяльності, розпочатої автором сценарію. Проте творчість режисера не полягає виключно в переробці літературного сценарію. Режисер обов'язково вносить свої авторські елементи в доопрацювання сценарію. Чим кращим є авторський сценарій і чим більш пристосованим він буде до вимог телеглядача, тим меншою буде необхідність його доопрацювання режисером.

На етапі редагування майбутньої програми можемо спостерігати тісну співпрацю між режисером-постановником, художником-постановником та оператором-постановником. Завдяки художнику-постановнику відбувається художньо-декоративне оформлення аудіовізуального твору згідно із загальним задумом режисера-постановника. Разом з оператором-постановником він визначає просторово-графічне та кольорове рішення декоративної частини. Водночас оператор-постановник здійснює втілення загального творчого задуму режисера-постановника в частині зображувального рішення твору.

Ключову і останню роль у випуску у світ програми телебачення чи радіомовлення відіграє випусковий редактор. Творчий характер його роботи полягає в тому, що він визначає, в який період, у якій послідовності та з яким хронометражем вийде певна передача у загальній програмній сітці, тобто він створює не що інше, як сценарій програми організації мовлення, який є об'єктом авторського права. Незважаючи на те, що цей працівник редакції не



бере безпосередньої участі у створенні окремих елементів програми, його творчий внесок полягає у структуризації випуску різних за жанрами та наповненням передач.

Отже, процес створення такого об'єкта суміжного права, як передача організації мовлення – це складний процес, в ході якого на різних етапах виникають та в подальшому важливу роль відіграють об'єкти авторського права: сценарій до передачі; аудіовізуальний твір; інтерв'ю; сценарій теле- чи радіопрограми, які створюють творчі працівники редакції (журналісти, редактори, оператори тощо). Гармонійне поєднання цих об'єктів дозволяє створити передачі теле- та радіомовлення і скомпонувати їх у єдину цілісну програму телерадіопередач.

В Україні сформовано чітку законодавчу базу щодо регулювання створення і використання об'єктів авторського права та суміжних прав, зокрема і програм (передач) організацій мовлення. Цьому сприяє національна законодавча база, яку український законодавець гармонізував відповідно до міжнародної практики. Політика держави у галузі телебачення та радіомовлення ефективно реалізується і завдяки спеціальній нормативно-правовій базі (зокрема, через Закон України «Про телебачення та радіомовлення»). Певного вдосконалення потребує термінологія вітчизняного законодавства у сфері авторського права та суміжних прав, що стосується понять програм та передач організацій мовлення.

1. Кононенко С. Правове регулювання відносин щодо створення та використання аудіовізуальних творів на телебаченні / С. Кононенко // Інтелектуальна власність. – 2008. – № 12.
2. Партико З. В. Галузеве редагування в засобах масової інформації / З. В. Партико. – Львів : Афіша, 2007. – 104 с.
3. Закон України «Про авторське право та суміжні права» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrlibrary.com.ua/books/17/5/4/9435.html> (14.01.2015).
4. Цивільний кодекс України (з останніми змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
5. Закон України «Про телебачення і радіомовлення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrlibrary.com.ua/books/32/1/4/4103.html>.
6. Субота Н. «Караоке на Майдані» і... в суді / Н. Субота // Юридичний журнал. – 2005. – № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wustinian.com.ua/article.php?id=1852>.
7. Жилінкова О. Права інтелектуальної власності на телевізійний формат – питання теорії і практики / О. Жилінкова, Г. Вярвельська // Інтелектуальна власність. – 2011. – № 3.

**Поух Олена Анатоліївна,  
Ситнік Олена Володимирівна,**  
студентки юридичного факультету  
*Науковий керівник – к.ю.н., проф. Лень В.В.*

*(Національний гірничий університет)*

## **ДОВІЧНЕ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛИ ЯК АЛЬТЕРНАТИВА СМЕРТНІЙ КАРІ**

У 1992 році Україна виявила бажання приєднатися до Ради Європи. Відсутність смертної кари є обов'язковою умовою для перебування держави в цій міжнародній організації. Саме ця умова стала однією з вагомих причин скасування смертної кари в Україні, де мораторій на виконання смертних вироку вперше почав діяти в 1995 році, незадовго до вступу до Ради Європи.

Проте через кілька місяців смертні вироки знову продовжили виконувати, дійшовши висновку, що рішення про мораторій було прийнято без дотримання належної процедури. Такий стан речей міг призвести до виключення України з Ради Європи, але в 1997 році мораторій на виконання смертних вироку знову почав діяти, і з тих пір в Україні вже ніколи не страчували.

30 грудня 1999 року Конституційний Суд України визнав, що смертна кара суперечить Конституції України, чим остаточно закрити шлях до її відновлення. У зв'язку з цим у 2000 році Верховна Рада України внесла зміни до Кримінального кодексу, якими остаточно вилучила поняття «смертна кара» з офіційного списку кримінальних покарань України.

Незважаючи на те, що сьогодні відновлення смертної кари в Україні неможливе, серед науковців, політиків, а також пересічних громадян тема смертної кари посідає вагомe місце.

Відповідно до соціологічного опитування, проведеного компанією Research&Branding Group, 45% населення України станом на 2011 рік підтримують відновлення смертної кари в Україні.

Серед прихильників смертної кари найчастіше наводяться такі аргументи у свою користь:

По-перше, смертна кара відіграє важливий стримуючий фактор щодо вчинення нових злочинів. Це твердження є невірним, адже наявність у кримінальному кодексі покарання у виді смертної кари не впливає на зниження рівня злочинності. Під час проведення дослідження на замовлення ООН у 1988 році та доповненому у 2002 році, було зроблено висновок, що «...було б невірним прийняти гіпотезу про те, що смертна кара впливає на зниження числа вбивств в значно більшій мірі, ніж загроза і застосування менш суворого, на перший погляд, покарання – довічного ув'язнення...». Це підтверджує думку про те, що злочинці вчинюють злочини, не заглядаючи до криміналь-

ного кодексу, а тому струмуючий фактор відсутній. Натомість існує вірогідність судової помилки. З огляду на те, що в історії людства не було, немає і не буде юстиції, яка буде працювати безпомилково, покараннями можуть бути невинні особи. Стаття 3 Конституції України зазначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Тому покарання злочинця ні в якому разі не може стояти на одній ланці з життям невинної людини. Окрім того, реальними факторами, які впливають на рівень злочинності є не смертна кара, а бідність, нерівність, психічні відхилення конкретного злочинця.

По-друге, смертна кара є єдиним справедливим покаранням для особи, що вчинила тяжкий злочин.

Вважаємо, що це твердження є досить аматорським, оскільки багато людей не розуміють всієї повноти покарання – що з моменту набуття вироком законної сили, засуджений втрачає свободу, свободу мати особисте і сімейне життя, свободу пересування, свободу реалізації своєї інтелектуальної діяльності, свободу вибору та інші дуже цінні аспекти людського життя, натомість отримуючи лише режим, який передбачає: відбування покарання у приміщенні камерного типу по дві особи, щоденну прогулянку тривалістю одна година, восьмигодинний сон у нічний час, один раз на місяць короткострокове побачення та один раз на три місяці тривале побачення з близькими родичами, один раз на три місяці за наявності технічних можливостей на одну платну телефонну розмову тривалістю п'ятнадцять хвилин під контролем адміністрації тощо.

Тобто смертна кара дарує злочинцю відчуття очікування свого покарання, довічне позбавлення волі позбавляє і цього, залишаючи тільки режим та час розміром у життя для виправлення та каяття за вчинений злочин.

По-третє, лише в разі страти злочинця суспільство буде почувати себе у безпеці, адже злочинець не зможе вчинити інших злочинів в разі втечі або під час відбування покарання. З огляду на те, що засуджені до довічного позбавлення волі чоловіки відбувають покарання у секторах максимального рівня безпеки виправних колоній, середнього рівня безпеки та виправних колоніях максимального рівня безпеки, а засуджені жінки – у секторах середнього рівня безпеки виправних колоній мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання та виправних колоніях середнього рівня безпеки, а також тримаються в умовах суворої ізоляції, вчинення злочину або втеча злочинця є лише логічним припущенням та непереконалим аргументом.

По-четверте, економічна несправедливість покарання у вигляді довічного позбавлення волі, а саме фінансування ув'язнених за рахунок платників податку, в тому числі і рідних потерпілого. Цей аспект є досить риторичним і скоріш відображенням рівня розвитку суспільства. Оскільки вказує на те, чи буде суспільство вважати фінансування ув'язнених несправедливістю, чи показником високої моралі та переходом від середньовічного методу покарання до більш гуманного.

З огляду на вищевикладене довічне позбавлення волі є найбільш гуманним та справедливим покаранням, бо має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, що вже не одне десятиліття доводять своїм досвідом Україна та багато інших країн світу. Але слід зауважити, що в різних країнах світу поняття «довічне позбавлення волі» розуміється по-різному, а саме:

- «довічне» позбавлення волі або тривале позбавлення волі на певну кількість років, після чого ув'язнений звільняється без будь-яких подальших обмежень. Такий вид позбавлення волі є характерним для країн, які після відміни смертної кари не перейшли до довічного позбавлення волі, мотивуючи це тим, що держава не повинна мати безперешкодної влади над свободою своїх громадян, а окрім того, кожен в'язень повинен мати можливість виправитися у в'язниці, а також мати перспективу звільнення. До таких країн, зокрема, належать: Іспанія, Бразилія, Хорватія, Норвегія, Португалія та ін.;

- «довічне» позбавлення волі аж до настання (фізичної) смерті без можливості звільнення та / або з можливістю (теоретичною або реальною) помилування.

Такий вид покарання є доволі рідкісним, його сутність полягає в тому, що залежно від віку та стану здоров'я засудженого, а також умов його утримання вирок до тривалого тюремного ув'язнення на певний строк або кілька вироків, що відбуваються послідовно, деякими засудженими можуть розцінюватися як довічний вирок де-факто. Наприклад, в Уганді судді виносять по кілька довічних вироків, а в деяких випадках були винесені вирок до довічного ув'язнення до кінця фізичного життя засудженого. Так, станом на 22 вересня 2010 року 5 осіб було засуджено до ув'язнення до кінця їх фізичного життя. Також в деяких штатах США, де не застосовується довічне ув'язнення без можливості дострокового звільнення, судді все одно засуджували до нього де-факто, виносячи послідовні довічні вирок. Наприклад, у 2005 році серійному вбивці в Канзасі було винесено 10 послідовних довічних вироків – по одному за кожну жертву. Це означало, що ув'язнений не зможе претендувати на умовно-дострокове звільнення, поки не відбуде в ув'язненні мінімум 175 років. Використання послідовних вироків фактично виключає можливість умовно-дострокового звільнення незалежно від ступеня тяжкості злочину. У штаті Вісконсин суддя, що виносить вирок, має право встановити дату можливого дострокового звільнення, яка насправді може наступити після закінчення фізичного життя засудженого. Таке ж положення діє в штаті Аляска;

- «довічне» позбавлення волі, що передбачає відбування мінімального строку покарання в місцях позбавлення волі, після якого може розглядатися можливість звільнення ув'язненого. Такий вид покарання відправляється в Україні: згідно з ч. 7 ст. 151 КВК України, засудженим до довічного позбавлення волі може бути подано клопотання про його помилування після відбуття ним не менше 20 років призначеного покарання. В Германії, Англії, цей строк складає 15 років, у Міжнародному кримінальному суді справа про умовне звільнення засудженого до довічного позбавлення волі не розгляда-

тиметься, якщо засуджений не відбув 25 річний термін ув'язнення. У Канаді необхідно провести в ув'язненні 25 років, перш ніж буде можливий розгляд можливості умовно-дострокового звільнення. У США мінімальний період позбавлення свободи, що мав відбути ув'язнений, засуджений довічно, перш ніж буде розглянута можливість його умовного звільнення, становить 20 років в Північній Кароліні, 21 рік – у Вірджинії, 25 років – в Арізоні, Флориді, Кентуккі, Нью-Йорку і Теннесі, 30 років – в Індіані, Міннесоті, Нью-Джерсі, Нью-Мексико, Північній Дакоті і Південній Кароліні, 33 роки – на Алясці, 35 років – в Техасі і 40 років – в Канзасі.

Виходячи з вищевикладеного, довічне позбавлення волі в Україні є гуманним, справедливим та ефективним покаранням, яке наближує нашу державу до демократичних та розвинених країн світу.

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254/96-ВР.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV.
3. Кримінальний кодекс України [текст]: прийнятий сьомою сесією Верховної Ради України 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – Третє вид., перераб. і доп. – К. : Атіка, 2004.
5. Альтернативи смертної кари. Інформаційний пакет : Міжнародна тюремна реформа / квітень 2011.

Наукове видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,  
ПРАВОТВОРЕННЯ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

*Матеріали наукового семінару*

*(10 грудня 2015 року, Дніпропетровський  
державний університет внутрішніх справ)*

*Українською та російською мовами*

Оригінал-макет – *А.В. Самотуга*

Коректура – *Н.Ю. Веріго, К.А. Ларіонова*

---

Підп. до друку 04.04.2016 р. Формат 60x84/16. Друк – трафаретний. Папір офісний.  
Гарнітура – Times. Ум.-друк. арк. 26,50. Обл.-вид. арк. 27,25.  
Зам. № 02/16-зб. Тираж – 100 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення відділу організації наукової роботи ДДУВС  
49005, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДП № 164-р від 07.08.2013 р.

ПП «Ліра ЛТД»  
49000, м. Дніпропетровськ, вул. Полігонна, 25/57, тел. (056) 731-96-57  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 188 від 19.09.2000 р.

**Для нотаток**

---