

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кафедра загальноправових дисциплін юридичного факультету

ВСЕУКРАЇНСЬКА ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
«АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВНИКІВ»

Дніпропетровська обласна організація  
ВГО «Асоціація українських правників»

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ, ПРАВОТВОРЕННЯ  
ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

***МАТЕРІАЛИ***  
***наукового семінару***

*(9 грудня 2016 року, Дніпропетровський  
державний університет внутрішніх справ)*

Дніпро  
«Ліра ЛТД»  
2017

ББК 67.9 (4УКР)

А 43

УДК 340.13 : 342

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

- Глуховеря В.А.** – ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України;
- Костицький В.В.** – Президент ВГО «Асоціація Українських правників», доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України;
- Наливайко Л.Р.** – завідувач кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Віце-президент ВГО «Асоціація Українських правників», доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

**А 43 Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування:** матеріали наук. семінару (Дніпро, 9 груд. 2016 р.). – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. – 472 с.

*(Рекомендовано до друку Науково-методичною радою  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,  
протокол № 5 від 19 січня 2017 року)*

ISBN 978-966-383-852-6

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 досліджуваними процесами.

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

ISBN 978-966-383-852-6

ББК 67.9 (4УКР)

© ДДУВС, 2017

© Автори, 2017

© Ліра ЛТД, 2017

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

## **МЕТА І ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ**

Не лише світовий, а й вітчизняний досвід формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері свідчить про складність і труднощі цих процесів, про необхідність використання багатьох стратегій і концепцій. Питома вага, місце й характер поєднання цих стратегій формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері має визначатися станом системи правоохоронних органів, соціально-економічними, політичними потребами й можливостями держави, потребами громадянського суспільства.

Державна політика Міністерства внутрішніх справ України у правоохоронній сфері має бути об'єднувальним документом і становити найвищий нормативно-правовий акт, який повинен визначати, як буде розвиватися організація та функціонування системи органів МВС України.

У зв'язку з цим не можна не звернути увагу на те, що основними завданнями МВС України є забезпечення формування державної політики у сферах: охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної й техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Аналіз законодавства свідчить про відсутність державної політики, яку має реалізовувати МВС України в зазначених сферах; залишаються також не визначеними в законодавстві питання компетенції МВС України щодо такої реалізації. У зв'язку з цим актуальним є питання вироблення єдиної державної політики МВС України в правоохоронній сфері, на підставі якої мають будуватися, по-перше, подальший розвиток системи органів МВС України; по-друге, програми, закони, положення інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується МВС України, з урахуванням за-

вдань і положень, визначених у державній політиці МВС України.

Дослідженню питань сутності й змісту державної політики МВС України на різних етапах державотворення приділяли увагу М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, І.В. Зозуля, О.В. Негодченко, А.М. Подоляка, О.Н. Ярмиш та ін. Серед дослідників, які вивчали окремі аспекти, що стосуються адміністративно-правового статусу громадянина, можна відзначити І.В. Бойка, М.А. Бояринцеву, К.Г. Волинку, І.В. Гамалій, Л.В. Кузенко, О.І. Наливайко, М.О. Перепелицю, Ю.С. Педько, Н.В. Хорошак та ін. Водночас сьогодні питання сутності державної політики в правоохоронній сфері, ролі МВС України в цих процесах залишаються актуальними й потребують подальшого наукового супроводу.

Сучасний період масштабних перетворень, які відбуваються в системі МВС України, передбачає визначення проміжних і кінцевих результатів відповідного комплексу заходів, визначених державною політикою МВС у правоохоронній сфері, тобто формування цілей, а також визначення кола завдань, виконання яких має забезпечувати їх досягнення.

Визначальним для державної політики є результат її реалізації, тобто кількісний вимір її цілей. У процесі формування державної політики в контексті цілепокладання будь-яка, навіть найскладніша й абстрактна, проблема може бути зведена до певного переліку складників, що мають кількісне вираження. Відомо, що якість управлінської діяльності держави залежить від кількісного виміру показників діяльності її органів влади насамперед у частині вираження цілей. Необхідність опрацювання даних щодо використання кількісних показників діяльності держави зумовлена й тим, що держава змушена здійснювати свідомо спрямовані дії, витратити певні ресурси. І в цьому сенсі лише певні цілі можуть стати орієнтирами конкретних дій тих чи інших державних структур. У разі виникнення відхилень між відповідними цілями та ресурсами, як правило, постійно «виникають» сторонні інтереси, провокуючи корупцію й казнокрадство. Раціональна основа формування державної політики передбачає, що навіть для неструктурованих завдань або формажорних обставин цілі органів влади повинні мати явно виражені кількісні параметри. Лише за цих умов можна забезпечити цілеспрямованість державних дій, їх усвідомлену орієнтацію на ті чи інші суспільні інтереси [1, с. 8-9].

У зв'язку з цим потрібно розмежовувати політичне цілепокладання в державному управлінні й адміністративне цілепокладання, що є цілездійсненням щодо політичного.

Серед концептуальних засад щодо формування мети державної політики МВС України в правоохоронній сфері варто виокремити такі теоретичні положення: визначальне значення мети у формуванні стратегії; ціннісно-орієнтований характер цілепокладання, заснований на поєднанні потреб громадянського суспільства і стану криміногенної ситуації в країні; цілепокладання має бути взаємозалежним і взаємозумовленим із цілевизначенням і цілездійсненням; закріплення цілей державної політики МВС України в зако-

нодавстві.

У Концепції першочергових заходів реформування системи МВС України окреслено мету державної політики МВС України – визначення пріоритетів, основних напрямів, очікуваних результатів і засобів перетворення МВС на правоохоронне багатопрофільне цивільне відомство європейського зразка.

Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України визначає такі цілі державної політики МВС України: формування МВС як системи самостійних органів виконавчої влади; чіткий розподіл функцій між службами МВС, що виключає їх дублювання; перерозподіл і скорочення кількості персоналу; забезпечення належного фінансування; досягнення гнучкого реагування на виклики сфері безпеки та правопорядку; відповідність нормативної бази і процедур вимогам закону; відповідність процедур вимогам закону; забезпечення законності дій персоналу; мінімізація політичного впливу на діяльність персоналу; забезпечення професійного підходу під час стратегічного розвитку; створення цивільної моделі діяльності і стосунків персоналу; зменшення кількості uniformed staff; підвищення самостійності територіальних підрозділів; підвищення ролі місцевих органів влади в діяльності підрозділів МВС; побудова якісної багаторівневої системи звітності й відповідальності перед суспільством; досягнення зрозумілості й передбачуваності діяльності МВС; розроблення політики якості в наданні правоохоронних послуг.

Реалізація цих цілей має стратегічну мету – перетворити репресивну модель МВС України на демократичну модель європейського зразка – демілітаризовану, децентралізовану систему легітимних публічних спеціалізованих служб, захищених від кон'юнктурних політичних впливів. Ця система має бути спроможна забезпечити захист прав, свобод і законних інтересів громадян, громадський порядок від протиправних посягань, діючи відповідно до принципів верховенства права, прозорості й підзвітності суспільству та застосовуючи силу (примус) винятково в рамках, визначених законом. У європейській (і загалом західній) поліцейській таку модель зазвичай називають орієнтованою на права людини, або демілітаризованою сервісною службою, яка «набуває легітимності, виконуючи радше правову, ніж політичну функцію» [2].

Отже, сьогодні державна політика МВС України має на меті перетворення системи МВС України у правоохоронний орган, який буде захищати права і свободи громадян, гарантувати громадський порядок і безпеку.

Сутність реформи органів внутрішніх справ України полягає в перетворенні МВС на правоохоронне багатопрофільне цивільне відомство європейського зразка. Першочерговими цілями, спрямованими на досягнення цієї мети, є такі: демілітаризація Міністерства внутрішніх справ; скорочення значної кількості органів, підрозділів і служб зі спорідненими завданнями та функціями; забезпечення ефективної координації діяльності й злагодженої взаємодії Національної поліції, Національної гвардії, прикордонної, міграційної служб, а також служби з надзвичайних ситуацій під політичним керівництвом МВС; законодавче визначення оновленої загальної структури МВС,

структури й кількості, завдань і повноважень органів внутрішніх справ та інших умов їхньої діяльності, пріоритетами якої є виконання соціально-сервісних функцій; деполітизація діяльності органів і служб, підконтрольних МВС, їх автономізація й оптимізація; усунення дублювання функцій апаратів, відомчих підприємств, установ та організацій; запровадження європейської моделі підготовки й підвищення кваліфікації кадрів органів внутрішніх справ, застосування єдиних уніфікованих стандартів правозастосовної підготовки, спрямованої на підвищення ефективності взаємодії між органами внутрішніх справ різних держав-учасниць Європейського Союзу; розроблення дієвих засобів і механізмів контролю за діяльністю органів внутрішніх справ та окремого правоохоронця; підвищення довіри населення до діяльності органів внутрішніх справ, а також авторитету працівника органу внутрішніх справ; підвищення ролі інститутів громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування в заходах забезпечення прав і свобод населення; налагодження тісної співпраці з населенням і місцевими громадами [3].

Сьогодні чимало заходів, спрямованих на досягнення поставленої мети, виконано, а саме: удосконалено функціональну структуру МВС України, ліквідовано низку служб і підрозділів (транспортну міліцію, спеціальні підрозділи боротьби з організованою злочинністю, ветеринарну міліцію, Державну автомобільну інспекцію). Крім того, реструктуризовано кримінальну міліцію у справах дітей відповідно до вимог міжнародного права та демократичних стандартів. І, головне, створено Національну поліцію.

Незважаючи на запит суспільства на кардинальну і всеохоплюючу реформу, з наведених вище цілей і завдань можна дійти висновку, що владою обрано поступовий, обережний шлях реформування. Головним проміжним індексом успішності стане вирішення питань кадрової політики, особливо заміщення посад керівників у центральному апараті й керівників регіональних (районних/обласних) управлінь. На практиці значна кількість керівних призначень здійснюється на основі політичних домовленостей, а не за чітко визначеними регламентними вимогами та професійними критеріями. У процесі боротьби з тотальною корумпованістю системи внутрішніх справ підрозділом, на якому потрібно було б зосередити особливу увагу, є, безумовно, служба внутрішньої безпеки. Існує невідкладна потреба у створенні за європейськими зразками абсолютно незалежного від керівництва МВС органу контролю. Натомість наявні документи з реформування не містять запланованих заходів у цьому напрямі.

Головним завданням уряду є не стільки зміна окремих процесів та оновлення особового складу, скільки створення повністю нової системи управління. Важливо брати на озброєння, окрім європейських принципів відбору особового складу, ще й західну модель управління. Нормативну базу треба адаптувати під відповідні завдання та цілі. Ця кропітка праця, яка є складовою частиною реформи, має стати її пріоритетом [4].

Отже, сьогодні всі зусилля держави спрямовано на створення моделі

МВС України, яка має відповідати європейським стандартам. Це, на нашу думку, є стратегічною метою державної політики МВС України в правоохоронній сфері. З іншого боку, як нам видається, у ході втілення таких масштабних перетворень залишилися поза увагою питання про те, чи здатна нині та модель системи органів МВС України протидіяти наявним внутрішнім загрозам у державі.

З огляду на це сьогодні потрібно чітко визначити пріоритетні заходи, цілі, які повинні не тільки відповідати затвердженій стратегії, а й враховувати наявні зовнішні загрози та виклики.

Отже, сьогодні тактичною метою державної політики МВС України має бути подальша розбудова інституціональної структури системи органів МВС України, досягнення на цій основі оптимальної моделі її складників, здатної ефективно забезпечувати права і свободи людини та громадянина; надання публічно-сервісних послуг; протидія кримінальним та адміністративним правопорушенням і корупції; ефективне забезпечення публічного порядку й безпеки.

Реалізація поставленої мети має передбачати вирішення таких завдань: усунення дублювання повноважень між різними підрозділами системи органів МВС України; визначення подальшого розвитку системи служб і підрозділів МВС, окреслення їхніх завдань і функцій; оптимізація кількості системи МВС з урахуванням наявних внутрішніх і зовнішніх загроз, стану злочинності; переосмислення функцій органів і підрозділів системи МВС (наприклад, визначаючи завдання Національної поліції, не слід покладати на її підрозділи абстрактне завдання із забезпечення публічного порядку та безпеки, здійснення публічно-сервісної діяльності, як це зараз відбувається. Відповідним підрозділам Національної поліції мають бути поставлені конкретні завдання, і, відповідно, вони мають конкретно звітувати про результати роботи); розроблення довгострокового прогнозу потреби структурних підрозділів Міністерства, регіональних управлінь у фахівцях за спеціалізаціями та кваліфікаційними рівнями, підготовки їх у вищих навчальних закладах МВС України зі специфічними умовами навчання; створення умов (у тому числі соціально-побутових) для закріплення молодих спеціалістів у системі органів МВС України; використання новітніх технологій, обладнання й техніки, забезпечення впровадження наукових рекомендацій і передового зарубіжного досвіду в практичну діяльність органів МВС України; піднесення на якісно новий рівень взаємодії з населенням, громадськими організаціями, підприємствами й установами всіх форм власності, засобами масової інформації; викорінення бюрократизму в діяльності міліції; доступність та якість надання соціальних і адміністративних послуг населенню; упровадження системи оцінювання якості діяльності системи органів МВС України.

#### *Література*

1. Державна політика : підручник / Нац. академія держ. управління при Президенті України; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

2. Правоохоронна система України: стан, проблеми, перспективи реформування // Національна безпека і оборона. – 2015. – № 2-3 (151-152) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.razurakov.org.ua/ukr/files/categoryJournal/zhml\\_Melnyk\\_railitsiya\\_2015\\_A4.corapressed.pdf](http://www.razurakov.org.ua/ukr/files/categoryJournal/zhml_Melnyk_railitsiya_2015_A4.corapressed.pdf).
3. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ravs.gov.ua/ravs/control/raain/uk/publish/article/1221414>.
4. Реформа системи органів внутрішніх справ: аналіз державних рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://icps.cora.ua/assets/uploads/mages/files/17\\_ll\\_refoima\\_ravss.pdf](http://icps.cora.ua/assets/uploads/mages/files/17_ll_refoima_ravss.pdf).

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

## ТЕОЛОГО-СОЦІОЛОГІЧНЕ РОЗУМІННЯ ПРАВА ТА ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ТЕОРІЇ РОЗПОДІЛУ ВЛАДИ

Намагаючись відповісти на питання, чим є сьогодні право, відразу значимо, що як феномен суспільного розвитку право не може бути визначене через єдине поняття за допомогою методологічних підходів, запропонованих якоюсь із сучасних теоретичних шкіл. Згадаємо, що Б.О. Кістяківський називав право бінарним, маючи на увазі множинність його поняття. Як складний суспільний витвір право може бути зрозумілим і поясненим щонайменше через ряд його визначень.

Перш за все, право є моральним імперативом, в основі якого лежить божественна воля і який визнаний, санкціонований державою та забезпечується нею. Аморальний закон приречений на суспільний негативізм, громадський осуд. Він не виконує однієї з основних функцій права – не формує правового порядку. Право, як свідчить стародавня римська приказка, є мірою добра і справедливості.

Попередні роздуми щодо розуміння права невідривно пов'язані із ще одним його визначенням: право є легітимізованим інтересом, результатом компромісу суспільних еліт, вираженим у партійних та корпоративних позиціях, концентрованим у правовій нормі, часто ухваленій законодавчим органом. Саме тут закладено договірний зміст права сучасного суспільства, що не відкидає можливості розгляду права як результату договору народу та держави (суспільного договору), матеріалізованого у першу чергу у конституції краї-



ни. Таким чином, право є суспільним договором.

Наступне визначення права полягає у визнанні значимості державного веління, концентрованої в нормі права волі держави (пануючих у ній класів чи соціальних груп), яка санкціонується, гарантується й забезпечується державою. Воля забезпечує загальнообов'язковість правової норми, є джерелом формування мотивації поведінки особи.

Право також розглядається нами як регулятор суспільних відносин. За правом, вираженим у нормативному правовому акті, а тим більше в законі, стоїть державний примус. Таке розуміння права є невідривним від нормативного бачення права.

Право – один з видів соціальних норм поряд із нормами моралі, етичними й естетичними, технічними нормами, звичаями, традиціями та обрядами. Право – це особливі норми і правила людської поведінки, які характеризуються формалізованістю та загальнообов'язковістю.

Також право містить сукупність норм, побудовану за ієрархічною структурою, що визначає особливості суспільного життя, поведінки індивіда та функціонування механізму держави. У такому розумінні право є системою норм і правил поведінки, системою права. Система права включає галузі права та інститути права. Системність – закон «життя» права. Руйнування системності означає «смерть» права.

Найменшою структурною складовою у системі права є правова норма – конкретне правило поведінки, часто установлене або санкціоноване й забезпечуване державою. Норма права залишається соціальною нормою. Правова норма, як і соціальна, – абстрактна. Соціальна й правова норми розраховані на «n», тобто невизначену кількість застосувань невизначеною, тобто «n-ою», кількістю суб'єктів.

У цьому полягає феномен і соціальних норм, і права як невичерпного джерела забезпечення суспільного порядку. Норму права можна порівнювати з молекулою речовини. Молекула – це найменша складова речовини, яка зберігає властивості цієї речовини. Молекула води є водою, а два атоми водню або атом кисню мають інші, порівняно з водою, властивості. Норма права – це найменша частинка права, яка зберігає властивості й особливості права.

Фетишизація регуляторної сили соціальних норм та норм права, обмеження їх регуляторної функції наявністю щонайменше двох суб'єктів суспільних відносин, у тому числі правових, суттєво звужує значимість права в суспільному житті. Аргумент на користь того, що технічна норма не може бути соціальною, а отже і правовою, оскільки її реалізація обмежується відношенням людини і технічного об'єкта (автомобіля, утюга), не є переконливим.

Виникає ряд питань: як тоді трактувати правові норми-принципи, норми-ідеї? чи в односторонній угоді на зразок заповіту відсутність другої сторони угоди нівелює правовий характер норми спадкового права? як бути з правомірною поведінкою, основою якої є добровільне дотримання суб'єктами права приписів соціальних правових норм?

Технічна норма, зрештою, регулює поведінку людей. Дотримання технічних норм при виготовленні чи поводженні з тією ж праскою розраховане на необхідність захисту, попередження заподіяння шкоди здоров'ю й життю невизначеної кількості людей. Тому ще раз читаємо визначення права як норми, розрахованої на невизначене число застосувань невизначеною кількістю людей. Відмовившись визнати технічну норму соціальною, змушені будемо поставити під сумнів віднесення до соціальних частини правових норм, які регулюють порядок полювання, наприклад встановлюють порядок використання зброї на полюванні. Отже, як соціальна, в тому числі й технічна, так і правова норма є мотивацією та ціннісною установкою до дії чи утримання від неї.

Право також вбачається як система суб'єктивних прав, свобод, можливостей особи. Для індивіда право існує, коли його інтереси і потреби знаходять своє юридичне закріплення у нормативних правових приписах.

Нарешті, право – це сукупність усіх правових явищ суспільства, яку ми називаємо правовою системою. За місцем і роллю закону, джерелами права, значенням судового рішення в розвитку права виокремлюються романо-германська сім'я правових систем, сім'я правових систем загального права, а також релігійні правові системи та зникаюча соціалістична правова система.

Ще одне розуміння права пов'язане із соціумом. Як соціальне явище право знаходить свій вияв у суспільних відносинах. Право «живе», доки воно застосовується суспільством і твориться ним. Право включає як державно-владні веління, так і норми звичаєвого права, традиції, моральні норми. Суспільне життя регулюється не лише правовими нормами, але й неправом, тобто силою звички, модою, пережитками, ціннісними установками особи. Результатом правового життя тут є правова культура суспільства. Отже, право – це феномен сучасної цивілізації, створений соціумом у рамках морального імперативу добра і справедливості, вищих законів (божественних, космічних, як про це зазначено у роботах ряду вчених), за якими людина, створена за праобразом Божим, наділена талантом і правом на творчість.

Право не є результатом сліпого наслідування вищої волі. Творець наділив людину і суспільство розумом та визначив через заповіді основні засади суспільного життя й міжособистісних та колективних відносин, визначив моральні імперативи. Не вступаючи в дискусію, чи природні права людини даровані Богом, чи належать індивіду як елементу живої природи, як біосоціальної істоті, зазначимо, що в їх основі – імперативи вищих законів, у рамках яких суспільство творить право – традицій, звичаїв, моральних норм, а також нормативні правові акти.

Право – результат творчої діяльності соціуму, соціальне явище, створене соціумом у рамках, що визначаються моральними законами, встановленими Всевишнім, Вищим розумом.

Кожне із наведених визначень права та його зовнішніх проявів є свого роду «прожектором», який «освітлює» право як феномен суспільного життя з певної точки, що дає змогу виявити складну природу права лише частково.

Акумульовано ці положення в Конституції України.

Тому завершимо ряд визначень права розглядом його як засобу «моделювання» й закріплення влади. Право як суспільний договір про засади суспільного порядку визначає модель влади та знаходить свій вияв у конституції. Конституцію творять та ухвалюють з метою реалізації установчої влади народу, як це було в Україні в 1996 році, коли прийняття Основного Закону юридично закріпило відновлення Української держави, визначило незворотність процесів на незалежність та утвердження суверенітету. Ідеться про велику наукотворчу роль як кодифікації, так і творення конституції і конституційної реформи.

Створення оптимальної моделі інституту влади розглядаємо як одну з найважливіших складових конституції як суспільного договору поруч із закріпленням прав і свобод людини та визначенням гарантій їх реалізації. Думки про те, що сьогодні влада уже не може бути поділена на гілки, дещо передчасні. Адже розподіл влади – гарантія не лише реалізації прав і свобод людини та народу. Розподіл влади є гарантією стабільності влади та забезпечення участі народу в її здійсненні. Тому в конституції мають бути закріплені принципи організації влади, у тому числі й державної. Такими, окрім принципу розподілу влади, назвемо самостійність «гілок» влади, невтручання органів влади однієї «гілки» у діяльність органів влади іншої «гілки», неможливість перебрання одним органом влади функцій іншого органу влади, принцип рівноваги та балансів між гілками влади, принцип реалізації повноважень органами влади в рамках здійснення влади народу, принцип повноваддя народу, які знайшли своє відображення у розробленому автором проекті Конституції України.

Влада народу як єдиного джерела влади є першим рівнем у структурі влади. Положення Конституції України про те, що єдиним джерелом влади є народ, не враховує однієї обставини. У Конституції прямо не сказано, що влада належить народу. Народ названий у Конституції України носієм суверенітету та джерелом влади. Однак стаття 5 Конституції у ч. II установлює, що народ здійснює владу або безпосередньо, або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Народ наділяє на виборах владою парламент, Президента та місцеве самоврядування.

Насправді народ є не лише джерелом, але і носієм влади, і суверенним суб'єктом влади. Якщо так, то державна влада й місцеве самоврядування виступають похідними від влади народу.

Нагадаємо, що критеріями розмежування гілок влади є неподільність владних функцій, особливий характер формування державних органів, що об'єднані в рамках однієї гілки влади, публічність діяльності суб'єктів влади (тобто відсутність потреби у спеціальному державному органі для надання публічного характеру рішенням суб'єктів владних повноважень), повнота влади, яка визначається змістом та обсягом компетенції державних органів, кінцевим характером їх рішень та обов'язковістю цих рішень для фізичних

або юридичних осіб, державних органів і посадових осіб, конституційне закріплення противаг і балансів, які виключають можливість втручання на законних підставах у діяльність державних органів, що входять до різних гілок влади, а також конституційність здійснення владних функцій у рамках однієї гілки влади.

Другий рівень влади охоплює систему представницької влади. Ця система включає три гілки: законодавча влада в особі парламенту; президент держави; місцеве самоврядування.

Народ як суверен та суб'єкт влади делегує певні владні повноваження органам представницької (державної та самоврядної) влади шляхом виборів. Принцип виборності представницької влади народом є неодмінною умовою існування влади взагалі, а не лише представницької влади. Соціальне призначення законодавчої влади обумовлене потребою суспільства в ефективному законодавстві. Тому основна функція єдиного органу законодавчої влади – парламенту – це ухвалення законів.

Розвиток правового статусу Президента України продемонстрував перетворення цієї посади на окремий інститут влади. Сукупність повноважень Президента України, що разом складають його компетенцію, включають такі функції, як установча (утворення державних органів), номінаційна (право призначення або впливу на призначення чи обрання певних посадових осіб), нормотворча (видання указів та розпоряджень, право оприлюднення законів, право відкладального вето тощо), контрольна, зовнішньополітична, військова (Президент України є Головнокомандуючим Збройних Сил України, приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та ін.), судова (право помилування), нагородна.

Магістратура є владою народу, а не державною владою. Система місцевого самоврядування – форма представництва інтересів усього народу, однак інтересів дещо іншого порядку, ніж у випадку з представництвом інтересів народу парламентом або президентом. Це інтереси місцеві, пов'язані з розвитком, суспільним життям на певній території.

Третій рівень влади – похідний від представницької влади: виконавча влада, судова влада, контрольно-наглядова та атестаційна влада.

Виконавча влада включає органи як державної виконавчої влади, так і виконавчої влади місцевого самоврядування. Місце судової влади, демократичні засади правосуддя, принципи незалежності судової влади, суддів та суду отримали своє теоретичне обґрунтування в літературі.

Тепер про контрольно-наглядову владу. Контрольна влада не може включати судову, але не може бути складовою і законодавчої влади. До цієї ж контрольно-наглядової гілки влади віднесемо і прокуратуру, яка в Україні наділена за Конституцією 1996 року наглядовими повноваженнями й не може бути віднесена до жодної гілки влади, задекларованої у ст. 6 Конституції.

Спеціальні контрольні повноваження, особливий порядок формування та призначення кадрів мають Рахункова палата, Національна рада України з

питань телебачення і радіомовлення, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, інші державні органи. Не вирішено теоретико-правові проблеми функціонування Служби безпеки України, повноваження якої не цілком вписуються у загальноприйняті уявлення щодо виконавчої влади.

Функціонування органів контрольно-наглядової влади як окремої гілки влади – це можливість здійснення народом контролю за діяльністю інших державних органів. Народ як суверен вправі знати безпосередньо або через представників неполітичних громадських організацій та здійснювати завдяки контрольним органам контроль за діяльністю всього державного апарату та за здійсненням влади уповноваженими ним державними інститутами.

Атестаційна влада. У світі значного розвитку отримав інститут атестації кадрів суддів, адвокатів, лікарів (Канада, США, Франція, Іспанія). Органами, що складають атестаційну гілку влади як в Україні, так і в інших державах, є Вища рада правосуддя (Вища рада магістратури у Франції, Генеральна рада судової влади в Іспанії), Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури.

Це ще одна форма участі народу у здійсненні влади. Завдання атестаційної влади – надання мандату на право зайняття посади, яка «утримується» за рахунок державного бюджету, контроль за дотриманням посадовцями морально-етичних вимог та законодавства. Тому формування органів контрольної та атестаційної влади має відбуватися за рахунок представників всеукраїнських громадських організацій у той час, як у створенні та укомплектуванні кадрами законодавчої і виконавчої влади завжди присутня політична складова. В українських умовах така практика утвердилася у пануванні так званого квотного принципу при формуванні усіх державних органів, вакантні посади в яких, навіть у Конституційному Суді України, заповнюються з урахуванням квоти на ці посади у тієї чи іншої партії та її фракції у парламенті.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
Заслужений юрист України

## **ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Проблема децентралізації влади на сучасному етапі є надзвичайно актуальною, особливо для України, зважаючи на ситуацію, яка склалася в нашій державі. Розвиток сучасного державно-політичного життя висуває нові дослідницькі пріоритети. Нині особливої актуальності набувають дослідження децентралізації влади, що формують основу демократичної правової держави.

Децентралізацією влади в Україні має стати реорганізація державної влади та передача значних повноважень та ресурсних можливостей від державних органів влади органам місцевого самоврядування, за умови, що це не шкодить якості наданих послуг і такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

Децентралізація влади може називатися також муніципалізацією. У більшості країн вона набуває форми загального поділу сфер компетенції, що дає місцевій владі право вирішувати місцеві питання, які потрапляють до їхньої сфери відповідальності та виконання яких супроводжується відповідним фінансово-ресурсним супроводженням і забезпеченням. Муніципалізація може мати певні рамки, котрі встановлюють самі місцеві ради. Більше того, втручання держави в муніципальні справи зазвичай законодавчо обмежується. Під час застосування феномену децентралізації, насамперед, об'єктивно постає питання, в який спосіб проводити децентралізацію повноважень: або методом їх деконцентрації, коли повноваження виконавчої гілки влади передаються на рівень територіальних громад і фактично входять до кола їхніх власних повноважень, або методом деволуції, коли зазначені повноваження делегуються центральною виконавчою владою на рівень місцевого самоврядування на відповідний термін [1].

Проблематиці децентралізації присвячено чимало наукових досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних авторів, які досліджували його у різних аспектах, зокрема: В.Б. Авер'янова, М.О Баймуратова, В.І. Борденюка, О.В. Зайчука, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В.С. Куйбіди, П.М. Любченка, Г.О. Мурашина, Н.А. Мяловицької, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришка, М.П. Орзіха, О.В. Петришина, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, П.М. Рабіновича, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.М. Шаповала та ін.

Визначення поняття «децентралізація» надається в наукових публікаціях і має побіжний характер, що призводить до неточних термінологічних інтерпретацій, неправильних висновків. З метою більш чіткого окреслення предметного поля критики слід провести ґрунтовний аналіз наукових підходів.

Децентралізація є доволі складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив на: адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Однак, передусім, нагадаємо, що децентралізацію задекларовано у ст. 132 Конституції України як одну із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави [2]. Проте, на відміну від конституцій багатьох зарубіжних держав, засадою є не сама децентралізація, а «поеднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади». Інакше кажучи, децентралізація не є винятковим принципом за названою конституційною нормою, а згадане «поеднання» відображає постійні коливання українського суспільства та його політику між Сходом і Заходом.

Децентралізація влади в Україні є на даний момент важливим завданням політики у сфері державотворення. При цьому проблематика децентралізації

вже досить тривалий час перебуває у полі зору вітчизняних науковців, зважаючи на успішний досвід її реалізації в країнах Європейського Союзу.

Сьогодні Україні необхідно підвищувати відповідність своєї законодавчої бази законодавчій базі ЄС, принципам верховенства права, а також будувати життєздатну демократичну державу. Тому розвиток політики децентралізації в Україні має розглядатися саме в контексті європейського вибору України. Досвід децентралізації у європейських країнах пропонує цілу низку відповідних прикладів для вивчення і пристосування їх для потреб українського сьогодення. Ключовим моментом, який виділяють багато експертів, є те, що територіальна реформа та децентралізація мають здійснюватись у демократичному руслі, спираючись на принципи Європейської хартії місцевого самоврядування [3; 4]. Процес децентралізації у європейських країнах триває, бо час від часу ще робляться деякі вдосконалення та коригування.

На основі аналізу світового досвіду можна дійти висновку, що місцеве самоврядування створює реальну протизагу сепаратистським настроям регіональних еліт і сприяє зміцненню принципів унітарності, чим також виконує політикостабілізаційну роль.

Саме тому децентралізація влади сьогодні є актуальною проблемою, яка потребує свого вирішення шляхом дослідження, аналізу та використання (з урахуванням національних традицій організації влади на місцях) досвіду країн з розвинутою системою місцевого самоврядування.

Аналіз наукової літератури свідчить, що не існує єдиного визначення поняття «децентралізація». 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 [5].

У філософському словнику децентралізацією вважається перехід управління від центральних до місцевих органів влади. Політичний та економічний словники визначають децентралізацію як спрощення або послаблення централізації; передачу органам місцевого самоврядування частини функцій центральної влади; розширення кола повноважень нижчестоящих органів управління за рахунок вищестоящих. В енциклопедичному словнику Ф.А. Брокгауза та І.А. Ефрона поняття «централізація» та «децентралізація» тлумачаться таким чином: централізація – це система державного устрою, за якою центральна урядова влада прагне не тільки регулювати загальний напрям державного життя, а й керувати діяльністю місцевих влад, підпорядкувати своєму безпосередньому впливу більшість або всі сфери місцевого життя. Протилежна їй система децентралізації (за якою розмежовуються функції центральної влади і місцевих влад, а обсяг прав останніх розширюється за рахунок обсягу прав перших) є загальним принципом державного устрою [6].

У тлумачному термінологічному словнику з конституційного права поняття «децентралізація» тлумачиться як процес передачі частини функцій та повноважень центральних органів влади на місцеві рівні виконавчої влади та

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 центру [7].

У науці державного управління поняття «децентралізація» часто вживається у двох розуміннях: широкому і вузькому. Йтися може, по-перше, про процес розподілу влади, передачу частини функцій від центра до периферії, а по-друге – про певну систему взаємовідносин між державою та адміністративно-територіальними одиницями. Професор Н.Р. Нижник розглядає поняття децентралізації як характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації [8].

Децентралізація – система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить органам місцевого самоврядування. Деконцентрація влади – формальний або неформальний розподіл владної компетенції поміж кількома інститутами чи центрами прийняття рішень, які функціонують на різних щаблях організації (центральному, регіональному, місцевому) [9]. Як зазначав свого часу Р. Драго, деконцентрація передбачає наявність місцевих органів, що залежать від уряду функціонально, в порядку підзвітності їх посадових осіб. Залежність посадових осіб означає, що керівництво місцевих органів призначається центральним урядом і може бути ним усунено. Функціональна залежність означає, що центральна влада може визнавати за місцевими органами досить широку компетенцію, але може в будь-який момент переглянути їх повноваження, змінити чи скасувати прийняті ними рішення як внаслідок порушення законності, так і виходячи з їх доцільності [10]. Децентралізація полягає у передачі прав на прийняття рішень не просто представникам центральної влади, а органам, які не перебувають в ієрархічній підпорядкованості центральним органам влади і найчастіше обираються зацікавленими громадянами.

Таким чином, однією з важливих передумов успішної децентралізації публічної влади в державі є визнання, нормативне відображення та впровадження місцевого самоврядування до правової системи держави. Саме тому вивчення досвіду європейських країн щодо реформування адміністративно-територіального устрою й організації та функціонування публічної адміністрації має велике значення для удосконалення все ще недостатньо ефективної системи місцевого самоврядування України. З огляду на зазначене європейський досвід децентралізації завдань і функцій органів влади (запровадження місцевого та регіонального самоврядування) має стати предметом подальших досліджень.

#### *Література*

1. Баймуратов М. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні / М. Баймуратов // Віче. – 2015. – № 12. – С. 14-18.
2. Конституція України від 28 червня 1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи



України / О.М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик та ін. ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 212 с.

4. Величко В.О. Децентралізація влади: міжнародний досвід / В.О. Величко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Випуск 28. – С. 12-22.

5. Енциклопедичний словник Ф.А. Брокгауза та І.А. Ефрона. Самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz\\_efron/111833](http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/111833).

6. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.

7. Наливайко Л.Р. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / укл.: Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Пресс, 2013. – 408 с.

8. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.

9. Рагозін М.П. Демократія від А до Я : словник-довідник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.iem.donntu.edu.ua/doc/soz/ragozin\\_slovník/Text.htm](http://www.iem.donntu.edu.ua/doc/soz/ragozin_slovník/Text.htm).

10. Драго Р. Административная наука / под ред. Б.М. Лазарева. – М. : Прогресс, 1982. – 245 с.

**Алексеевко Ірина Вікторівна**  
доктор політичних наук, професор,  
професор кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТІЇ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Згідно з концепціями світового управління головним показником розвинутої країни має стати рівень демократичних свобод. В умовах глобалізації свобода, демократія і верховенство закону мають бути захищені інституціональними системами, а також регулюватися за допомогою політики, права, моралі. Але як домогтися запровадження демократичних принципів у взаємовідносинах між суспільствами і уникнути негативних, а то й катастрофічних наслідків глобалізації? Навряд чи виправдано недооцінювати реальні прояви глобалізаційних тенденцій. Проте ще більш не виправданою видається абсолютизація цих тенденцій аж до проголошення утвердження єдиного світопорядку у найближчій перспективі.

Політика глобалізації націлена на поєднання зусиль різних держав для вирішення таких глобальних проблем сучасності, як попередження і врегулювання збройних конфліктів, запобігання війнам, ядерне роззброєння, охорона навколишнього середовища, подолання бідності, встановлення соціального контролю над транснаціональною злочинністю, міжнародним терориз-

мом тощо. Отже, постала нагальна проблема знайти відповідь на питання, яким чином домогтися того, щоб процес глобалізації був зорієнтований на розв'язання болючих політико-правових проблем?

Існують серйозні підстави для того, щоб говорити про наявність як позитивних, так і негативних наслідків цього процесу [7, с. 14], а також про необхідність дослідження методів виходу із «пастки глобалізації», до якої можна потрапити внаслідок непідготовленості та відсутності наукового передбачення шляхів розвитку [3, с. 101]. Охоплюючи всі сфери життя – політику, економіку, духовну сферу – глобалізація здатна загострювати протиріччя. Вона несе багато нового, тому цілком зрозуміло, що у населення деяких країн чи в окремих груп виникає страх перед труднощами адаптації, що є, зокрема, підґрунтям для розвитку антиглобалістського руху.

Можна навести чимало прикладів, коли значна частина населення якоїсь країни не сприймає глобалізаційних процесів, керуючись ідейними чи матеріальними міркуваннями (страх піддатися впливу чужої культури чи зuboжити, наявність міжнаціональної недовіри, закладеної кодами історії тощо). Слід додати, що місцеві еліти часто приховують від населення правду, а за умов глобалізації відкритість суспільства сприяє прискореному розвитку, і на порядок денний виноситься питання не про «знищення» держав, а про організацію їх мирного змагання з метою розкриття потенціалу людини, її здатності організувати, керувати, виробляти та конкурувати на світовому ринку. Навіть у країн з низьким рівнем розвитку є всі можливості здобути вигоди від глобальної політики.

Але ці можливості з'являються за умов постійного узгодження на різних рівнях глобалізаційних процесів з вимогами демократії та її цінностями. Це важливо тому, що на рубежі століть більшість країн стала на шлях розвитку суспільних інститутів та своїх політичних систем, заснованих на принципах демократії. Ряд країн обрали шлях розвитку від тоталітарних до демократичних систем. Про всеохоплюючий вплив демократії свідчить також те, що навіть авторитарно-тоталітарні режими змушені прикриватися демократичними гаслами, стверджуючи, що їх влада й управління є народними.

Сьогодні, на думку багатьох вчених, виникла потреба довести життєздатність і перспективність демократії, яка переживає надто складний період, не дивлячись на те, що в останні десятиріччя відбувався її тріумф, що проявився в розширенні процесу демократизації, виникненні нових демократичних режимів правління в різних регіонах світу. Цінності демократії визнаються формально на всіх континентах. Але, разом з тим, все відчутніше проявляється її неефективність у вирішенні багатьох проблем сучасних держав. Народи більшості держав незадоволені функціонуванням демократичних систем, зростає недовіра до її механізмів та інститутів. Тому, на думку більшості вчених, скепсис з приводу ефективності демократії – це одна з найважливіших глобальних проблем.

Існують погляди, за якими ідеологія нового глобалізму підміняє демокра-

тичну ідею прогресу, до якого раніше могли залучитися всі народи, не поділяючись на перспективні чи неперспективні [2, с. 105], як це спостерігається на прикладі країн – кандидатів до вступу в ЄС чи інші інтеграційні об'єднання. Інші дослідники пропонують вести пошуки у напрямку створення нових міжнародних інноваційних проектів демократизації суспільств [5, с. 100].

Позитивним є те, що питання демократії та особливості її функціонування за умов глобалізації розглядаються як на офіційному, так і на неурядовому рівнях. Наприклад, у конференції «До суспільства демократії» (Польща) взяли участь міністри закордонних справ та дипломати із 108 країн, які дійшли висновку, що глобалізація є ефективною тоді, коли стає залежною від розвитку демократії. Водночас демократія не може стати новою релігією, а повинна бути втілена у конкретних інститутах, які функціонують й ефективно вирішують протиріччя, що виникають в усіх сферах і в різних країнах. Важливо навчитися конструктивно застосовувати принципи демократії для вирішення глобальних проблем сучасності, особливо під час приборкання релігійно-етнічних конфліктів.

Практика засвідчує, що запровадження міжнародних санкцій (ембарго, силовий тиск, політико-економічні обмеження чи ізоляція) не завжди є ефективним. Подібні заходи часто призводять до зростання корупції і використовуються антидемократичними режимами для маніпулювання громадською думкою і протиставлення її процесам глобалізації.

Сучасні дослідники демократії (Ф. Фукуяма, М. Рокар, Дж. Сорос та інші прихильники концепції відкритого суспільства) доводять, що загрози для розвитку демократії у сучасному світі є досить суттєвими, а діяльність провідних національних і міжнародних структур є недостатньо ефективною. Адже навіть така організація, як ООН не може повною мірою захистити загальнолюдські цінності, тому що є асоціацією держав, в якій кожна захищає свої інтереси. Щодо окремих держав, то влада багатьох із них є безпорадною перед засиллям транснаціональних корпорацій, до того ж уряди побоюються «втечі» зарубіжних капіталів.

Велике занепокоєння викликають інші проблеми, які виникають на шляху демократизації суспільств в умовах глобалізації, зокрема: антикризові програми і стратегії суспільно-політичного розвитку міжнародних офіційних інституцій часто не досягають бажаних результатів; тиск на держави з боку транснаціональної організованої злочинності, яка спирається на тіньовий бізнес і корупцію в органах управління; непродуктивними є спроби силового вирішення етнорелігійних конфліктів; торговельні санкції проти країн – порушників норм міжнародного права часто призводять до зростання контрабанди, корупції тощо. Можна назвати й інші факти, які ослаблюють демократію перед наступом глобалізації, розгортання якої посилюється.

Тож на сучасному етапі розвитку актуальними є питання, яким чином має поширюватися демократія і яку роль у цьому мають відігравати міжнародні та національні інституції? За яких умов демократичні цінності можуть

стати серцевиною процесів глобалізації? Тому слід приділити значну увагу діяльності державних і недержавних інституцій, які, за визначенням Спеціальної комісії ООН, дотримуються принципів глобального управління і здатні вирішувати конфлікти інтересів шляхом співробітництва [1, с. 114]. Наразі актуальною стає концепція П. Дракера про соціальну відповідальність всіх організацій за свою діяльність в епоху глобалізації [7, с. 15].

Але як домогтися запровадження демократичних принципів у взаємовідносинах між суспільствами й уникнути негативних, а то й катастрофічних наслідків глобалізації? Існують досить ґрунтовні підходи, що пропонують методи вирішення цих питань. Зокрема, український дослідник міжнародних відносин Є. Камінський пропонує перспективну, на наш погляд, концепцію світового розвитку, що передбачає поступове надання ООН статусу «світового координаційного уряду» [4, с. 105].

Заслужують на увагу матеріали Всесвітнього форуму демократії, серед учасників якого були відомі інтелектуали Дж. Сорос, Ф. Фукуяма, М. Рокар, М. Олбрайт, В. Гавел та інші, які дійшли висновку, що посилення взаємозалежності у сучасному світі та інтеграційні процеси, що тривають, є позитивними за своєю суттю явищами, водночас вони виявили вразливі місця, які активно використовуються агресивними силами для руйнування навколишнього середовища і спотворення сутності глобалізації. Погодимося, що формування альянсу відкритих суспільств з метою його подальшого розширення й еволюції до глобального відкритого суспільства, яке виступає також як фактор стримування держав від порушення демократії та інших зловживань, є цілком реальним і необхідним завданням.

Згідно з концепціями світового управління, головним показником розвиненості країни має стати рівень демократичних свобод. В умовах глобалізації свобода, демократія і верховенство закону мають бути захищені інституціональними системами, а також регулюватися за допомогою політики, права, моралі. У світі спостерігається розширення ринку глобального капіталу, посилюється фінансова нестабільність і конкуренція, які можуть призвести до закріплення нерівності як на національному, так і на міжнародному рівні. Тому в економічній сфері має відбутися об'єднання зусиль розвинутих демократій для технічної та економічної підтримки і стимулювання слаборозвинутих країн та країн перехідного типу. Розвиток приватного сектора і недержавних організацій може здійснюватися світовим агентством розвитку за наявності державних гарантій.

За таких умов можуть бути ефективно реалізовані ідеї Р. Арона, який стверджував, що окрім держави в суспільстві є й інші структури, здатні відігравати важливу роль в утвердженні демократії, і розгортання їх діяльності дозволяє уникнути таких явищ, як кулуарність та закритість при ухваленні багатьох політичних рішень. Якщо процеси глобалізації здійснюватимуться квазідемократичними режимами або під тиском тіньових груп, це неодмінно призведе до негативних наслідків: посилення ролі корпоративної і кланової

бюрократії та утворення нового тоталітаризму.

Отже, світова координація має зорієнтувати процес глобалізації на вирішення проблем місцевого і регіонального соціально-економічного розвитку з урахуванням їхнього взаємозв'язку і впливу на світові процеси. Тому важливо, щоб економічне зростання розгорталося згідно з демократичними принципами. Країни, включені у глобальні економічні процеси, одержують доступ до найсучасніших інформаційних технологій, що визначає поступ суспільства в усіх сферах і сприяє досягненню високих результатів. Навпаки, інформаційний й економічний ізоляціонізм гальмує розвиток країни, призводить до застою. Тому для України модель соціальної держави, заснованої на ринкових відносинах і залученої до процесів глобалізації, є оптимальною. Але для цього потрібно, щоб всі інституції країни були б здатні сприймати виклики глобалізації.

#### *Література*

1. Бьюкенен П. Смерть Запада / перевод с англ. – М. : СПб, 2011. – 229 с.
2. Brenner N. Global Cities, Global States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe // Review of Int. Polit. Econ. – L., 2008. – 301 p.
3. Хелд Д. и др. Глобальные трансформации: политика, экономика, культура / пер с англ. – М. : Праксис, 2014. – 198 с.
4. Friedmann J. Where We Stand: A Decade of World City Research // World Cities in a World –system / Ed. by Knox P., Taylor P. – N.Y., 2005. – 253 p.
5. Huntington S. Who we are? The Challenges to America's National Identity. – New Delhi, 2013. – 197 p.
6. Камінський Є. Протодемократичні концепції світового управління і перспективи України у XXI столітті // Політична думка. – 2001. – № 3. – С. 105-109.
7. Панарин А. Глобальное информационное общество: вызовы и ответы // Власть. – 2014. – № 1. – С. 14-25.

**Бостан Сергій Костянтинович**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного,  
адміністративного та трудового права  
юридичного факультету  
Інституту управління та права  
Запорізького національного  
технічного університету

### **ДЕРЖАВОЗНАВСТВО ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ЗАСІБ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

Стан глибокої, всеохоплюючої кризи, в якій опинилася наша держава, її дуже повільні кроки виходу з неї свідчать не тільки про небажання можновладців прискорити цей рух вперед, але й про відсутність так необхідного в цих умовах комплексу наукових знань про державу. В наукознавчому аспекті головним питанням є питання, яка наука має вивчити, дослідити, осмислити і

багато в чому переосмислити феномен держави, бути дієвим засобом державотворення.

На пострадянському просторі у відповідях на це питання «проглядаються» три підходи до вирішення долі науки про державу.

Перший підхід представлений тими вченими, які продовжують лінію ще радянської теорії держави і права про нерозривну єдність «держави і права» в межах правознавства. Їх така «колективна» точка зору в найбільш узагальненому вигляді відображена в авторитетному юридичному енциклопедичному виданні України – багатотомній Юридичній енциклопедії. «Правознавство, – зазначається в ній, – галузь знань про закономірності розвитку держави і права» [1, с. 46]. Модифікацією цього підходу є точка зору представників одеської школи теоретичної юриспруденції [2], котрі, розуміючи певну алогічність і суперечливість словосполучення «правознавство – галузь знань про... державу...», виокремили такі поняття, як «правознавство» і «юриспруденція» та визначили співвідношення між ними. «Термін «загальнотеоретична юриспруденція», – зазначає з цього приводу Ю.М. Оборотов, – не зводиться тільки до галузі правознавства, а включає державознавство як свою важливішу складову» [3, с. 6].

Другий підхід представлений деякими вітчизняними правознавцями (М.І. Козюбра та ін.), які вважають, що держава як «окреме суспільне утворення» не має бути предметом теоретичного правознавства, адже наявний дуалізм її предметів зумовлює визнання, власне, і двох різних наук із двома різними предметами: науки про право – правознавства, предметом якої є право, і науки про державу – державознавства, предметом котрої є держава [4, с. 37]. Формально визнаючи можливість існування окремої науки про державу – державознавство, водночас прихильники цього підходу здебільшого схиляються до думки, що державознавчі аспекти «з теорії держави і права», що безпосередньо не пов'язані з правом, мають бути «передані» політології.

Третій підхід, який передбачає відокремлення «державознавства» від «правознавства» в самостійну наукову галузь та навчальну дисципліну, представлений деякими російськими юристами. Така ідея була обґрунтована В.Є. Чиркіним ще в другій половині 1990-х рр. і певною мірою втілена в життя вже наприкінці 1990-х рр., коли він видав фундаментальний підручник «Державознавство» [5]. Це, на його думку, мало б відкрити перспективи для поглибленого і водночас цілісного вивчення такого феномену суспільного життя, як держава, оскільки ані соціологія, ані політологія, ані загальна теорія держави і права такої можливості не мають [5, с. 11-12].

Слід зазначити, однак, що «теорія держави і права; теорія права і держави» утримала свої позиції, і до інституціоналізації державознавства як окремої «повноцінної» науки в Росії справа так і не дійшла [6]. Більш вагомими були успіхи «державознавства» в навчальному процесі, де воно отримало офіційний статус навчальної дисципліни при підготовці юристів, менеджерів, управлінців тощо [7; 8]. Такий своєрідний державознавчий «бум» в Росії спо-

стерігався, однак тільки на рубежі століть, а надалі цей процес пішов на спад. Характеризувався він окремими дослідженнями, які проводилися, як і раніше, переважно в межах теорії держави і права та перевиданнями, з незначними правками, відомих вже навчальних видань «Державознавства» В.Є. Чиркіна, а також деяких інших авторів.

Певною мірою можна вважати, що такий підхід поділяють і деякі українські вчені, зокрема В.Ф. Погорілко та С.В. Бобровник, які теж наприкінці 1990-х рр. в українській багатотомній Юридичній енциклопедії визначали державознавство як «науку про державу, її походження, сутність, ознаки, типи, форми, функції, механізми, основні закономірності і фактори розвитку, її інститути» [9, с. 164]. Але в Україні, на відміну від Росії, цей підхід не дістав підтримки не тільки в науці, а й в навчальному процесі, де «державознавство» як навчальна дисципліна не викладається.

Таким чином, сьогодні на пострадянському просторі, принаймні на більшій його частині, наявні три підходи щодо «предметної долі» науки про державу. Перший передбачає подальшу нерозривну єдність державознавства і правознавства як єдиного предмета – юриспруденції, інший – «очищення» теоретико-правової науки від державознавчих аспектів та «передачу» їх політології, третій – створення окремої науки та навчальної дисципліни – державознавства.

Ще кілька років тому, незважаючи на очевидність штучного об'єднання деяких «державознавчих» і «правознавчих» аспектів в межах «теорії держави і права», ми ще не бачили гострої необхідності в їх розмежуванні. Усвідомлення необхідності надання державознавству і в Україні належного наукового і освітнього статусу прийшло з початком важких для нашої країни часів, коли потреба у комплексних, всебічних і глибоких знаннях про державу отримала вагоме практичне підґрунтя. І це не випадково, адже будь-яке нове знання не виникає на порожньому місці як раціональний плід абстрактної думки, а є, так чи інакше, породженням соціальних і політичних умов свого часу, насамперед тих гострих проблем, з якими стикаються суспільства, народи і держави у процесі свого розвитку. Часи вирішальних цивілізаційних викликів, перед якими сьогодні стоїть наша держава, вимагають відповідей на пов'язані з ними питання.

З огляду на вищезазначене, найбільш резонним в ситуації, що склалася сьогодні в Україні, на нашу думку, є третій підхід, який передбачає формування нової галузі наукових знань – державознавство, котра «зібрала» б розпорошені по багатьох науках державознавчі знання, акумулювала і узагальнювала б їх у рамках однієї науки. Але оскільки вирішення проблеми наукової ідентифікації державознавства (визначення його об'єкта і предмета, методології, структури, змісту тощо) – це тривала і складна справа, то певні кроки в цьому напрямку, через «навчальну» ідентифікацію державознавства, можна було б здійснювати на базі навчальних закладів системи МВС та їм подібних: СБУ, ВСУ, адвокатури, прокуратури тощо, адже саме в цих вишах, що фак-

тично готують держслужбовців, має здійснюватись перехід від фрагментарного вивчення того «суб'єкта, якому треба служити», до всебічного, глибокого та комплексного вивчення держави як головної організації суспільства.

У руслі зазначеного вважаємо за доцільне створення в таких навчальних закладах, насамперед системи МВС як найбільш чисельних, нових кафедр – кафедр державознавства. Щось подібне в міліцейських та навіть цивільних вишах вже існувало – кафедри державно-правових дисциплін, але комплекс закріплених за ними навчальних дисциплін давав лише уявлення про правовий бік держави. Цього, однак, недостатньо, адже держава як історично зумовлений соціальний організм – це органічно побудована, цілісна й водночас багатогранна суспільна система, сутність якої проявляється не тільки в правових, а і в соціальних, політичних, економічних, психологічних, естетичних властивостях тощо.

Таким чином, щоб розкрити всі ці грані держави, необхідно провести надзвичайно інтенсивну роботу щодо наукової ідентифікації державознавства. Починати це, ще раз наголошуємо, було б доцільно з навчальних закладів юридичного профілю, які готують державних службовців у найширшому (не так, як у Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII) розумінні цього слова, де б держава вивчалася не фрагментарно, в рамках окремих юридичних навчальних дисциплін (наприклад, як теорія держави і права), а всебічно, в комплексі державознавчих курсів, організаційно об'єднаних в межах новоствореної кафедри державознавства. І це було б цілком логічним, адже для підготовки висококваліфікованого спеціаліста, здатного як у пізнавальному, так і практичному плані сприяти державотворенню, потрібний більш широкий комплекс знань про сучасну державу. Очевидно, що державознавство як самостійна наука в Україні стане важливішим засобом ефективного здійснення реформ у сфері державного будівництва, потужним генератором державотворчих процесів у нашій країні.

#### *Література*

1. Бобровник С.В. Правознавство / С.В. Бобровник // Юридична енциклопедія : в 6 т. – К., 2003. – Т. 5 : П-С.
2. Общетеоретическая юриспруденция : учебный курс / Ю.Н. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко и др.; под ред. Ю.Н. Оборотова. – Одесса : Феникс, 2011. – 436 с.
3. Оборотов Ю.Н. Общетеоретическая юриспруденция как наука и учебная дисциплина // Общетеоретическая юриспруденция : учебный курс / Ю.Н. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко и др.; под ред. Ю.Н. Оборотова. – Одесса : Феникс, 2011. – С. 5-13.
4. Козюбра М. Загальнотеоретичне правознавство: стан та перспективи // М. Козюбра // Право України. – 2010. – № 1. – С. 32-43.
5. Чиркин В.Е. Государствоведение : учебник / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 1999. – 400 с.
6. Керимов А.Д. Государствоведение: актуальные проблемы теории : научное издание / А.Д. Керимов. – М. : Современ. гуманитар. ун-т, 2003. – 68 с.
7. Чиркин В.Е. Государствоведение : учебник / В.Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2000. – 382 с.



8. Глазунова Н.И. Государствоведение : учеб. пособие / Н.И. Глазунова. – М. : ГУУ, 2000. – 296 с.

9. Погорілко В.Ф. Державознавство / В.Ф. Погорілко, С.В. Бобровник // Юридична енциклопедія: в 6 т. – К., 1999. – Т. 2: Д-Й.

10. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. – К. : Ваїте, 2016. – 392 с.

**Добробог Людмила Миколаївна**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **КОДИФІКАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

На окрему увагу заслуговує питання проблем кодифікації законодавства загалом й екологічного законодавства зокрема.

Зауважимо, вже доволі давно вказується на необхідність прийняття Екологічної конституції Землі, зважаючи на те, що чинне міжнародне екологічне право не є достатньо досконалим засобом для розв'язання відповідних проблем. Воно, зокрема, належним чином не систематизоване і не кодифіковане. В його системі відсутній базовий правовий акт, який би цементував цю правову нішу і забезпечував комплексний підхід в екологічній сфері. Цю проблему не вирішують чинні міжнародно-правові акти загального характеру – Стокгольмська декларація з навколишнього середовища, Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку (1992 р.), Всесвітня хартія природи (1982 р.). Ці документи не мають обов'язкової юридичної сили і не є системоутворюючими для міжнародного екологічного права [5, с. 4].

До того ж, пріоритет в ініціюванні розробки і прийняття Екологічної конституції Землі належить українським ученим. Уперше ця ідея була висловлена українською делегацією (Ф. Бурчак, М. Костицький, С. Кравченко, Ю. Туниця, Ю. Шемшученко) на Міжнародній науковій конференції з проблем федералізму у нью-йоркському університеті «Хофстра» (1992 р.), де було прийнято резолюцію «Про створення нових організаційних структур міжнародного екологічного співробітництва» і підтримано ідею прийняття на рівні ООН Всесвітньої екологічної конституції.

На 19-й спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН, присвяченій питанню всебічного огляду та оцінки здійснення «Порядку денного на XXI століття», від імені України було проголошено ініціативу створення «глобального міжнародно-правового акта, покликаного гарантувати екологічну безпеку всіх країн світу. Такого акта, який визначив би допустимі норми екологічної поведінки усіх держав в інтересах виживання й процвітання ци-

вілізації у XXI столітті» [1].

Екологічна конституція Землі повинна мати, як вказує Ю. Туниця, статус Основного Закону виживання цивілізації і сталого розвитку, який, не загрожуючи суверенітету жодної країни, її політичному устрою, віросповіданню громадян, національним інтересам, водночас забезпечував би кожній державі зокрема і світовій спільноті загалом екологічну та економічну безпеку, а окремій людині – нормальні для її життя природні умови як нині, так і у майбутньому [4, с. 32].

Водночас не можемо не нагадати слова іншого вченого, що можна дискутувати з приводу назви, структури чи наповнення Екологічної конституції Землі, про доречність її назви як Глобальної конституції сталого розвитку, Глобальної конституції виживання, чи просто – Глобальної конституції, Конституції Землі, одним із розділів якої була б Екологічна конституція Землі, але найменшого сумніву щодо ідеї Екологічної конституції Землі, її актуальності і своєчасності не повинно бути. Без такої Конституції і відповідних міжнародних структур, створених для втілення її норм у життя, охорони та дотримання, виконання «Agenda-21» реалізація програми сталого розвитку залишиться декларацією, світове суспільство сповзатиме в епоху нових глобальних криз і міжнародних конфліктів [2, с. 38].

Інший українець, О. Прогнімак, став ініціатором створення Екологічної конституції Євразії. Зокрема, він вказує, що за останні два десятиліття з'явилося безліч міжнародних та внутрішньодержавних документів, спрямованих на поліпшення екології конкретних країн і планети в цілому. Це є модним трендом. Однак, як показує їх ретельний аналіз, у більшості своїй документи мають декларативний характер. Це просто набір красивих фраз та обіцянок. Зобов'язання ж за документами, де прописані конкретні механізми поліпшення стану нашої планети, найбільші забруднювачі Землі виконувати не поспішають. Наприклад, США так і не стали членом Кіотського протоколу. Або взяти ядерну енергетику – найбільшу потенційну небезпеку для планети і людей. Після подій в Чорнобилі Європа та майже весь світ мали намір поступово відмовитися від атомних АЕС. Однак пройшло зовсім небагато часу – і комерційні інтереси взяли гору над інтересами екологічної безпеки. Потрібні були події на японській АЕС «Фукусіма-1», щоб людство згадало: мирний атом – не такий вже й мирний. Настав час усвідомити: без якнайшвидшого впровадження в життя глобальної «зеленої» філософії цивілізація приречена на загибель. Ініціатором, рушійним механізмом і головним контролером реалізації «зелених» ідей на території Євразії має намір стати Євразійське Об'єднання Зелених Партій, яким і було підготовлено Екологічну конституцію Євразії [3].

Отже, аналіз чинного законодавства у сфері охорони і раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки дозволяє дійти висновку про його надмірну «зарегульованість» – в окресленій сфері існує значна кількість нормативно-правових актів, які доволі часто спричи-

няють колізії. У свою чергу, наявність значної кількості актів зменшує ефективність їх застосування. Сучасні екологічні відносини, що активно розвиваються, потребують адекватного правового регулювання. Тому проведення ретельної систематизації екологічного законодавства вкрай необхідне. Кодифікування дозволить подолати безсистемність і нелогічність чинного законодавства. Відтак, одним із завдань сучасної держави є виявлення та подолання проблем, що заважають проведенню кодифікаційних робіт екологічного законодавства і, як наслідок, прийняття Екологічного кодексу.

### *Література*

1. Гарантувати екологічну безпеку планети. Виступ Президента України на 19-й спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН, присвяченій питанню всебічного огляду та оцінки здійснення «Порядку денного на XXI століття» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/portal/all/herald/2005-11/a4-v11.pdf>.
2. Голубець М.А. Екологічна Конституція Землі в контексті глобалізації і сталого розвитку / М.А. Голубець // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2006. – Вип. 6.8. – С. 34-38.
3. Прогнімак О. Екологічна Конституція Євразії – це глобальний «зелений» світоглядний проект атака на екологічний Армагеддон [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/interview/show/a-prognimak-ekologicheskaya-konstitutsiya-evrazii-eto-22032011150400>.
4. Туниця Ю. Екологічна Конституція Землі: сутність і концептуальні засади / Ю. Туниця // Вісник Національної академії наук України. – 2005. – № 11. – С. 32-42.
5. Шемшученко Ю. Екологічна Конституція Землі: від ідеї до практичного втілення / Ю. Шемшученко // Вісник Національної академії наук України. – 2007. – № 9. – С. 4-7.

**Доненко Валерій Вікторович**  
доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Досвід майже всіх років державотворення незалежної України свідчить, що основні проблеми, з якими стикається як держава, так і суспільство, полягають саме у сфері забезпечення нормального режиму виконання законів, розбудови правозастосовних інституцій, створення правової системи, яка б слугувала людині, а не виступала безпорадним і часто байдужим статистом активності тоталітарних рудиментів на правовому просторі [1, с. 28]. Не є винятком і сфера забезпечення безпеки дорожнього руху.

В умовах зростання автотранспортних засобів, збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод все актуальніше постає питання визначення

державних важелів впливу на їх негативну динаміку з метою забезпечення конституційних прав і свобод громадян.

Одним з його чинників є відповідне нормативне забезпечення діяльності державних органів у різних сферах життєдіяльності. Важливе місце в цьому належить суду та правоохоронним органам, зокрема поліції. За роки незалежності було напрацьовано потужний нормативний інструментарій, який забезпечував необхідний вплив держави в особі її органів (у тому числі міліції) на процеси, які відбувалися в сфері забезпечення дорожнього руху. Цей досвід повною мірою слід використовувати у формуванні нормативної основи Національної поліції, основи якої вже частково закладені [2].

Проблемам нормативного забезпечення діяльності міліції приділено увагу в працях М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.С. Венедиктова, І.П. Голосніченка, О.М. Джужі, Р.А. Калюжного, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Корнієнка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, О.В. Негодченка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, В.А. Мисливого, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, Ю.І. Римаренка, В.І. Шакуна, В.О. Шамрая, В.К. Шкарупи, О.Н. Ярмиша та інших. Втім, сучасний етап реформування МВС України, інтеграція України до ЄС вимагає приведення її законодавства до стандартів права ЄС. На думку українських вчених, цим стандартам вже в найближчому майбутньому повною мірою має відповідати правова система України. Для України це надзвичайно складне завдання, адже традиції радянського права, яке розвивалося на принципово інших засадах, ще не подолані остаточно ні в теорії, ні в практиці державного будівництва [3, с. 4].

Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини та громадянина, їх ефективний захист. Одним з таких завдань є перетворення Міністерства внутрішніх справ на цивільний орган європейського зразка. Зазначене має бути досягнуто шляхом: 1) імплементації передового світового досвіду функціонування органів внутрішніх справ європейських країн; 2) переходу від карального до соціально-сервісного змісту діяльності органів внутрішніх справ; 3) забезпечення організаційної єдності і керованості системи МВС; 4) перетворення МВС у цивільне відомство, що формує державну політику у сферах: захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства, економіки, об'єктів права власності і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, безпеки дорожнього руху, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, боротьби із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу [4].

Таким чином, сучасний етап державотворення вимагає формування та правового закріплення якісно нових відносин, які б відповідали стандартам європейського виміру України. Закладений правовий фундамент незалежної України дозволив створити нові інститути та правові механізми їх діяльності.

З огляду на європейський вибір України слід продовжити формування

нормативних стандартів й у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Слушною є думка фахівця транспортної сфери В.А. Мисливого, що одним із завдань правничої теорії є формування нормативно-правового середовища, що забезпечує безпеку дорожнього руху. За часів незалежності регулювання безпеки дорожнього руху в Україні піднято на законодавчий рівень. Закони України «Про транспорт», «Про дорожній рух» та інші стали підґрунтям для подальшого розвитку нормативно-правової бази, створення Правил дорожнього руху, що постійно вдосконалюються відповідно до сучасних вимог [5, с. 220].

Відповідні нормативні зміни наразі відбувалися в забезпеченні діяльності такого важливого інституту, як поліція. Водночас до проблемних питань у нормативному забезпеченні діяльності міліції необхідно віднести: 1) невизначеність з остаточною сучасною моделлю міліції: сучасне удосконалення роботи МВС передбачає, насамперед, оптимізацію його структури, функціональних особливостей, приведення їх до суспільних вимог, інтеграційних процесів, що відбуваються у світовому співтоваристві та Європі; 2) прискорення реформування МВС України в цілому та його структурних підрозділів; 3) необхідність визначення з остаточною сутністю функцій та завдань поліції, які б слугували орієнтиром для відомчого нормотворення; 4) необхідність перегляду нормативно-правового масиву забезпечення діяльності поліції, який приймався відповідно до Закону України «Про міліцію» та в який було закладено радянську правову ідеологію панування держави над громадянином. Відповідність нових та прийнятих за період незалежності держави нормативно-правових актів, а також нормотворчої практики Конституції України об'єктивним правовим принципам, світовим традиціям забезпечення прав і свобод людини; подолання нормативистського догматизму та підпорядкованості політиці; 6) забезпечення комплексного характеру нормативних актів, які приймаються.

На наш погляд, затвердженню примата забезпечення прав і свобод громадян має сприяти таке: 1) безумовне дотримання вимог ст. 92 Конституції України [6] щодо виключного визначення тільки законами України певних суспільних відносин; 2) проведення розмежування в потребах нормативного врегулювання (законодавчого та відомчого) діяльності поліції, зокрема у сфері безпеки дорожнього руху; 3) забезпечення доступності до продуктів відомчого правового регулювання, які не мають обмеження доступу; 4) забезпечення ефективної конструкції та змісту підзаконних нормативних актів, їх сталість та «зрозумілість» як для правозастосовника, так і для громадян; 5) попереднє обговорення та подальше роз'яснення його основних положень засобами правової пропаганди. Перш за все, необхідно залучати широку громадськість – це професійні та громадські організації автомобілістів, фахівців навчальних закладів та наукових установ; 6) визнання нормативного забезпечення важливим фактором забезпечення безпеки дорожнього руху, а правової підготовки – його обов'язковим сегментом, який охоплює досягнення належного рівня знання нормативно-правових актів, які визначають єдиний поря-

док дорожнього руху в державі.

Досягнення відповідної мети у нормотворчій діяльності не є можливим без дотримання принципу поінформованості громадян про акти адміністративного законодавства. Так, ст. 57 Конституції України [6] гарантує кожному громадянину право знати свої права й обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до їх відома у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома громадян у встановленому законом порядку, є нечинними. Водночас незнання законів не звільняє від відповідальності громадян, якщо вони через суб'єктивні причини з ними не ознайомилися (ч. 2 ст. 68 Конституції) [6].

#### *Література*

1. Колпаков В.К. Деліктний феномен в адміністративному праві України : автореф. дис. .... докт. юрид. наук. – К., 2005. – 37 с.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // Голос України. – С. 141-142; Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : наказ МВС України від 02.07.2015 № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-154>; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14.07.2015 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/596-19>.
3. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права : науково-популярний нарис / за заг. ред. В.М. Кампо. – К. : Юридична книга, 2000. – 60 с.
4. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. – К., 2014. – 8 с.
5. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту : монографія. – Д. : Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ, 2004. – 380 с.
6. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К. : Просвіта, 1996. – 80 с.

**Кузьменко Вячеслав Витальевич**

доктор философских наук, профессор,  
заведующий кафедрой философии и политологии  
Днепропетровского государственного  
университета внутренних дел

### **АНТРОПОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВОПОЛОЖЕНИЯ ОНТОЛОГИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО И Л.И. ПЕТРАЖИЦКОГО**

Философско-правовая проблематика – одно из ведущих направлений восточнославянской мысли второй половины XIX – начала XX столетия. Она развивалась в формах рационального знания и художественного творчества. Именно такой синтез позволил, во-первых, выразить духовный опыт, накопленный в православной культуре, во-вторых, осмыслить восточнославянское

правосознание в историко-культурном контексте.

В очередной раз в истории мировой философско-правовой мысли Ф.М. Достоевский поставил ряд вечных проблем, осмысление которых позволяет раскрыть представление об универсальных ценностях и основоположениях, на которых должна строиться правовая культура. Назовём лишь некоторые из них. Во-первых, какова природа добра и зла, во-вторых, как уживаются в душе человека пороки и добродетели, в-третьих, в чём сущность и назначение жизни, в-четвёртых, как преобразовать мир на основании духовности и нравственности. Из всего вышесказанного вытекает пятая проблема, поставленная в творчестве Ф.М. Достоевского: как соединить в нераздельном единстве справедливость, законность и правосудие? Апеллируя к «Вечной Истине», Ф.М. Достоевский выражает убеждённость в том, что люди могут быть прекрасны и счастливы, живя на земле.

Федор Михайлович Достоевский осмысливает не только духовное и нравственное состояние современного ему общества. Антрополого-правовые вопросы, поднятые в творчестве классика, – «об абсолютном праве, об отношении права к вечным ценностям – к вере, Истине, справедливости» – не могут и не должны оставаться на задворках общественного сознания. Лишь юриспруденция, построенная на обычае и императивности, должна обрести новую творческую форму в национальном правовом сознании. Его выразителем следует считать Ф.М. Достоевского. Опыт классика в религиозно-философском, социально-психологическом, этико-эстетическом осмыслении проблем бытия – «жажда правды и права», как сформулировал Ф.М. Достоевский, – по-прежнему требует освоения.

Отметим коренное антропологическое (аспект правового понимания – В.К.) отличие западноевропейского и восточнославянского философско-правовых построений, которое сложилось в XIX столетии. Ко второй половине XIX ст. в западной философии права, вместе с общей тенденцией роста влияния позитивизма и сциентизма, популярность концепции естественного права резко падает. Ведущие правоведы и теоретики права все больше склоняются к тому, что толкование основ естественного права в высшей степени субъективно, и что научное значение имеет единственно изучение истории позитивного права. Эволюцию последнего стараются раскрыть методами психологии или социологии. Право всё больше понимают как формальную юридическую систему. Восточнославянская традиция философии права избежала этих крайностей. Несмотря на широкий спектр различных подходов к вопросу о природе права, от гегельянства до позитивизма, формальное понимание права чуждо восточнославянской культуре. Господствующей линией в восточнославянской философии права остается та, которая рассматривает право в тесной связи с нравственной жизнью людей. Это является основоположением восточнославянской традиции в философии права. Многие правоведы считают, что лучше всего концепция восточнославянской философии права была представлена Ф.М. Достоевским, который представил мировоззрение, очищенное

от односторонности концепций как славянофилов, так и западников.

Укажем читателю на то, что в антрополого-правовом контексте идейно-художественная система Ф.М. Достоевского сформировалась на почве его религиозного мировоззрения. Для Ф.М. Достоевского идеал человеческого сообщества есть свободное внутреннее единение людей, основанное на христианской любви. Такое единение достигается через преобразование внутренней природы человека. Свободное внутреннее обновление людей возможно как внутреннее осознание их общей ответственности и всеобщей солидарности. Онтологической основой возможности такой солидарности является Бог и Божия благодать. Нравственный прогресс – не дело рук человеческих, проявляющийся в социальной жизни, а результат любви, и веры в Бога, который приводит нас к себе силой своей высшей воли и Божественного провидения. Спасение человека состоит в утверждении добра и любви. Спасение возможно лишь внутренним экзистенциальным путем. С этой точки зрения право и государство представляют лишь вспомогательное средство на обозначенном пути. Они должны стремиться приблизить к идеалу мистического сообщества церкви. Но это не есть призыв к теократии, так как это невозможно при недостаточных исторических предпосылках. Стремясь к идеалу, право должно черпать свой дух из высшей заповеди Христовой – заповеди любви. Ф.М. Достоевский отрицает разделение права и нравственности, которое существует в классической философии права, а призывает к формированию внутрирелигиозного закона, регулирующего внешнюю социальную жизнь. Из этого следует, что процесс развития права и государства нельзя оценивать по меркам материальной человеческой гармонии.

Общественная жизнь в своём основании не может быть совершенна и гармонична. Общественные противоречия не могут быть преодолены человеческими силами. Это положение вытекает из христианского учения о конце света, согласно которому все антиномии и антагонизмы могут получить разрешение лишь «в Боге».

Особо подчеркнём, что религиозная восточнославянская философия отрицает идею постепенной рационализации социальных отношений, осуществляемой путем прогресса с помощью науки. По мысли Ф.М. Достоевского, ум и наука всегда будут иметь второстепенное значение.

Необходимо подчеркнуть, что философско-правовая концепция Ф.М. Достоевского формируется уже в его раннем творчестве (1846-1862 г.г.) и отражена в произведениях «Бедные люди», «Неточка Незванова», «Хозяйка», «Униженные и оскорбленные», «Записки из Мертвого дома», «Честный вор». В своей антропологии она несовместима с законодательными системами. Как правило, персонажи произведений Ф.М. Достоевского не являются законопослушными гражданами и оказываются в оппозиции государственным правовым институтам. Следует отметить тот факт, что персонажи произведений раннего творчества Ф.М. Достоевского беззащитны, именно поэтому являются потенциальными преступниками.



Ф.М. Достоевский создал оригинальную в своей онтологии самобытную философско-правовую концепцию, учитывающую традиции лишь естественного права. Писатель отказывается от норм позитивного права. Его философско-правовая концепция в своей онтологии предполагает, во-первых, изначальное равенство людей, во-вторых, право, утверждающее принципы совестного, мирового суда, оправдывающего недонесение о чужом преступлении. В основе онтологии правовой концепции Ф. М. Достоевского лежат православные этические нормы, замещающие юридические категории. Вне лона православной культуры право не получает духовного оправдания. В этом заключается национальная самобытность истинно народных начал права, отражённых Ф. М. Достоевским в его правовой концепции.

Можно смело утверждать, что вопрос права преломлён Ф.М. Достоевским в антропологическом контексте, он превращён в вопрос о человеческой сущности. В онтологии философско-правовой концепции Ф.М. Достоевского в центре внимания – субъективная сторона преступления, личность правонарушителя и смягчающие обстоятельства. Правовые обязанности граждан заменяются нравственными отношениями в духе христианской православной этики.

Анализ онтологического и антропологического аспектов философско-правовой концепции Л.И. Петражицкого особенно актуален. Его позиция – одна из самых оригинальных в истории восточнославянской философско-правовой мысли. Л.И. Петражицкий – основатель психологического направления в праве. Именно он в 1897-1900 гг. впервые в восточнославянском правоведении поставил вопрос о необходимости опоры естественного права на достижения психологии. Обращение Л.И. Петражицкого к наследию естественного права как источнику новой теории выразилось в постулировании человека, взятого в единстве его физических и социальных свойств. Трактовка человека как природного существа проводилась Л.И. Петражицким в контексте учения Ч. Дарвина и достижений психологии конца XIX столетия. В основу своей правовой концепции Л.И. Петражицкий положил понятие эмоции. Он определил эмоцию как процесс возбуждения-торможения в человеческом организме, который возникает при взаимодействии людей при разрешении проблем духовных и материальных ценностей.

Указанная идея была развернута Л.И. Петражицким в целостную теорию. В ней такие традиционные юридические понятия, как норма права, её структура, субъекты права, правоотношения, юридические факты, получили нетрадиционное освещение благодаря новым категориям. К ним относятся: интуитивное право, официальное и неофициальное позитивное право, нормативные факты, нетрадиционный круг субъектов права и правотворчества. Из прежних парадигмальных установок естественного права Л.И. Петражицкий высоко ценил идею «политики права» как способа преобразования человеческой природы посредством законов.

Автор подчёркивает, что целостная философско-правовая парадигма

Л.И. Петражицкого вырастает из необходимости решения прикладных задач правовой и экономической политики. Он последовательно развивает концепцию правовой мотивации личности, в которой раскрываются методы мотивационного и педагогического действия права. Л.И. Петражицкий разрабатывает методологические и логические основания социально-гуманитарного знания. Он выстраивает, в соответствии с ними, собственную теорию морали и права как теорию двух «ветвей» этики. С целью выявить целенаправленность происходящего в истории развития культуры Л.И. Петражицкий работает над созданием общей социологии как универсальной теории общественных процессов и социологии права как её составной части.

Отметим, что психологическая теория права Л.И. Петражицкого шла вразрез с философско-правовыми воззрениями того времени. Она противостояла как школе «неоидеалистов», так и их оппонентам – сторонникам социологического правоведения. Кроме того, психологическая теория права Л. И. Петражицкого противостояла позиции защитников правового этатизма.

Новая философско-правовая парадигма Л.И. Петражицкого явилась стимулом развития отечественной правовой мысли. Многие её идеи были усвоены за рубежом, поэтому не случайно большинство западных исследователей называют имя Л.И. Петражицкого в пятерке наиболее выдающихся отечественных юридических умов.

По убеждению автора, психолого-антропоцентристская парадигма Л.И. Петражицкого должна рассматриваться не только с исторической точки зрения, но с позиции современности. Политико-правовые школы в последние годы фиксируют эмоционально-психологическую поддержку большинства как неотъемлемое свойство власти и правовых норм.

Отметим, что онтологический аспект философско-правового учения Л.И. Петражицкого раскрывается при анализе соотношения права как психологического явления и нравственности индивидов. Значительное внимание Л.И. Петражицкий уделяет психологическому состоянию социальной среды. Право, в онтологическом контексте, – продукт социально-психологической жизни. Учёный рассматривает законы массовой психологии, процессы, аналогичные борьбе за существование и естественному отбору, которые он называет «эмоциональным подбором».

В качестве вывода укажем читателю, что развитие правовой культуры каждого конкретного общества – его правосознания и правового понимания как формы мировоззрения, формирующейся в процессе правовой социализации и имеющей сложную систему, – требует постоянного осмысления сложившейся системы ценностей. Одна из важных составляющих этого процесса – изучение проблемы правового сознания и правового понимания в контексте философии правовой культуры.

**Куракін Олександр Миколайович**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВОГО ВПЛИВУ ТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Стабільність, організованість та впорядкованість відносин у будь-якому суспільстві вимагає глибокого соціально-нормативного регулювання, відсутність якого ставить під сумнів саме існування соціуму. Таке регулювання здійснюється великою кількістю різноманітних правил, що складають єдину систему соціального регулювання – яскравий показник ступеня економічного, соціально-політичного та духовного розвитку суспільства, якості життя людей, історичних і національних особливостей країни, характеру державної влади тощо. Особливе місце в цій системі посідають норми права. Відповідно, правове регулювання теж є соціальним, хоча не будь-яке соціальне регулювання є правовим. Незважаючи на суттєві розбіжності, правове регулювання все ж включає в себе потужний соціальний механізм. За своїми властивостями, регулятивними якостями та соціальною енергією правове регулювання набуло значення провідного регулятора, що розв'язує найважливіші завдання суспільного розвитку.

Вся система соціального регулювання, її функціонування і розвиток неминуче пов'язується з правом, а правове регулювання називають впливом на поведінку учасників суспільних відносин в інтересах суспільства за допомогою правових норм [5, с. 62] або дією права на суспільні відносини певних юридичних засобів [6, с. 69].

Базовим інструментом серед цих засобів є право, специфіка регулятивної ролі якого пов'язана із представницько-зобов'язуючим характером більшості його складових – правил поведінки. Суть його зазвичай зводиться до встановлення виду та міри забезпечуваної державою поведінки учасників суспільних відносин, їх суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [1, с. 75].

Подібний позитивістський підхід викликає сумніви при його застосуванні до правового впливу, адже правовий інструментарій впливу на суспільні відносини утворює систему правових засобів, а інші соціальні регулятори такого інструментарію не мають. При цьому набір правових засобів, спрямований на впорядкування найбільш важливих, істотних, загальнозначущих відносин, знаходиться в розпорядженні насамперед держави, обійтися без якої вона не в змозі [6, с. 25]. Але, спираючись на розуміння правового впливу як процесу впливу права спеціальними правовими засобами та іншими правовими яви-

щами на соціальне життя, свідомість і поведінку людини [10, с. 378], не можна заперечувати, що юридичні норми виконують також і загальносоціальні функції. Вони впливають на правосвідомість та правову культуру осіб, а це дає підстави з великою долею вірогідності стверджувати, що засоби правового регулювання слугують водночас і засобами правового впливу.

Виходячи з характеристики системи засобів, способів і завдань, зазначимо, що правовий вплив тісно пов'язаний із природничими теоріями права. Наприклад, результативність правового регулювання у державах релігійно-звичайної (традиційної) правової системи забезпечується, крім іншого, і релігійною свідомістю. Тобто аксіологічні та правові установки людини нерідко є визначальними чинниками щодо її свідомості та поведінки.

Отже, поняття «правовий вплив» охоплює розуміння права у двох площинах – природній та юридичній, а «правове регулювання» відповідає виключно юридичному трактуванню права.

Окремі дослідники вважають, що правове регулювання – це не тільки упорядкування суспільних відносин державою правовими засобами, але й їх юридичне закріплення, охорона та розвиток, а правовий вплив здійснюється за допомогою як правових, так і неправових засобів. [7, с. 488]. Інші розрізняють власне регулювання та вплив у процесі регулювання [2, с. 26]. Таким чином, більшість вчених розмежовують правове регулювання з більш масштабним, на їх думку, явищем – правовим впливом, що охоплює, крім правового регулювання, також прояви дії права, які безпосередньо не пов'язані з реалізацією його прямого призначення в суспільстві – визначенням вираженої ззовні поведінки соціальних суб'єктів.

Отже, правовий вплив виступає частиною системи соціального регулювання суспільних відносин, що, на думку В.М. Корельського та В.Д. Перевалова, посідає особливе місце в системі управління суспільством, оскільки є одним з важливих організаційних чинників, що спрямовані на забезпечення ефективності практичної діяльності людей [8, с. 435].

Вважаємо, що змістовне навантаження аналізованих категорій є близьким і навіть частково збігається, але не тотожне. Обсяг поняття «вплив» ширше ніж поняття «регулювання», тому що перше передбачає регулювання за допомогою як правової норми, так й інших правових засобів і форм впливу на поведінку людей. І тому зводити правові засоби й форми впливу права на суспільні відносини тільки до правового регулювання є недоцільним.

На підставі узагальнення поглядів учених та семантичного аналізу термінів «регулювати» й «впливати» можна дійти висновку про відмінність понять «правове регулювання» та «правовий вплив», яке полягає в тому, що, по-перше, регулювання здійснюється лише за допомогою норм, а вплив – одночасно і системи дій, тобто всіх форм впливу, включаючи нормативне регулювання; по-друге, правове регулювання націлено на поведінку та дії учасників суспільних відносин, а правовий вплив спрямований також і на думки та почуття; по-третє, правовий вплив визначає межі майбутньої вольової дії,

яку буде піддано правовому регулюванню.

Аналогічної позиції дотримуються М.С. Кельман та О.Г. Мурашин, які підкреслюють, що «правовий вплив» є ширшим за обсягом, ніж «правове регулювання» [3, с. 341]. Загальність правового впливу відносно правового регулювання вони пояснюють тим, що перший охоплює, крім другого, й інші дії права, в тому числі виховну, ціннісно-орієнтаційну, інформаційну. У той же час С.Л. Лисенков і В.В. Копейчиков звертають увагу на те, що вказані явища відрізняються один від одного не тільки предметом спрямованості, а й своїм механізмом. Вони аргументують власну позицію тим, що предмет правового впливу є значно ширшим за предмет правового регулювання (під вплив права потрапляють й ті відносини, які правом не регулюються), яке здійснюється виключно за допомогою юридичних засобів, на відміну від правового впливу, який реалізується за допомогою і неюридичних важелів (соціальних, ідеологічних, психологічних тощо) [9, с. 217].

Зазначимо, що останнім часом точаться наукові дискусії навколо проблеми розмежування категорій «правовий» та «юридичний». Вважаємо, що зводити сучасне розуміння поняття «право» до абсолютного заперечення його нормативного характеру є недоцільним, рівно як і розуміти його лише в юридичному аспекті. Праворозуміння не має підстав для жорсткого протиставлення закону і права. Навпаки, право вимагає визначення закону в правовій площині. На думку В.М. Кудрявцева, необхідно твердо відстоювати єдність духу і букви закону, інше розхитує правовий порядок та веде до волюнтаризму, а потім й до свавілля, повертаючи нас до «революційних» часів, які аж ніяк не сприяють стабільності в суспільстві [4, с. 8].

Будь-яка діяльність людини опосередкована її потребами, і подібний напрям наукової думки обумовлений потребами сьогодення. Порушення прав і свобод людини та громадянина, недосконалість чинного національного законодавства, неадекватне відображення в ньому існуючих реалій потребують оновлення праворозуміння, яке б відмежовувало категорію «право» від загальнообов'язкових норм, що встановлюються державою.

#### *Література*

1. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / М.И. Байтин ; 2-е изд., доп. – М. : Право и государство, 2005. – 544 с.
2. Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений / под ред. М.И. Байтина. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1974. – 161 с.
3. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права : підручник / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2005. – 475 с.
4. Кудряцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология/ В.Н. Кудрявцев – М. : Наука, 1982. – 287 с.
5. Лукашук И.И. Механизм международно-правового регулирования : учеб. пособ. для юрид. институтов и факульт. / И.И. Лукашук. – К. : Вища школа, 1980. – 165 с.
6. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / В.В. Гриб, Н.П. Курцев, А.В. Малько ; 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2003. – 250 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф Скакун ; пер. з рос. – Хар-

ків : Консум, 2001. – 656 с.

8. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов и факульт. / под ред. В.М. Корельського та В.Д. Перевалова. – М. : ИНФРА М – НОРМА, 1997. – 570 с.

9. Теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін. / за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.

10. Теорія держави і права : підручник / кол. авт.; кер. авт. кол. Ю.А. Ведерніков ; 2-е вид. перероб. і доп. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015; Ліра ЛТД. – 468 с.

**Курінний Євген Володимирович**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного  
та господарського права  
Запорізького національного університету

## **ПРАВОВІ ПОТРЕБИ ЯК ЗАТРЕБУВАНА КАТЕГОРІЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ УКРАЇНИ**

Складна соціально-політична ситуація, що тривалий час існує в Україні, потребує свого довгоочікуваного розв'язання. Не останнє, а скоріш провідне місце у цих процесах соціального оздоровлення належить засобам вітчизняного права, використовуючи які слід покладатись не тільки на чинний, перевірений часом правовий арсенал, а й на принципово новий, оригінальний, об'єктивно затребуваний інструментарій, потенційна ефективність якого буде не тільки доведена теоретично, а й перевірена «на марші» нарешті реально розпочатих соціальних трансформацій.

Серед згаданих вище новітніх правових засобів особливо хотілося б зупинитись на такій майже невідомій категорії, як правові потреби (далі – правопотреби), яка поки що не виправдано залишається поза увагою вітчизняних правників-науковців.

На актуалізацію вивчення проблеми правопотреб нас фактично спонукає необхідність продовження творчого пошуку та подальших теоретичних розробок, пов'язаних з такою категорією, як «об'єкт права», розпочатого під час підготовки нашого дисертаційного дослідження «Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування». Саме тоді нами було запропоновано визначення об'єкта права як сукупності різноманітних потреб та інтересів, реалізація яких забезпечується правовою регламентацією і відбувається у форматі відповідних видів владної діяльності [1, с. 91].

Як бачимо, правопотреби є похідними від категорії «потреби» (соціальні потреби), котрі у свою чергу є ключовим елементом визначення «об'єкта права» (за аналогією, як суспільні відносини є невід'ємною складовою поняття предмета правового регулювання).

Зважаючи на те, що стан правового регулювання суспільних відносин у нашій державі часто нагадує дорогу з одностороннім рухом, коли для представників псевдоеліт майже постійно горить зелене світло світлофора, а для усіх інших громадян – червоне, на нашу думку, існує нагальна необхідність започаткувати дослідження актуальної та важливої наукової проблеми, що безпосередньо стосується соціальних витоків, сутності та теоретико-практичних перспектив такої нової категорії, як «правопотреби».

Для об'єктивності слід зазначити, що, на відміну від правопотреб, такі споріднені до них категорії, як потреби та соціальні потреби, мають достатньо високий рівень дослідження представниками таких наукових галузей, як філософія, психологія, соціологія, економіка.

За матеріалами з вільної енциклопедії, потреба – стан живого організму, людської особистості, соціальної групи чи суспільства в цілому, що виражає необхідність у чомусь, залежність від об'єктивних умов життєдіяльності і є рушійною силою їхньої активності. Розрізняють біологічні потреби, властиві живим організмам, та соціальні потреби, що мають суспільно-історичний характер і зумовлені розвитком матеріального виробництва [2].

Розглядаючи питання класифікації потреб, слід зазначити, що у ролі основної її моделі виступає класифікація, запропонована американським психологом А. Маслоу. Ним виокремлюється п'ять ієрархічно послідовних груп потреб: фізіологічні (дихання, вода, їжа, сон, секс), безпеки (здоров'я, майна, майбутнього), соціальні (причетності до колективу, суспільства, сім'ї), поваги (визнання з боку оточуючих, впевненість) та самореалізації (самовираження, вирішування проблем, творчість) [3].

Наведені погляди щодо визначення потреб людини, їх сутності, структури та градації не тільки виконують пізнавально-ознайомчу роль (функцію), а й допомагають усвідомити складність порушеної проблематики правопотреб, визначити основні напрямки їх дослідження та характерні особливості, що обумовлені алгоритмом (вимогами) правового наукового пошуку.

Виходячи з аксіологічних ознак права, категорію правопотреби пропонується розглядати як певну частину соціальних потреб, реалізація яких має або повинна мати відповідну правову регламентацію.

Як вже зазначалось, структура соціальних потреб не є однорівневою, навпаки вона складається з матеріальних, духовних, культурних, безпекових потреб людини, тобто є поліструктурною. Крім того, виходячи з відомої концепції людиноцентризму (соціоцентризму для теперішньої України [4, с. 7-8]), реалізація соціальних потреб людини повинна вивчатись у тісному, нерозривному зв'язку з процесами формування, закріплення та втілення у життя потреб інших ключових соціальних компонентів – суспільства та держави. А в умовах правоутворення та правореалізації зв'язки між згаданими елементами мають бути ще міцнішими, взаємодоповнюючими та взаємозалежними, щоб на основі загальних усвідомлених потреб сформувати конкретний, базовий, консолідований правовий (публічний) інтерес, який спочатку фіксується

у правовій нормі, а потім безпосередньо реалізується через відповідні правовідносини.

Враховуючи існуючу взаємообумовленість між категоріями «правопотреби» та «правовідносини», зазначимо, що перші мають виникати на основі соціальних потреб, а другі – традиційно на підставі суспільних відносин, які є похідними від відповідних соціальних потреб, що мають необхідну правову регламентацію.

По суті, правопотреби – це соціально обумовлені стратегічні і тактичні завдання з чітко визначеними кінцевими цілями, які постають перед громадянами, суспільством і державою на певних етапах їх життя (існування), реалізація яких потребує належного правового забезпечення.

Усвідомлення конкретних соціальних потреб та виникнення мотивації щодо їх правової реалізації формує відповідні правові інтереси – консолідований, узгоджений інтерес, як правило, небайдужих, соціально активних громадян, суспільства і держави, далі у рамках інших етапів правоутворення – правозакріплення та правотворчості – зазначені сформовані інтереси набувають нормативно-правової фіксації та безпосередньо реалізуються через означені правовідносини.

Інакше кажучи, суспільні відносини завжди є вторинними до суспільних потреб (те саме стосується правовідносин та правопотреб), належна, якісна правореалізація неможлива без врахування у змісті правової норми правового інтересу, сформованого на основі відповідної правопотреби. Даний правовий інтерес має постійно враховуватись як у межах правотворчості, так і під час правореалізації.

Ігнорування якісного (повного та своєчасного) формування правового інтересу на основі правопотреб призводить до суттєвої деформації складових змісту норм права під час правотворчості (в нормі фактично закріплюється не правовий, а приватний або кланово-корпоративний інтерес), що у подальшому гарантує дію даної норми (і, як правило, законодавчого акта у цілому) не на користь суспільства і держави. Також другим способом реалізації власних негативних для суспільства інтересів є часткове або повне невиконання зафіксованого у правовій нормі загального (публічного) інтересу під час реалізації різноманітних норм права.

Чинний формат правового регулювання за часи незалежності суттєвим чином дискредитовано, насамперед, незадовільним станом забезпечення основних прав, свобод та обов'язків громадян, хронічними кризовими явищами в економічній, політичній, соціально-культурній, житлово-комунальній сферах, частковим, але дуже помітним та відчутним паралічем функціонування ключових систем держави – судової, правоохоронної, освіти, охорони здоров'я, фінансової, банківської тощо. Це й не дивно, бо значна частина чиновництва у силу своєї нестриманої соціальної аморальності у першу чергу втілює у життя власні приватні, асоціальні інтереси, а потреби суспільства і держави у них – серед другорядних завдань.



Можна навести не один десяток таких прикладів, згадаймо лише про один, але дуже характерний – штучне систематичне знецінення української національної валюти на користь вітчизняних експортерів, які за останні 15 років на різноманітні офшорні рахунки вивели близько 170 мільярдів доларів США [5].

Це неподобство та інші дискредитує, насамперед, українську владу ганебні явища відбуваються у межах формату постійного правового регулювання суспільних відносин. Чи враховуються при цьому соціальні потреби, чи вони переформатовуються з часом у правопотреби та правові інтереси, що мають фіксуватися у гіпотезах, диспозиціях та санкціях регулятивних чи охоронних, матеріальних або процесуальних правових нормах? Напевно, що ні.

Завершуючи, можна дійти таких висновків: написанням цієї праці зроблено лише перший крок на шляху дослідження такої наукової категорії, як правопотреби; подальший творчий пошук, що стосується правопотреб, має значні перспективи як для вітчизняної юридичної науки, так і для сучасної соціальної практики України; у теоретико-правовому напрямку вивчення проблематики правопотреб буде виглядати як логічне продовження розпочатого раніше дослідження питань об'єкта права, зокрема розширення розуміння його змісту, який, по суті, й складають похідні від соціальних потреб правопотреби та правові інтереси.

#### *Література*

1. Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України : монографія. – Д. : Юрид. акад. МВС; Ліра ЛТД, 2004. – 340 с.
2. Електронний ресурс. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/Потреба>.
3. Електронний ресурс. – Режим доступу : [https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Піраміда\\_Абрагама\\_Маслоу](https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Піраміда_Абрагама_Маслоу).
4. Курінний Є.В. Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2. – С. 5-15.
5. Електронний ресурс. – Режим доступу : [moyakraina.pp.ua/ofshorizaciya-ukrainskoi-ekonomiki](http://moyakraina.pp.ua/ofshorizaciya-ukrainskoi-ekonomiki).

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
Заслужений юрист України

**Чепік-Трегубенко Ольга Сергіївна**

здобувач кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Місцеве самоврядування як в Україні, так й в інших демократичних державах світу відіграє фундаментальну роль у реалізації одного з головних завдань – поєднання інтересів і потреб держави, суспільства та особистості. Жодна країна не може вважатися демократичною, якщо вона не має територіальної децентралізації влади.

Актуальність проблематики децентралізації влади у контексті формування громадянського суспільства та сучасних євроінтеграційних процесів в Україні не викликає сумнівів, оскільки сучасна загальнодержавна система управління, з урахуванням певних досягнень, все ж зосереджена в єдиному центрі, існують протиріччя між місцевими органами влади, що суттєво зменшує їхню ефективність функціонування, результатом чого стає відчуженість громадськості від влади та подальша політична нестабільність.

Суттєвий внесок у розвиток питання децентралізації публічної влади здійснили такі вітчизняні та зарубіжні науковці: С. Авакьян, Р. Агранофф, В. Авер'янов, О. Батанов, М. Баймуратов, М. Вітрук, Т. Вюртенбергер, В. Гізевіус, М. Козюбра, Р. Колишко, А. Крусян, О. Кутафін, О. Лукашева, М. Орзіх, В. Нерсесянц, Р. Паркер, Г. Петері, О. Петришин, В. Погорілко, М. Пухтинський, О. Скрипнюк, А. Ткачук, Ю. Тодика, О. Фрицький, М. Цвік, В. Чіркін, Н. Шевчук, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та ін.

На сучасному етапі становлення Української держави альтернативи децентралізації влади не існує. Впровадження децентралізації сприяє єдності держави та її інституцій, їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства, розширенню місцевого самоврядування, активізації населення з метою забезпечення їхніх потреб та інтересів, звуженню сфери впливу держави на суспільство – з'являються механізми саморегуляції, вироблені суспільством,

влада наближається до людей та покращується робота місцевих соціальних програм і служб.

Поняття децентралізації згадується у ст. 132 Конституції, де зазначається, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади [1]. Децентралізація є дієвим підґрунтям територіального розвитку, шляхом до реального народовладдя в Україні.

Проблематика децентралізації влади включає в себе три основних напрями: 1) децентралізація державної (центральної) влади; 2) децентралізація регіональної влади; 3) децентралізація місцевого самоврядування (муніципального управління). В дослідницькій літературі науковці розглядають переважно питання першого напрямку, також приділяють увагу проблематиці регіональної влади та її децентралізації. Однак не менш важливим за своєю практичною значимістю є останній напрям: децентралізація муніципального управління на обласному, районному рівнях, а також на рівні окремих громад (міських, селищних та сільських).

Міське самоврядування – фундаментальний принцип організації та здійснення влади у суспільстві й державі, показник демократичного управління у країні. Здійснення децентралізації місцевого самоврядування можливе через створення та повноцінне функціонування інститутів громадянського суспільства. У цьому аспекті актуалізується питання щодо розробки та впровадження дієвих і реальних юридичних механізмів участі громадськості у процесі розв'язання завдань місцевого значення. Адже як вітчизняне законодавство, так й існуючі статuti територіальних громад України не регламентують конкретизованих положень щодо процедури реалізації громадськістю права безпосередньої участі у місцевому самоврядуванні в різних формах: загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання тощо. Як наслідок – громадськість, через неможливість впливати на рішення органів місцевого самоврядування, втрачає інтерес до участі в управлінні справами місцевого самоврядування.

Сьогодні можна констатувати фактичну декларативність статусу територіальних громад, символічність їх ролі у механізмі реалізації місцевого самоврядування, формальність останнього на регіональному та субрегіональному рівнях. Отже, потрібно посилити увагу на активізації функціональної спроможності територіальних громад як головного суб'єкта місцевого самоврядування, створити відповідні нормативно-правові підстави для реалізації принципу визнання та гарантування місцевого самоврядування, що сприятиме децентралізації публічної влади, розмежуванню функціональних повноважень між органами виконавчої влади на місцях й органами місцевого самоврядування.

Втім, забезпечення високого рівня розвитку інституту місцевого самоврядування передбачає низку законодавчих та інституційних перетворень, що мають чітко вказувати на те, як необхідно здійснювати розподіл державного

бюджету на різних рівнях державної влади. Відповідно, визначення різних рівнів повноважень має бути стрижнем такого підходу для забезпечення узгодженості з бюджетом та зобов'язаннями регіональних та місцевих органів виконавчої влади.

Децентралізація мобілізує додаткові державні ресурси, покращує процес прийняття рішень, є важливим інструментом перегляду існуючих стратегій розвитку, результатом дії яких стали низькі показники економічного розвитку та високого рівня корупції. Маючи необхідні фінансово-матеріальні ресурси, місцеве самоврядування в Україні набуває можливості розвивати політичну, економічну, соціальну, духовно-культурну інфраструктуру; забезпечувати високий рівень політичної участі громадян; створювати механізми дієвого контролю; з урахуванням місцевих особливостей проводити політику соціальних та національних компромісів і, таким чином, уособлювати самоврядування й демократію; забезпечувати чиновників органів влади на місцях необхідними повноваженнями для реалізації, розробки та удосконалення механізмів їхнього функціонування. Разом із тим потребують посилення інститути підзвітності та відповідальності вказаних суб'єктів.

Практика запровадження децентралізації у низці країн світу дає підстави для висновку про неоднозначність результатів реформ, які можуть мати як позитивний, так і негативний характер. Це залежить від ряду суб'єктивних та об'єктивних чинників. Потрібним є більш глибоке дослідження світового досвіду децентралізації. Розгляд питань значущості децентралізації публічної влади, виявлення сутнісних особливостей механізму децентралізації і моделей його застосування у різних державах світу дозволить здійснити вибір оптимальної моделі подальшої децентралізації публічної влади в Україні, а також сприятиме демократизації державного управління. Реалізація процесу децентралізації в історичній перспективі відкриває перед Українською державою можливості забезпечення верховенства права на всій її території та недоторканність державних кордонів, підвищення ефективності управління суспільством і якості життя населення в умовах миру, свободи та демократії.

Відповідно, на сучасному етапі у нашій державі на часі створення нової моделі місцевого і регіонального самоврядування, орієнтованої на реалізацію принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, що регламентує не тільки право, а й спроможність територіальних громад реалізовувати ті завдання, що на них покладаються. Тож ідея децентралізації має сприйматися як невід'ємна частина загального процесу модернізації України та розвитку громадянського суспільства у ній.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02 червня 2016 р. // ВВР України. – 2016. – № 28. – Ст. 532).

**Верба Ірина Олександрівна**  
суддя-спікер Дніпропетровського  
окружного адміністративного суду,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ЩОДО ТРАНСПОРТНОГО ПОДАТКУ**

Актуальним з 2015 року є питання практичного застосування норм податкового законодавства при оскарженні податкових повідомлень-рішень про нарахування транспортного податку фізичним особам за податковий період – 2015 рік, зокрема з огляду на існування доводів про відсутність об'єкта оподаткування транспортним податком.

Так, 1 січня 2015 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII [1] (далі – Закон № 71-VIII), яким шляхом викладення в новій редакції статті 267 Податкового кодексу введено в Україні новий місцевий податок на майно – транспортний податок.

Рішенням Дніпропетровської міської ради від 28.01.2015 № 7/60 «Про внесення змін до рішення міської ради від 27.12.2010 № 5/6 «Про місцеві податки і збори на території міста» вирішено викласти певні пункти рішення у новій редакції, а саме установити на території міста транспортний податок, визначивши об'єкт оподаткування, платників податку, податковий період та інші обов'язкові елементи транспортного податку згідно зі ст. 46-49, 267 Податкового кодексу України.

Податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України. В Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки і збори.

До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених цим Кодексом, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

Згідно із статтею 10 Податкового кодексу України до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок.

При цьому пунктами 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України

прямо визначено особливості встановлення місцевих податків:

– 10.2. Місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю);

– 10.3. Місцеві ради в межах повноважень, визначених цим Кодексом, вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Таким чином, пунктом 10.2 статті 10 Податкового кодексу України законодавець прямо передбачив обов'язковість установлення органом місцевого самоврядування, зокрема, транспортного податку та плати за землю, розділивши при цьому різновиди податку на майно залежно від об'єкта оподаткування.

Повноваження Верховної Ради України та міських рад щодо податків та зборів встановлені ст. 12 Податкового кодексу.

Так, Верховна Рада України встановлює на території України загальнодержавні податки та збори і визначає:

– перелік місцевих податків та зборів, установлення яких належить до компетенції сільських, селищних та міських рад;

– положення, визначені в пунктах 7.1, 7.2 ст. 7 цього Кодексу щодо місцевих податків та зборів, а саме такі елементи податку як платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку; податкові пільги та порядок їх застосування.

Повноваження міських рад щодо прийняття рішень про встановлення місцевих податків та зборів та особливості справляння таких податків визначені пунктом 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України, зокрема:

– встановлення місцевих податків та зборів здійснюється у порядку, визначеному цим Кодексом (підпункт 12.3.1);

– при прийнятті рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки, податковий період та інші обов'язкові елементи, визначені статтею 7 цього Кодексу, з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII цього Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору (підпункт 12.3.2);

– копія прийнятого рішення про встановлення місцевих податків чи зборів надсилається у десятиденний строк з дня оприлюднення до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та зборів (підпункт 12.3.3).

Вирішальним для цієї справи являється надання оцінки пункту 10.2 ст. 10 та підпунктам 12.3.4, 12.3.5 пункту 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України у їх системному зв'язку, а саме відповідно до:

– підпункту 12.3.4: рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом;

– підпункту 12.3.5: у разі якщо сільська, селищна або міська рада не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів та акцизного податку в частині реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що є обов'язковими згідно з нормами цього Кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Таким чином, підпункт 12.3.5 пункту 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України прямо встановлює особливості справляння відповідних місцевих податків, що є обов'язковими згідно з нормами цього Кодексу, а саме транспортного податку, обов'язковість якого прямо визначена пунктом 10.2 ст. 10 Податкового кодексу України – у разі неприйняття рішення про встановлення транспортного податку такий податок до прийняття рішення справляють виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок.

Особливістю застосування підпункту 12.3.5 пункту 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України буде також необхідність додержання при цьому вимог щодо офіційного оприлюднення рішення органу місцевого самоврядування, оскільки офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків та зборів є нормативно-правовим актом з питань оподаткування місцевими податками та зборами, який набирає чинності з урахуванням строків, передбачених підпунктом 12.3.4 пункту 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України.

Отже, прийняття рішення місцевою радою в такому випадку прямо пов'язано з його юридичною здатністю набуття статусу нормативно-правового акту та правомірністю бути застосованим у відповідних правовідносинах. Та до вказаного часу мають застосовуватись норми Податкового кодексу України, а не такого рішення.

При цьому не вбачаються порушення контролюючим органом частини 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України [2], відповідно до якої закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету), приймаються: не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

Встановлені обмеження застосовуються виключно до тих законів України або їх окремих положень, які зменшують надходження до бюджету та/або

збільшують витрати бюджету.

Оскільки транспортний податок, введений з 01.01.2015, є саме новим податком та збільшує надходження до бюджету, наведена норма Бюджетного кодексу України та вищевказані правила щодо прийняття законів не застосовуються до нових податків, які збільшують надходження бюджету.

Принцип загальності оподаткування полягає у тому, що кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу.

В цій категорії спорів уявляється неможливим застосування принципу презумпції правомірності рішень платника податку, оскільки наведені норми законів та Податкового кодексу України не припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платника податків, що надало б можливість прийняти рішення на користь як платника податків, оскільки наявна однозначність справляння обов'язкових місцевих податків (підпункт 12.3.5 пункту 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України).

Таким чином, є правомірними висновки щодо відсутності порушення принципу стабільності, відповідно до якого зміни до будь-яких елементів податків та зборів (перелік таких елементів наведений в пункті 7.1 ст. 7) не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки, а податки і збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Додержання принципу стабільності вбачається в тому, що зміни до діючих елементів податку не вносились, оскільки податок є новим, при цьому застосування нового податку з 01.01.2015 – з нового бюджетного року – прямо відповідає вказаному принципу, закріпленому підпунктом 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України.

З системного аналізу наведених норм права вбачається правомірність нарахування контролюючими органами у 2015 році транспортного податку.

Надаючи оцінку наявності об'єкта оподаткування з огляду на рік випуску транспортного засобу, належить виходити з того, що відповідно до підпункту 267.1.1 пункту 267.1 ст. 267 Податкового кодексу України платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі, що відповідно до підпункту 267.2.1 пункту 267.2 ст. 267 Податкового кодексу України є об'єктами оподаткування.

Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і мають об'єм циліндрів двигуна понад 3000 куб. см.

Відповідно до ст. 34, 37 Закону України «Про дорожній рух» [3] державній реєстрації та обліку підлягають призначені для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортні засоби усіх типів. При цьому забороняється експлуатація незареєстрованих (неперереєстрова-



них) транспортних засобів.

Особливості визначення дати першої реєстрації автомобілів, що були у користуванні, визначено розділом 7 Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11.08.2010 № 379 [4].

У разі, коли на транспортні засоби уповноваженими державними органами, в тому числі іноземними, видано реєстраційні документи, що дають право їх експлуатувати, вони вважаються використовуваними.

Таким чином, датою початку користування (вводу в експлуатацію) транспортних засобів, що були в користуванні, правомірно вважати дату їх першої реєстрації, що визначена в реєстраційних документах, які видано уповноваженими державними органами та які дають право експлуатувати ці транспортні засоби на постійній основі.

#### *Література*

1. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28.12.2014 року // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – С. 46.
2. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – С. 572.
3. Закон України «Про дорожній рух» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – С. 338.
4. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них» № 379 від 11.08.2010 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 8. – С. 394.

**Голобутовський Роман Зіновійович**  
суддя Дніпропетровського  
окружного адміністративного суду,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: АНАЛІЗ ДОКТРИНАЛЬНИХ ДЖЕРЕЛ**

Прагнення Української держави стати членом Європейського співтовариства спрямовує її на шлях реформування системи органів державної влади (від правосвідомості кожного державного службовця до оптимізації структу-

ри та діяльності органу взагалі). Саме в контексті цих перетворень одним із завдань держави є створення правоосвіченого, дієвого, активного та стійкого громадянського суспільства, спроможного брати участь у формуванні та реалізації державної політики, в прийнятті рішень. Виконанню цього завдання сприятиме становлення та розвиток інституту транспарентних відносин в державі, налагодження діалогу «державна – громадськість».

Науковці виділяють різні проблеми реалізації принципу транспарентності. Так, О. Щербанюк зауважує на недосконалоості, а в деяких випадках – відсутності дії прозорості та відкритості в діяльності комітетів Верховної Ради України [1; 2, с. 100]. Аналізуючи норму закону, науковець вказує на закритість для народу роботи парламентських комітетів та недієвість механізму реалізації права громадян бути поінформованими про їх діяльність, а тому пропонує оновити законодавство нормами щодо запровадження механізму зобов'язання комітетів здійснювати свою діяльність на засадах гласності, прозорості та відкритості.

На думку І. Мінаєвої, проблема використання ЗМІ деякими політичними партіями, блоками тощо з метою реалізації власних інтересів, подання здебільшого суб'єктивної, однобічної інформації, через яку формується вигідна тій чи іншій політичній силі суспільна думка [3, с. 322], є дуже актуальною для України та потребує першочергового вирішення шляхом відокремлення ЗМІ від будь-якого джерела впливу та забезпечення реальної та дієвої незалежності «четвертої гілки влади».

На низьку активність громадянського суспільства та недієвість механізмів залучення громадян до прийняття рішень через невміння і небажання представників влади керуватися в роботі принципами прозорості та відкритості посилаються В. Ярошенко і О. Григорян [4, с. 88-89; 5, с. 9]. Вирішення цієї проблеми потребує офіційного і неофіційного тлумачення принципів прозорості та відкритості для посадових осіб і громадян.

У свою чергу, Т. Слінько вважає основною проблемою переважно безпідставну відмову органів державної влади у наданні інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом, тоді як громадяни не знають про цю незаконність відмови, тож підвищення інформаційно-правової культури громадянського суспільства є нагальною потребою Української держави [6, с. 259-260]. Наукові розробки вченого звертають нашу увагу на відсутність обізнаності громадян у своїх правах, чим користуються державні службовці. Для вирішення даної проблеми потрібно проводити правоосвітницькі заходи з громадськістю щодо інформування їх про наявність низки прав та механізми їх використання.

На недостатньому усвідомленні громадянами і державними службовцями необхідності та важливості відкритої та прозорої влади наголошує Н. Грищенко. Науковець пропонує опановувати теоретичні знання стосовно інституту транспарентності шляхом роз'яснень, методичних рекомендацій, тренінгів з державними службовцями із залученням громадськості [7]. Вчена

вказує на розуміння потреби дії принципу транспарентності як засади діяльності органів державної влади, а тому необхідно створити відповідне законодавство, яке б розтлумачило поняття, характеристики принципу транспарентності та узагальнило шляхи його реалізації в єдиному акті.

Президентом України визначено основну проблему реалізації принципу транспарентності – слабкість громадянського суспільства, проблеми розвитку якого та шляхи вирішення таких проблем визначені в указі «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [8]. Насамперед, держава повинна сприяти підвищенню рівня правової культури ще з початкових рівнів освіти, коли свідомість перебуває у процесі формування, шляхом спеціальних уроків, бесід, тренінгів, анкетувань, опитувань тощо.

Отже, аналіз наукових досліджень дозволяє класифікувати виділені проблеми на види: 1) теоретичні (нерозуміння громадськістю важливості громадського контролю за діяльністю органів державної влади та ін.) та практичні (рівень кваліфікаційної підготовки державних службовців тощо); 2) нормативного (відсутність спеціального закону щодо безпосередньо транспарентних відносин і т.п.), організаційного (ігнорування державними службовцями обов'язку опублікування результатів своєї діяльності тощо) та технічно-ресурсного (проблема доступу до Інтернету та ін.) характеру; 3) проблеми у діяльності органів державної влади та у розвитку та становленні інституту громадянського суспільства.

Відповідно до всіх зазначених науковцями проблем та способів їх вирішення необхідним є: 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 у здійсненні державної влади та прийнятті рішень (громадські слухання, консультації з громадськістю, обговорення питань та проектів рішень, громадська експертиза тощо); 6) теоретичне, законодавче та практичне запровадження напрямів належної ефективної взаємодії органів державної влади та громадськості на засадах транспарентності; 7) інші заходи відповідно до наукових розробок, законодавства та міжнародного досвіду.

*Література*

1. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04 квіт. 1995 р. (зі змінами і доповн.) // Відомості Верхов. Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 134.
2. Щербанюк О.В. Принципи транспарентності та гласності як реальні конституційні умови здійснення народовладдя / О.В. Щербанюк // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 98-101.
3. Мінаєва І.М. Відкритість і прозорість діяльності органів публічної влади/ І.М. Мінаєва // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 4. – С. 320-326.
4. Ярошенко В.М. Транспарентність та відкритість влади як механізми становлення інституту демократичної громадянськості / В.М. Ярошенко // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер.: Політологія. – 2012. – Т. 182, Вип. 170. – С. 85-91.
5. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект) / О.О. Григорян // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf>.
6. Слінько Т.М. Транспарентність влади та політико-правова культура громадян / Т.М. Слінько // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер.: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2013. – № 3. – С. 258-260.
7. Грищенко Н. Транспарентність влади: нема патрициїв – нема васалів / Н. Грищенко // Віче. – 2008. – № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/982>.
8. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 бер. 2012 р. (зі змінами і доповн.) // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 13. – Ст. 322.

**Грицай Ірина Олегівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри соціально-гуманітарних  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Зовнішня політика України зорієнтована на ефективну і поступову інтеграцію до Європейського Союзу, тому результат забезпечення гендерної рівності в національній правовій системі має відповідати європейським стандартам.

В Європі гендерна рівність обумовлюється належним правовим зрівнянням можливостей жінки й чоловіка. Будь-яка правова система включає гендерні відмінності та наділяє жінок і чоловіків певним соціальним статусом, а існуючі гендерні стереотипи й усталена система гендерних відносин впливають на формування і реалізацію окремих правових інститутів і норм. Гендер-

ні відносини стають об'єктом правового регулювання й елементом правової системи, тому набувають залежності від будь-яких структурних чи елементарних перетворень у ній [1, с. 4]. Забезпечення гендерної рівності можливе за умови належного правового врегулювання статусу чоловіків і жінок згідно з європейськими стандартами у конституції, спеціальному законі та, за єдиним підходом, в усій системі нормативно-правових актів.

Положення будь-якого нормативно-правового акта мають гендерний вимір і закріплюють становище чоловіка і жінки за одним із підходів – дискримінаційним, патерналістським або егалітарним. Дискримінаційним вважається такий підхід до правового регулювання статусу особи, що обмежує права і можливості представників певної статі, частіше жінок, закріплюючи патріархат. Протилежним до нього є патерналістський підхід у правовому регулюванні статусу особи, що наділяє жінок додатковими, порівняно з чоловіками, правами, свободами, можливостями і гарантіями їх забезпечення. Егалітарний підхід характеризується найбільш гуманним і справедливим ставленням до представників обох статей, оскільки регулює їх правове становище на засадах безумовної рівності, індивідуальності та унікальності.

У процесі формування та удосконалення вітчизняного законодавства Україна має орієнтуватися на провідну європейську практику забезпечення гендерної рівності та впровадження егалітарної політики.

Проблема забезпечення гендерної рівності є глобальною, залишаючись актуальною для кожної держави. Але найбільшого прогресу в її розв'язанні досягли країни Європейського Союзу, зокрема скандинавські. Вони характеризуються високорозвиненою правовою системою та демократичними інститутами, а також нижчим, порівняно з Україною, рівнем правового нігілізму. У країнах ЄС провідне значення відводиться саме практиці правозастосування та правореалізації у сфері гендеру. Відповідній діяльності обов'язково передуює розробка та прийняття гендерно розвиненого законодавства, запровадження якого забезпечує досягнення принципу гендерної рівності та паритету [2, с. 74]. Європейськими та іншими міжнародними організаціями вже розроблено систему правових актів і рекомендацій щодо забезпечення гендерної рівності, яка для України становить інтерес.

У зв'язку з ратифікацією 26 квітня 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами з іншої сторони, Україна не тільки отримала можливість стати повноцінним членом Європейського Союзу, а й здобула рекомендації щодо проведення реформ для досягнення відповідності Копенгагенським критеріям.

Статтею 419 Угоди передбачено необхідність посилити діалог та співробітництво сторін щодо забезпечення, зокрема, гендерної рівності та недискримінації. А у ст. 420 зауважено, що така співпраця має бути спрямована на забезпечення рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти і навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі

прийняття рішень [3]. Для створення умов, сприятливих для співпраці між сторонами, в Україні вже розроблено основні програмні документи.

Так, на виконання зазначених вимог Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» визначено, що впровадження європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі пов'язано з необхідністю забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві. Це безумовно включає і гендерну толерантність. Для реалізації Стратегії заплановано проведення 62 реформ, серед них і ті, через які можна вирішити гендерні питання – реформа сфери трудових відносин, реформа системи національної безпеки та оборони, програма національної єдності та підтримки національних меншин, реформа системи соціального захисту, пенсійна реформа, програма розвитку для дітей та юнацтва та інші. Хоча серед них не передбачено реформи у сфері гендерної політики, вважаємо що вона може проводити в межах суміжних реформ.

Сьогодні Україна визначається з напрямками удосконалення правового забезпечення гендерної рівності, орієнтуючись на практику європейських інституцій, зокрема Раду Європи.

Рада Європи приділяє значну увагу цим питанням протягом останніх десятиліть, свідченням чого серед іншого є Декларація 1988 року Комітету міністрів про рівність жінок та чоловіків та Декларація Комітету міністрів 2009 року про перетворення гендерної рівності в реальність [4, с. 3]. Для сприяння ліквідації всіх форм дискримінації стосовно жінок та заохочення дійсної рівності між жінками та чоловіками, у тому числі шляхом надання жінкам самостійності, Радою Європи було розроблено Конвенцію про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція).

Стамбульська конвенція передбачає заходи боротьби з насильством щодо жінок, а також гарантує захист від гендерної дискримінації.

Отже, для України необхідність ратифікації Стамбульської конвенції зумовлена двома основними чинниками: потребою забезпечення гендерної рівності та перспективою інтеграції України до Європейського Союзу. Пріоритетним завданням України сьогодні є ратифікація Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами, а також гарантувати виконання Стратегії Ради Європи у сфері гендерної рівності. Удосконалення національного законодавства України має бути спрямованим і на реалізацію міжнародних правових документів щодо застосування гуманного гендерного підходу, поширення гендерних знань, подолання гендерних стереотипів.

#### *Література*

1. Оніщенко Н. Правове регулювання гендерних процесів в Україні: стан та перспективи розвитку / Н. Оніщенко, М. Томашевська // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – № 28. – С. 3-10.
2. Оніщенко Н. Гендерно-чутлива політика як спосіб подолання правового нігілізму

му / Н. Оніщенко, О. Матвієнко, М. Томашевська // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – № 30. – С. 18-25.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червень 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.

4. Recommendation CM/Rec (2013) 1 of the Committee of Ministers to member States on gender equality and media – К. : ФОП Комаров М.В., 2013. – 14 с.

**Зимовець Андрій Валерійович**  
кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ЩОДО МОРАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ ТА ДЕРЖАВІ**

Відсутність реальної боротьби з корупцією, як і відповідальності за аморальні вчинки вищих посадових осіб нашої держави, занепад сучасної освіти та духовного розвитку молоді – це лише частина причин і умов, які негативно впливають на формування у громадян відповідального ставлення до власної правової поведінки.

Проблематиці моральної відповідальності приділялась увага багатьох мислителів. На наш погляд, питання відповідальності найбільш повно розкрито у вченні І. Канта про мораль. На його думку, стати моральною особою людина здатна лише при усвідомленні своєї відповідальності перед людством в цілому. Оскільки люди є рівними між собою як представники роду, оскільки кожний індивід володіє для іншого абсолютною моральною цінністю. Спираючись на зазначені положення, Кант ввів поняття морального закону (категоричного імперативу). На відміну від гіпотетичних правил категоричний імператив не містить вказівок, як потрібно себе вести в тому чи іншому випадку. Він містить лише загальну ідею «обов'язку перед обличчям людства», надаючи індивідові повну свободу вирішувати самостійно, яка лінія поведінки найбільш повно відповідає моральному закону. Філософ визначає дві основні формули категоричного імперативу: 1) «вчиняй так, щоб максима твоєї поведінки була загальним законом»; 2) «вчиняй так, щоб завжди ставитись до людства як у своїй особі, так й в особі будь-кого іншого як до мети і ніколи лише як до засобу». Попри значне розходження у формулюванні вони є змістовно близькими одне до іншого. В них проводиться ідея моральної відповідальності людини. Кант зазначав, що належне – це обов'язок, але тільки поки йдеться про зовнішні вимоги. Належне стає внут-

рішньою моральною свободою, коли вся діяльність людини підкоряється його виконанню. Це внутрішнє добровільне сприйняття обов'язку та перетворення його на принцип свідомої доброї волі саме й складає суттєвий момент відповідальності.

Не оминув проблематику відповідальності і Гегель, який не ставив перед собою завдання обґрунтування відповідальності, але саме він, продовживши ідею Фіхте про загальну відповідальність усього народу перед майбутнім та ідею Шеллінга про відповідальність перед абсолютном, заклав основу сучасного розуміння відповідальності як усього суспільства, так і окремого індивіда. Гегель пов'язував винність людини з тим, що саме людина є добровільною причиною своїх вчинків. Він бачив вищий прояв моральності в обов'язку. Виконання обов'язку, за Гегелем, робить людину вільною. Він підкреслював, що в Англії навіть останній бідняк вважає, що володіє правом, а відтак і свободою (але в той же час і відповідальністю за своє становище).

Сучасна доктрина моральності, серед іншого, визначає, що людина не повинна бути безправним об'єктом державного управління або засобом здійснення державної влади. Насамперед людина має законодавчо визнані природні права і свободи, які мають стати реальною найвищою соціальною цінністю, осередком як соціальної системи в цілому, так і національної системи права і законодавства зокрема. Межі ж державного владарювання мають визначатися не просто юридичними актами, але також і духовною та матеріальною необхідністю забезпечення свободи людини, що обумовлюється морально-етичними нормами, які складають духовний каркас і начало правопорядку в суспільстві. Головне завдання вітчизняних держави і права – охорона особистої свободи людини від антиправових діянь, свавілля як інших індивідів, так і органів державної влади, органів місцевого самоврядування, забезпечення матеріальних і духовних умов здійснення прав і свобод людиною.

Моральна відповідальність, виступаючи певною формою соціального зв'язку індивіда з іншими людьми та суспільством в цілому, становить один з первинних фундаментальних принципів суспільного буття. В цьому плані можна зазначити, що людина, яка не пізнала меж своєї свободи та відповідальності, має бути визнана позаетичною, а держава, яка фактично встановлює, але юридично не закріплює і не додержується меж свободи як людини, так своєї власної, – аморальною.

Державна влада, створюючи закони, маючи спеціальні повноваження і засоби для реалізації правових приписів, сама «пов'язується» правом. Щодо моралі панівною суспільною і юридичною думкою завжди було уявлення про пріоритет у суспільстві моралі над правовими критеріями поведінки.

У правовій, демократичній державі дуже важливою стає переорієнтація свідомості суспільства на загальнолюдські цінності. Це означає, що від суспільства вимагається такий рівень правової культури, за яким повага до права і закону є особистим переконанням людини, а також законодавця, державного службовця.



Повагу до права, до закону визначають як моральну і політико-правову категорію, засновану на усвідомленні їх цінності як регуляторів суспільних відносин.

Взагалі, моральну відповідальність соціальних суб'єктів слід розглядати не тільки як вплив на свідомість людини, але й крізь призму створення відповідної системи виховання, освіти, пропаганди. Ця система повинна бути спрямована на виховання в особи високих моральних якостей, патріотизму, відповідальності, почуття права і законності.

Почуття моральної відповідальності є одним із первісних елементів у системі психологічних механізмів правомірної поведінки. Як компонент психологічної структури, воно набуває значення засобу саморегуляції в процесі формування особистих якостей індивіда, передбачає знання своєї моделі «законного і незаконного», дозволяє людині пізнавати, оцінювати правову дійсність і стимулює її до конкретної поведінки. Розвиток почуття моральної відповідальності сприяє формуванню навичок правомірної поведінки суб'єкта. Про високоморальну людину можна говорити як про особистість, в якій склалася установка на правомірну поведінку. Все це призводить до встановлення і панування в суспільстві гармонійних відносин. За таких умов реалізація моральної відповідальності має відбуватися автоматично при здійсненні суб'єктами вчинку, яким вони завдають шкоди одне одному. Причому процес реалізації відповідальності повинен здійснюватися у тому числі відповідно до правових приписів, збігатися з юридичною та політичною відповідальністю.

Яскравим прикладом відповідального, свідомого й порядного ставлення до своєї діяльності, статусу, почуття поваги до народу є політична традиція Великобританії. Згідно з нею, якщо парламент Великобританії не підтримує пропозицій (законів, поправок до законів), які внесені Прем'єр-міністром Великобританії, останній добровільно йде у відставку. Такий випадок мало не стався з Прем'єр-міністром Великобританії Т. Блером, коли він запропонував підвищити платню за отримання вищої освіти у вищих навчальних закладах країни. Тільки мінімальна перевага при голосуванні врятувала його від відставки.

До негативних факторів, що впливають на реалізацію моральної відповідальності, можна віднести переважання особистих інтересів політиків над загальнонародними й державними інтересами; небажання підкорятися моральним нормам, а відтак і правовим приписам, велінням органів державної влади; перевагу емоцій над розумом і волею при розв'язанні політичних проблем; загальну неорганізованість і нетолерантність. Негативними факторами також є фіктивні політичні угоди про політичну відповідальність, публічні заяви відповідальних посадових і службових осіб про відповідальний уряд, парламент, інші органи державної влади, які насправді виявляються обманом; стале та закореніле почуття безвідповідальності посадовців.

**Ільков Василь Васильович**

суддя Дніпропетровського  
окружного адміністративного суду,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД У ДОСЛІДЖЕННІ ДЖЕРЕЛ ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Одним з методів дослідження джерел права в адміністративному судочинстві є системний підхід (аналіз), тому що він дає змогу розглядати взаємодію кожного джерела права одне з одним, розглядати джерела права в адміністративному судочинстві як систему у взаємодії і взаємозв'язку з іншими елементами системи (джерелами права). Застосування системного підходу в контексті нашого дослідження полягає у тому, що логічним центром дослідження стають закономірності розвитку джерел права в адміністративному судочинстві у взаємозв'язку з системою права та суспільними відносинами, уявлення про джерела права в адміністративному судочинстві як про самодостатній і цілісний інститут адміністративного права.

Системний підхід як один із загальнонаукових методів пізнання дійсності отримав розповсюдження ще в радянській юридичній науці. Зацікавлення до нього виявляють В. Кузмін, Л. Тіунова, О. Черданцев та ін., оскільки такий підхід досить повно відображає взаємозв'язки явищ та предметів у суспільстві, їх взаємний вплив один на одного. Як зазначає Л. Тіунова, необхідність у цьому підході виникає у зв'язку з потребою у комплексному вдосконаленні соціальних процесів і механізмів. Виникає необхідність переходу від системних досліджень окремих феноменів правової матерії до досягнення механізмів їх взаємодії, розкриття складних процесів на основі аналізу їх структури [1, с. 69].

На думку О. Старіша, системний підхід – це розгляд складних, але цілісних за своєю сутністю об'єктів як систем, тобто сукупностей взаємодіючих елементів, спрямований на виявлення і вивчення типів зв'язків між елементами системи та зведення їх в єдину теоретичну картину. Системний підхід ґрунтується на основному положенні загальної теорії систем, відповідно до якого будь-який достатньо складний об'єкт із великою кількістю внутрішніх зв'язків прагне структуруватися, тобто розділитися на підсистеми, що порівняно слабо взаємодіють одна з одною. Він спрямований, з одного боку, на виявлення структури, а з іншого – на розкриття цілісності системи [2].

Сходження від абстрактного до конкретного, з одночасним виявленням

загального та особливого при дослідженні джерел права в адміністративному судочинстві привело автора до розуміння пізнання джерел права в адміністративному судочинстві як системи, складової більш крупної системи. Поняття «система джерел права в адміністративному судочинстві» конкретизує поняття «джерела права в адміністративному судочинстві» у переломленні крізь призму певного національного досвіду їх застосування в юридичному процесі.

Системний підхід передбачає також врахування факторів зовнішнього середовища стосовно системи джерел права в адміністративному судочинстві, акцентування уваги не тільки на їх системі, а й на дослідженні навколишнього середовища (розвитку системи права, галузі адміністративного права, суспільних відносин).

Системний підхід до дослідження джерел права в адміністративному судочинстві дозволив виокремити елементи їх структури, з'ясувати взаємозв'язок кожного елементу структури з системою джерел права в адміністративному судочинстві. Завдяки системно-структурному методу до вивчення джерел права в адміністративному судочинстві автор отримав розуміння їх властивостей крізь призму розуміння відповідної галузі права і законодавства як системи.

Так, цей метод дозволив акцентувати, що джерела права в адміністративному судочинстві є ієрархічними формуваннями, які мають сукупність стійких взаємозв'язків між собою і відповідними інститутами адміністративного права, мають формальне закріплення у Конституції України, КАСУ, інших законодавчих і судових актах.

Завдяки системному методу автор отримав уявлення про джерела права в адміністративному судочинстві як про відкриту, складну, штучну, динамічну та концептуальну систему; дослідив джерела права в адміністративному судочинстві як систему, пізнавши їх системні зв'язки, їх взаємовплив та взаємообумовленість та застосувавши отриманні знання на практиці.

Крім того, завдяки цьому методу автору мав змогу дослідити системоутворюючі зв'язки структурних елементів джерел права в адміністративному судочинстві, зокрема:

- зв'язок між структурними елементами статті КАСУ лише в її межах;
- зв'язок між статтею КАСУ з іншою статтею чи елементом у межах того чи іншого розділу КАСУ;
- зв'язок між статтею КАСУ з іншими нормами (джерелами) права адміністративного судочинства.

#### *Література*

1. Коханюк Т.С. Системне тлумачення кримінального закону : монографія / Т.С. Коханюк. – Львів : ЛьвДУВС, 2014. – 264 с.
2. Старіш О.Г. Системологія : підручник / О.Г. Старіш. – К. : Центр навчальної літератури, 2005.

**Каліущенко Ірина Миколаївна**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

Після Другої світової війни ключові процеси щодо встановлення світового порядку завжди супроводжувалися пошуком компромісу або, в крайніх випадках, застосуванням «м'якої сили». Але на початку ХХІ століття структурні зміни у міжнародних взаємовідносинах між головними суб'єктами призвели до спалахів насильства, військового втручання та масових порушень міжнародного гуманітарного права. Прояв «нового інтервенціоналізму», коли держави беруть участь у врегулюванні конфліктів і при цьому реалізують власні інтереси «брудними» засобами, провокує різке поширення вимушеної внутрішньої міграції в країнах сучасного світу. Так, за даними Моніторингового центру з питань недобровільних переміщень, чисельність внутрішньо переміщених осіб у світі на 2014 рік досягла рекордної відмітки у 33,3 млн. осіб.

Поява в Україні вимушеної міграції у межах державних кордонів має конкретні причини і пов'язана з останніми внутрішніми політичними процесами, які призвели до анексії Росією АР Крим, початку військових дій на території Донецької та Луганської областей. Але слід визнати, що проблема забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб Україною є лише частиною загальносвітової проблеми вимушеної внутрішньої міграції, яка сьогодні набуває загрозливих масштабів. Окреслені тенденції об'єктивно потребують більш чіткого визначення міжнародно-правових стандартів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, механізму їх впровадження в діяльність міжнародних організацій та практику захисту такої категорії осіб державами, які стоять перед необхідністю вирішення проблем, пов'язаних із вимушеною внутрішньою міграцією.

Разом із наростанням проблеми внутрішніх недобровільних переміщень у світової громадськості поступово формувалося розуміння необхідності вироблення спільних підходів до розв'язання проблем осіб, переміщених в межах власних країн, та надання суверенним державам міжнародної допомоги в цій сфері. За довгу практику міждержавних відносин спільні підходи до вирішення кризових ситуацій, які знайшли своє закріплення у нормах міжнародного права, отримали назву «міжнародні стандарти». Загальнолюдські стандарти прав особи визначають ту планку, нижче якої держава не повинна опускатися [1, с. 3]. Це максимально можливі мінімальні міжнародні норми-

стандарти в різних сферах міжнаціонального спілкування, певні політико-правові орієнтири, зразки, до яких слід прагнути, які набули авторитету й визнання світовим співтовариством і виступають мірилом демократичної політики держав [2, с. 22].

Міжнародні стандарти забезпечення прав людини, на нашу думку, можна розглядати в широкому та вузькому значенні. В широкому розумінні це загальноновизнані принципи і норми міжнародного права у галузі прав людини, втілені у міжнародно-правових угодах, до забезпечення яких прагне будь-яка цивілізована держава як член світового співтовариства. У вузькому сенсі міжнародно-правовим стандартом можна назвати уніфікований алгоритм дій, які спрямовані на забезпечення конкретних прав людини (громадянських, політичних, культурних та ін.) або прав певної категорії осіб (біженці, жінки, діти та ін.).

Слід зазначити, що термін «забезпечення» щодо прав і свобод людини часто згадується у міжнародній правовій доктрині, проте не достатньою мірою визначаються його структурні та семантичні характеристики. Більшість вітчизняних науковців, що працюють у галузі міжнародного, конституційного та адміністративного права, категорію «забезпечення» структурують такими юридичними елементами, як «гарантування», «захист», «охорона» та «відновлення». Ця етимологічна єдність відповідає словниковим та енциклопедичним тлумаченням поняття «забезпечення», що тільки сприяє розширенню його правового контексту, зокрема щодо захисту прав і свобод ВПО. Відповідно, *міжнародно-правовим стандартом забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб* у широкому розумінні є сукупність принципів і норм міжнародного права, втілених у міжнародно-правових угодах, які стосуються забезпечення прав ВПО і до яких прагне будь-яка цивілізована держава як член світового співтовариства. У більш предметному (вузькому) значенні – це заснований на нормах міжнародних угод алгоритм дій, спрямованих на гарантування, охорону, захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, а також їх відновлення міжнародними та національними органами.

Таким чином, проблема забезпечення Україною прав внутрішньо переміщених осіб є лише частиною загальносвітової проблеми вимушеної внутрішньої міграції, яка сьогодні набуває загрозливих масштабів. Окреслені тенденції об'єктивно потребують більш чіткого визначення міжнародно-правових стандартів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. Міжнародно-правовим стандартом забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб у широкому розумінні є сукупність принципів і норм міжнародного права, втілених у міжнародно-правових угодах, які стосуються забезпечення прав ВПО.

### *Література*

1. Тодыка Ю.Н. Всеобщая декларация прав человека и проблемы становления конституционализма в Украине / Ю.М. Тодика // Проблемы законности : респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 1998. – Вип. 36. – С. 3-12.
2. Чуб О.О. Універсальні міжнародно-правові стандарти політичних прав громадян / О.О. Чуб // Проблеми конституційного права й державного будівництва. – 2009. – № 102. – С. 21-28.

**Калугін Євген Павлович**  
Дніпровська міська прокуратура № 3,  
заступник прокурора

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ВИКОНАННЯ ПОСТАНОВ ПРО НАКЛАДЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Попередженню як виду адміністративного стягнення були присвячені роботи вітчизняних вчених-адміністративістів С.Т. Гончарука, В.В. Доненка, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Д.В. Лук'янця, Т.О. Салманової. На монографічному рівні проблемі попередження було присвячено дослідження Ю.Х. Куразова «Попередження як вид адміністративного стягнення за законодавством України» (2012 р.) [1].

Попередження як захід адміністративного стягнення виноситься у письмовій формі. У передбачених законом випадках попередження фіксується іншим встановленим способом. В цілому попередження як вид адміністративного стягнення відноситься до найбільш розповсюджених та таких, які застосовуються за адміністративні правопорушення, стягнень. На нашу думку, зміни до чинного адміністративно-деліктного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху призвели до суттєвого скорочення застосування цього виду стягнення. Зазначене є свідченням недооцінки законодавцем його перш за все виховного та попереджувального потенціалу саме у сфері дорожнього руху. Так, у главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку» серед складів правопорушень, які можна віднести до таких, які порушують безпеку дорожнього руху, застосовується: стаття 127 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин, а саме за непокору пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху, перехід ними частини у невстановленому місцях або безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, невиконання інших правил дорожнього руху»; стаття 124-2 КУпАП «Інші порушення правил дорожнього руху», до яких відносяться порушення правил дорожнього руху, крім передбачених ст. 121-128, частиною першою і другою ст. 129, статтями 139 і 140 Кодексу [2].

Проведений нами аналіз засвідчив, що відповідальності підлягають особи не за порушення, пов'язані з керуванням транспортними засобами, а за невиконання інших вимог, напряму не пов'язаних з безпекою дорожнього руху, наприклад за невиконання вимоги ПДР щодо наявності аптечки чи знаку аварійної зупинки тощо. Встановлений нами стан застосування попередження у сфері безпеки дорожнього руху може свідчити про недостатню увагу до потенціалу цього стягнення. Як свідчить практика діяльності поліції та

проведене нами анкетування, 76% респондентів висловили думку щодо необхідності розширення дії цього стягнення на дії водіїв, оскільки опитані змушені у своїй практичній діяльності в кожній конкретній ситуації обирати між попередженням (профілактичний захід) і складанням протоколу та притягненням до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу. Обмеження поліцейського в застосуванні попередження як виду адміністративного стягнення призводить до конфліктів, непорозумінь між водіями та представниками поліції. Особливо це стосується правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 122 КУпАП – таких як порушення правил зупинки, стоянки, проїзду пішохідних переходів, ненадання переваги у русі пішоходам на нерегульованих пішоходами переходах, а так само порушення встановленої для транспортних засобів заборони рухатися тротуарами чи пішохідними доріжками та іншими правопорушеннями, які у зазначеному законодавцем форматі можуть мати різний ступінь суспільної безпеки.

В 1990-х роках одним із чергових законів про внесення змін до законодавства про адміністративну відповідальність за порушення правил дорожнього руху повністю було вилучено попередження з санкцій статей, які передбачають відповідальність у сфері безпеки дорожнього руху. Так, на практиці працівники тодішньої Державтоінспекції мусили у певних випадках вчинення незначних правопорушень не притягувати до адміністративної відповідальності, а обмежуватися усним попередженням як попереджувальним, профілактичним заходом.

Ще однією особливістю, поряд із частковою схожістю стягнення та профілактичного заходу, є його своєрідна унікальність. Фактично воно характеризується 100% виконанням, відсутністю етапу доведення постанови про притягнення до відповідальності, оскільки в цьому немає жодної необхідності, адже суддя, посадова особа як суб'єкти винесення та приведення до виконання тут відсутні. Фактично ми маємо приклад, коли розгляд і виконання постанови про накладення адміністративного стягнення співпадають. Близькість попередження та профілактичного попередження (виховного, морального впливу) призводить до того, що значення першого практично нівелюється, його потенціал не використовується у повному обсязі. Головною їх відмінністю є те, що попередження як адміністративне стягнення проявляється як правова реакція держави на протиправну поведінку особи, негативну оцінку діяння особи, яка несе в собі негативні наслідки. Ці наслідки мають для порушника виключно моральний характер, жодних майнових чи інших прав не зачіпається, на відміну від інших видів стягнень. Незважаючи на найбільш легкий характер стягнення, в ньому залишається елемент каральності. Особа протягом року вважається такою, що піддана адміністративній відповідальності, й у разі вчинення нею нового правопорушення ця обставина може бути врахована під час накладання нового адміністративного стягнення відповідно до положення п. 2 ст 35 КУпАП «Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення», а саме «повторне протягом року вчи-

нення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення».

Розширенням застосування попередження у сфері безпеки дорожнього руху держава, з одного боку, зберігала свій правовий вплив на порушників, а з іншого – розширювала профілактичний вплив та формування правосвідомості. Законодавець вирішив прибрати корупційну складову у відносинах поліцейський – водій транспортного засобу, коли на особу протокол за незначне порушення не складається, а виноситься профілактичне попередження. Але, на нашу думку, обидві ситуації носять в собі однакові корупційні ризики, які дозволяють порушнику вплинути на притягнення до відповідальності. Необхідно звернути на технічні новації у діяльності поліції, наявність відеореєстраторів у водіїв, камер спостереження тощо. Так, поліцейський може фіксувати порушення, процес спілкування через персональну відеокамеру, відеореєстратор тощо. А найголовніше, на наш погляд, це те, що при вирішенні питання про притягнення до відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху за малозначне правопорушення поліцейський повинен мати технічну можливість перевірити наявність у водія однорідних правопорушень, вчинених за останній рік. Й у разі виявлення таких прийняти рішення про накладення адміністративного стягнення.

Втім, може виникнути питання, а чи варто розглядати попередження як вид адміністративного покарання в сфері безпеки дорожнього руху в разі відсутності фактичного виконання адміністративного стягнення? Вважаємо за необхідне це зробити з такого: 1) ми відстоюємо позицію щодо необхідності розширення стягнення попередження на більш широке коло правопорушень; 2) положенням ще 1984 року закріплювалося: «у передбачених законом випадках попередження фіксується іншим встановленим способом», що за радянських часів полягало у можливості нанесення компостерних просічок у талоні попередження а також проведення записів у талоні попередження про вчинені порушення ПДР. За наявності фіксації таким чином трьох порушень правил особа мала пройти складання перевірки знань ПДР. Зазначені положення в процесі трансформації адміністративно-деліктного законодавства можуть бути використані при побудові нового адміністративно-деліктного кодексу; 3) нами підтримується позиція окремих авторів щодо необхідності розвитку відносин, за яких особа, навіть в разі притягнення її до відповідальності, в певному сенсі знаходиться в рівному положенні з особою, органом, який притягає її до відповідальності. Зазначене має значення не стільки при адміністративно-деліктному провадженні, яке розглядається традиційно як забезпечення прав і свободи людини, а полягає в отриманні негативного результату з боку особи у вигляді уникнення (мінімізація) подальшої протиправної поведінки в сфері безпеки дорожнього руху. Саме це уявляється нам головним в адміністративно-деліктній політиці, а не просте арифметичне нарощування штрафів як головного важелю протидії порушенням у сфері без-



пеки дорожнього руху.

Особа, яку було піддано такому стягненню, вважається протягом року (з дня закінчення його виконання) покараною в адміністративному порядку (ст. 39 КУпАП). Тому якщо протягом року така особа вчинить новий адміністративний проступок, то до неї може бути накладене більш суворе адміністративне стягнення. Крім того, належним чином оформлене попередження набуває значення преюдиційного факту, що є важливою підставою до притягнення до відповідальності та визначення стягнення стосовно осіб, які вчинили протягом року повторно однорідне адміністративне правопорушення.

На нашу думку, ефективність такої міри, як попередження прямо пропорційна рівню правосвідомості як конкретної особи, так і суспільства в цілому. На думку багатьох вчених, залежно від рівня свідомості застосування попередження (морального та правового впливу) не матиме належного ефекту при його низькому рівні, і лише його високий рівень сприятиме його зростанню.

Разом з тим цього не відбулося з багатьох причин: перш за все, через радянську ідеологію панування держави над особою, домінування держави, державного інтересу над особою, її інтересами, правами, а відтак продуціювалося відношення нерівності сторін у відносинах громадянин-держава. Становлення нової ідеології відносин між громадянином і державою дає шанс побутувати такі відносини, які мають сприяти рівню довіри, рівності у відносинах з державою, зростанню активної правосвідомості громадян, в тому числі у адміністративно-деліктних відносинах.

Таким чином, нами розглянуто проблеми виконання такого виду адміністративного стягнення, як попередження. Встановлено, що його застосування в сфері безпеки дорожнього руху законодавчо обмежено, що, на наш погляд, не сприяє формуванню партнерських відносин між поліцейськими та громадянами у сфері безпеки дорожнього руху, коли за неправильне паркування, зупинку транспортного засобу до водіїв застосовується тільки штраф, а застосувати попередження як вид адміністративного стягнення неможливо.

### *Література*

1. Куразов Ю.Х. Попередження як вид адміністративного стягнення за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Х. Куразов. – Запоріжжя : Запорізь. націон. ун-т, 2012. – 18 с.; Доненко В.В., Колпаков В.К. Керування транспортом у стані сп'яніння: адміністративно-деліктні проблеми : монографія. – Д. : Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ, 2003. – 196 с.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / за заг. ред. А.С. Васильєва, О.І. Миколенка. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2010. – 1024 с.; Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху» від 5 квіт. 2001 р. // Уряд. кур'єр. – 5 трав. – № 79; Закон України «Про внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лют. 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 14 – Ст. 114.

**Корнієнко-Зєнкова Наталія Миколаївна**

головний консультант секретаріату

Комітету Верховної Ради України

з питань правової політики та правосуддя

## **ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ ЗНАТИ СВОЇ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ**

Аналіз публікацій, предметом яких є конституційне право людини знати свої права та обов'язки, свідчить про те, що розуміння сутності даного права потребує додаткового дослідження.

Зокрема, у деяких коментарях до статті 57 Конституції України право знати свої права та обов'язки розуміють як наявність інформації про них, трактуючи це право як встановлене у частині другій статті 34 Конституції право кожного вільно збирати інформацію. Вказується, що у даному випадку мова йде про правову інформацію, вільне отримання і поширення якої є вкрай важливим для формування у людей знань про свої права та обов'язки [1, с. 425–427]. Проте у коментарі не розкрито поняття правової інформації.

В іншому випадку право знати свої права і обов'язки розглядається як окремих, «спеціалізований» різновид права людини на інформацію щодо прав і обов'язків людини. Тому, на думку П.М. Рабіновича, усе, про що йдеться у його коментарі до частини другої статті 34 Конституції України, стосується і коментованого права знати свої права та обов'язки [2, с. 283]. Об'єктом права, передбаченого статтею 34, вказує автор, є певні дії з інформацією, з якою дозволено вдаватися до будь-яких способів і засобів її використання і поширення. Водночас здійснення даного права *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 підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Проте обмеження цього права є досить складним у практичному плані [2, с.184–185]. В іншому виданні повністю повторюються наведені коментарі [3, с. 117, 179].

З нашої точки зору, право знати свої права і обов'язки *не може бути обмежене*, на відміну від права на інформацію, що свідчить про відмінність прав, встановлених у статтях 34 та 57 Конституції України. Зі змісту статті 34 випливає, що вона хоча деякою мірою і стосується забезпечення державою права громадян знати свої права і обов'язки, однак не характеризує це право. Зрозуміло, що знати свої права та обов'язки неможливо без отримання інформації про них. Але якщо вважати, що право на інформацію охоплює в тому числі і право знати свої права та обов'язки, то втрачає сенс встановлення цього права додатково в окремій статті Конституції.

Разом з тим порівняння тексту частини першої статті 57 Конституції

України з конституціями інших країн показує, що аналогічне право в деяких із них закріплено як окреме право людини. Наприклад, у статті 90 Конституції Латвії записано: «Кожен має право знати свої права» [4, с. 315]. Щоправда в цій статті не згадано право знати свої обов'язки. У Конституції Молдови стаття 23 також встановлює право кожної людини на знання своїх прав і обов'язків. У частині першій цієї статті вказано, що «кожна людина має право на визначення її правосуб'єктності», а в частині другій записано, що «держава забезпечує право кожної людини на знання своїх прав і обов'язків» [4, с. 552]. І навпаки, у конституціях багатьох країн (Австрія, Албанія, Андорра, Греція, Індонезія, Італія, Кіпр, Німеччина, Франція, Хорватія, Японія та інші) взагалі відсутні приписи, що стосуються права людини знати свої права.

Зважаючи на це, можна стверджувати про відсутність однакового підходу до розуміння змісту права знати свої права та обов'язки і його співвідношення з іншими конституційними правами людини. Цей висновок підтверджується аналізом класифікацій прав людини, що їх пропонують різні автори. У них, як правило, не згадується право знати свої права та обов'язки, а що стосується права на інформацію, то його відносять до різних категорій прав: основних публічно-політичних прав і свобод [5, с. 617–618]; соціальних і культурних прав [6, с. 217–219]. Це можна пояснити тим, що в більшості конституцій світу право знати свої права прямо не закріплено, тому воно і не розглядається в наукових класифікаціях прав людини.

У своєму дисертаційному дослідженні даного конституційного права Г.В. Воробйова пропонує розглядати його «в системі особистих конституційних прав, що є засобом забезпечення реалізації усіх інших конституційних прав і обов'язків» [7, с. 4].

Разом з тим окремі автори розглядають право людини знати свої права та обов'язки як одне із тих загальних прав людини, що складають групу «прав людини на участь у правовому процесі». Це право не захищає якийсь один особливий інтерес, а забезпечує у правовому процесі реалізацію усіх інших прав людини, тобто є універсальним правом. До цієї групи прав відносять закріплені Конституцією України: право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ст. 27); право на звернення до органів влади, суду (ст. ст. 40, 55); право на правову допомогу і вільний вибір захисника своїх прав (ст. 59); право на відмову давати показання щодо себе та членів сім'ї чи близьких родичів (ст. 63) [8, с. 38–39].

У зв'язку з цим при розгляді права знати свої права у співвідношенні з іншими правами людини потрібно, на наш погляд, звернути увагу на статтю 59 Конституції України, що найбільш тісно пов'язана з правом знати свої права та обов'язки. Саме користуючись допомогою фахівців у галузі права кожна людина може отримати певні знання про свої права та обов'язки. Це право закріплене у статті 6 Європейської конвенції з прав людини. Встановлення і гарантування в усіх конституціях сучасних держав права кожної людини на отримання правової допомоги, з нашої точки зору, доводить таке:

будь-яка держава виходить з того, що при реалізації права знати свої права самостійно кожною людиною не можна гарантовано забезпечувати людині належного знання її прав та обов'язків. Саме тому кожному гарантується державою право на правову допомогу, і завдяки цьому праву забезпечується необхідне знання людиною її прав та обов'язків.

З цього можна зробити висновок, що право знати свої права та обов'язки належить до групи гарантувально-забезпечувальних прав, здійснення яких створює в механізмі правового регулювання належні юридичні умови для реалізації правового статусу людини в усіх правовідносинах. Воно за своїм характером є універсальним правом людини, без гарантованого здійснення якого реалізація усіх інших прав та обов'язків, у цілому правового статусу, людини була б неможливою.

### *Література*

1. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.
2. Конституція України. Науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. ; редкол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Х. : Право ; К. : Ін Юре, 2003. – 808 с.
3. Теліпко В.Е. Науково-практичний коментар Конституції України. Станом на 1 грудня 2010 р. / за ред. Мусіяки В.Л. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 544 с.
4. Конституции государств Европы : в 3-х т. / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 2. – 840 с.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России : учебный курс : в 2-х т. – 2-е изд., перераб. и доп. / С.А. Авакьян. – М. : Юристъ, 2006. – Т. 1. – 719 с.
6. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции / Р.В. Енгибарян. – М. : Норма, 2007. – 496 с.
7. Воробйова Г.В. Конституційне право особи знати свої права і обов'язки та його забезпечення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / Воробйова Г.В. – К., 2015. – 20 с.
8. Котляревська Г.М. Конституційне право громадян на звернення до органів влади в Україні (питання теорії та практики) : монографія. – К. : Парламентське видавництво, 2012. – 168 с.

**Кулініч Ольга Олександрівна**

кандидат юридичних наук,

начальник юридичного відділу

Запорізького національного університету

## **ІДЕОЛОГІЧНА СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА ОСВІТУ**

Конституційне закріплення права на освіту є одним з важливих чинників, що сприяє розвитку особистості, здійснює безпосередній вплив на культурний рівень суспільства, його науково-технічний прогрес й економічний добробут, зміцнює авторитет нашої держави у міжнародному співтоваристві.

Враховуючи фундаментальне місце права на освіту в системі конституційних прав і свобод людини та громадянина, необхідним є розгляд ідеологічної складової в механізмі реалізації досліджуваного права, яка в сучасних євроінтеграційних та глобалізаційних умовах набуває нової форми, змісту та розвитку.

Ідеологічна складова відіграє важливу роль у конституційно-правовому механізмі реалізації права на освіту; вона включає правову культуру та правосвідомість, від рівня яких безпосередньо залежить реалізація права на освіту. Рівень правової культури та правосвідомість суб'єктів права безпосередньо детермінують й інші показники ефективності механізму реалізації права на освіту, оскільки якісна правотворчість та дієве правозастосування залежать від діяльності фахівців, які свого часу реалізували право на отримання відповідного рівня освіти.

Лише за умов існування не декларованих, а реально діючих ідеологічних чинників освіта може бути основою культури, в тому числі і правової, фундаментом виховання; засобом суттєвого впливу на суспільну свідомість [1, с. 126].

На важливість ідеологічної складової під час реалізації конституційного права на освіту звертає увагу й О. Пушкіна, яка підкреслює, що кажучи про специфіку реалізації права на освіту та його роль у процесі становлення правової культури громадян, не можна не відзначити й того характерного зв'язку, що формується в ході реалізації права на освіту з підвищенням рівня такої складової освітнього процесу, якою є правова освіта населення [2, с. 165]. Правова освіта є складовою системи освіти і має на меті формування високого рівня правової культури та правосвідомості особи, її ціннісних орієнтирів та активної позиції як члена громадянського суспільства. Правова освіта населення полягає у здійсненні комплексу заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, в тому числі права на освіту, а також виконання покладених на них обов'язків.

В основі запропонованого підходу до розкриття ідеологічної складової як елемента механізму реалізації права на освіту є системні дослідження у сфері правової культури та правосвідомості відомих вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як: О. Аграновська, С. Алексєєв, Г. Балюк, О. Ганзенко, О. Данильян, В. Казимирчук, Д. Керімов, М. Кейзеров, Н. Коваленко, М. Козюбра, В. Копейчиков, В. Кудрявцев, В. Лазарєв, О. Лукашова, П. Рабінович, В. Сальников, А. Семітко та ін.

Викликає інтерес позиція І. Снігур, яка розкрила ідеологічну підсистему як відносно самостійну в механізмі реалізації права громадян на участь у здійсненні державної влади [3, с. 82-97]. Враховуючи вказаний науковий довідок, вважаємо за необхідне акцентувати на окремих моментах, які є визначальними та провідними при розгляді механізму реалізації права на освіту.

По-перше, формування правової культури вимагає створення належної нормативної бази, зокрема концепції формування правової культури суспільства та прийняття Державної програми формування правової культури громадян шляхом розвитку правової освіти і правового виховання населення. Позитивним моментом в цьому аспекті є Указ Президента України від 18 жовтня 2001 р. «Про Національну програму правової освіти населення», Рішення Центральної виборчої комісії від 12 березня 2009 р. «Про Основні напрями діяльності Центральної виборчої комісії щодо підвищення правової культури учасників». В науковій літературі з цього приводу зазначається, що процес формування правової культури з метою її підвищення складний та тривалий. Ця проблема не вирішиться прийняттям однієї Концепції (Програми) формування правової культури громадян чи виборчої культури, або іншого нормативного акта. Хоча удосконалення нормативно-правової бази з цього питання є, безумовно, необхідним [3, с. 88].

По-друге, надзвичайно важливого значення в сучасних умовах набувають питання необхідності подальшого підвищення в суспільстві правової культури взагалі і правоосвітньої культури громадян зокрема як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Активну участь у цьому процесі мають взяти місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Так, Дніпропетровською обласною радою від 25 березня 2011 р. прийнято регіональну комплексну Програму правової освіти населення на 2011-2015 роки [4], в якій обґрунтовується необхідність її розроблення та виконання, надається перелік завдань і заходів, спрямованих на формування правосвідомості суспільства й окремих громадян; підвищення ефективності викладання правових дисциплін у навчальних закладах освіти області; правову інформованість населення області; підвищення загального рівня правової освіти, набуття громадянами необхідного рівня правових знань, формуванню у них правової свідомості, гуманістичних правових ідей, загальнолюдських та національно-правових цінностей, а також подолання правового нігілізму. Аналогічні програми діють й в інших областях України, зокрема Харківській [5], Полтавській [6], Запорізькій [7] та ін.

По-третє, правова культура суспільства залежить від правової культури окремих громадян (як посадових осіб, так і всіх інших), рівня їх правової свідомості та виховання. На важливий аспект звертає увагу С. Максимов, який підкреслює не лише теоретичну, але й практичну значущість проблеми підвищення правосвідомості і правової культури посадових осіб, що обумовлюється європейською інтеграцією [8, с. 126].

По-четверте, перешкодою на шляху формування правової, демократичної Української держави, боротьби за підвищення правової культури громадян виступає таке явище, як правовий нігілізм, або антипод правової культури. Проте він є лише одним з різновидів деформації правосвідомості, іншими проявами дефектної правосвідомості є правовий інфантілізм, правовий ідеалізм, правовий дилетантизм та «переродження» правосвідомості. Спільним

для всіх видів деформації виступають правова неосвіченість, низький рівень правосвідомості та політико-правової культури суб'єктів права.

Отже, чільне місце в структурі механізму реалізації права на освіту займає правосвідомість та правова культура. Правова культура, виступаючи різновидом загальної культури, тісно взаємопов'язана з нею, тому, в першу чергу, залежить від виховання у кожного незалежно від віку, соціального становища або рівня моральності утвердження загальнолюдських цінностей та духовних засад у суспільстві.

### *Література*

1. Боняк В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Боняк Валентина Олексіївна. – К., 2005. – 207 с.
2. Пушкіна О.В. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підручник / О.В. Пушкіна, В.М. Шкабаро, Т.М. Заворотченко. – Д. : ДУЕП імені Альфреда Нобеля, 2011. – 336 с.
3. Снігур І.Й. Механізм реалізації права громадян на участь у здійсненні державної влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Снігур Ірина Йосипівна. – К., 2007. – 202 с.
4. Регіональна комплексна Програма правової освіти на 2011-2015 роки : рішення Дніпропетровської обласної ради від 25 березня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.obljust.dp.ua/progeduc.doc](http://www.obljust.dp.ua/progeduc.doc).
5. Програма правової освіти населення Харківської області на 2006-2010 роки : розпорядження Голови облдержадміністрації від 22 березня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kharkivoda.avakov.com/show.php?page=18947>.
6. Програма правової освіти населення області на 2011-2015 роки : рішення Полтавської обласної ради від 01 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.just.gov.ua/content/113>.
7. Програма правової освіти населення Запорізької області на 2012-2016 роки : рішення Запорізької обласної ради від 23 лютого 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rada.zp.ua/sessia\\_out.p?163](http://www.rada.zp.ua/sessia_out.p?163).
8. Максимов С.І. Роль верховенства права, правосвідомості та правової культури в діяльності органів державної влади: прагнення до європейських стандартів / С.І. Максимов // Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : монографія / Ю.П. Битяк, О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка, О.Г. Данильяна. – Х. : Право, 2010. – С. 61-127.

**Куцел Олена Василівна,**  
головний консультант  
Головного юридичного управління  
Апарату Верховної Ради України

## **ПРАВА ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ ЇХ ВИЗНАЧЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ**

Права і свободи людини та їх гарантії є визначальною складовою чинної Конституції України, оскільки ними визначаються зміст і спрямованість діяльності держави, органів місцевого самоврядування. Кожен зобов'язаний не посягати на права і свободи інших людей. Утвердження і забезпечення прав і

свобод людини становить головний обов'язок держави.

Конституційні права і свободи людини та громадянина визначені розділом II Конституції України. Разом з тим стаття 22 Конституції встановлює, що закріплені Конституцією права і свободи не є вичерпними. Як зазначає П.М. Рабінович, наведений припис фіксує «відкритість» переліку конституційних прав і свобод людини, свідчить про те, що вони не вичерпуються лише тими правами, які закріплені у Конституції. У такий спосіб резервується можливість розширення цього переліку, виникнення і державного забезпечення у подальшому нових прав людини і громадянина.

Інший висновок із наведеного припису полягає в тому, що низка прав і свобод людини може існувати й існує поза Конституцією України: права і свободи людини, зафіксовані у міжнародно-правових актах, до яких Україна поки що не приєдналася; права і свободи, закріплені у ратифікованих міжнародних договорах України, але ще не відображених у Конституції України; права і свободи, що їх закріплено у законах України чи інших нормативно-правових актах України, хоча у Конституції вони взагалі не згадуються, та інші випадки [1, с. 159–160].

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України, права і свободи людини та громадянина визначаються виключно законами України. Тобто Конституція розрізняє конституційні права і свободи людини та громадянина, що закріплені її положеннями, й права і свободи людини та громадянина, що унормовуються законами (далі – законні права).

У будь-якому разі права і свободи людини та громадянина, відповідно до Конституції України, мають регламентуватися актами, що за юридичною силою є не нижчими від закону, а отже – тільки Конституцією та законами України. Такий висновок впливає з правової позиції Конституційного Суду України, що міститься у пункті 3 мотивувальної частини рішення від 11.07.1997 року № 3-зп (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України). Суд визначив, що термін «закон» вживається у Конституції як у широкому значенні (що охоплює також Конституцію України), наприклад, у статтях 13, 24, 35, 58, 68, так і у вузькому значенні, охоплюючи лише закони України (зокрема, він часто вживається у словосполученні «Конституція України і (та) закони України»), наприклад, статті 10, 15, 36, 79, 126, 150 та ін.

Запропонований вище поділ прав людини на конституційні і законні має значення, зокрема, при вирішенні проблеми скасування або обмеження прав і свобод людини та громадянина. Так, стаття 22 Конституції України, гарантуючи *конституційні* права і свободи, взагалі не допускає можливості їх *скасування*. Те саме стосується скасування існуючих *законних* прав і свобод, що впливає із статті 157 Конституції. Згідно з нею Конституція України не може бути змінена, «якщо зміни передбачають скасування прав і свобод людини і громадянина». Оскільки в цій формулі не йдеться про конституційні права, то слід вважати, що нею охоплюються також законні права і свободи,



які не можна скасувати навіть шляхом внесення змін до Конституції. Тим більше, законні права і свободи не можна скасувати звичайними законами.

Що стосується *обмеження* конституційних прав і свободи людини, то за загальним правилом не допускається їх обмеження, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64 Конституції). Відповідно до цього випадки обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина містяться в статтях 33, 34, 35, 36, 39, 41, 42, 44. Як правило, такі обмеження прав і свобод здійснюються в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, для охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод інших людей тощо, або встановлюються щодо засудженого вироком суду відповідно до закону (стаття 63 Конституції).

Разом з тим частина друга статті 64 Конституції передбачає, що окремі обмеження прав і свобод можуть встановлюватися в умовах воєнного або надзвичайного стану, із зазначенням строку дії цих обмежень. При цьому можуть бути обмежені як конституційні, так і законні права громадян. Оскільки відповідно до статті 157 змінювати Конституцію України в умовах воєнного або надзвичайного стану не можна, то з цього випливає, що в умовах воєнного або надзвичайного стану вказані обмеження прав і свобод людини можуть встановлюватися тільки законом.

Однак навіть у таких випадках відповідно до статті 64 Конституції не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені її статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63. У зв'язку з цим О.В. Скрипнюк висловлює думку, що стаття 64 Конституції вказує на відмінність природних прав людини, які є абсолютними і не можуть підлягати обмеженню з боку держави, й інших прав людини. При цьому конституційно-правове регулювання обмеження прав людини має вичерпні правові параметри, які не можна розширювати в довільному порядку, і має дискретний характер [1, с. 478–479].

Стаття 22 Конституції України встановлює вимогу, згідно з якою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. При цьому постає питання, відповідь на яке не дає згадане рішення Конституційного Суду України, а саме: у широкому чи у вузькому значенні вживається в даному випадку слово «закон»? На нашу думку, у вузькому значенні, оскільки тут мова йде про прийняття нових законів, а не про прийняття нової чи внесення змін до чинної Конституції України. Отже, йдеться про недопущення звуження змісту та обсягу новими законами або змінами до чинних законів не лише конституційних, а й законних прав і свобод людини.

У статті 157 Конституції щодо умов її зміни йдеться про недопущення обмеження прав і свобод, проте не сказано про звуження їх змісту та обсягу. Відтак, постає питання: як співвідносяться поняття «обмеження прав і свобод» та «звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод», тобто про співвідношення положень статей 22 і 157 Конституції України. Зокрема, П.М. Рабіно-

вич фактично ототожнює їх, зазначаючи, що обмеження прав і свобод людини «є не чим іншим, як звуженням змісту та обсягу прав і свобод» [1, с. 161].

Вважаємо, що це питання потребує додаткового вивчення. Адже стаття 64 Конституції *допускає обмеження* деяких конституційних прав і свобод людини у передбачених нею випадках; натомість статтею 22 взагалі *не допускається звуження змісту та обсягу* існуючих прав і свобод, а стаття 157 *не допускає обмеження* прав і свобод при внесенні змін до Конституції України. З цього випливає висновок, що обмеження прав і свобод людини в Конституції не ототожнюються із звуженням їх змісту та обсягу.

Разом з тим у будь-якому випадку Конституція України принципово забороняє погіршувати становище людини у суспільстві шляхом обмеження тих прав і свобод, які вже закріплено у законах України.

У зв'язку з цим варто зазначити, що законопроект про внесення змін до Конституції України згідно із статтею 159 розглядається парламентом за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності його вимогам статті 157 Конституції. Зокрема, Конституція України не може бути змінена не лише в умовах воєнного або надзвичайного стану, а й тоді, коли зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Як зазначає П.М. Рабінович, сама Конституція України заклала можливість обмеження за допомогою законів багатьох прав людини за наявності певних підстав, що встановлені Конституцією. Тому як до Конституції, так і до інших законів не можуть бути введені нові підстави правообмеження, крім тих, які вже конституційно закріплені. Тому, виходячи із спрямованості змісту статті 22 Конституції, слід вважати, що і в цих випадках обмеження прав і свобод людини і громадянина не можуть бути більшими, ніж ті, що вже встановлено у чинних законах України. У забороні законодавця погіршувати становище людини у суспільстві шляхом обмеження тих прав і свобод, які вже закріплено у законах України, вбачається приклад самообмеження держави у відносинах з громадянами у ході реалізації принципів правової держави [1, с. 161–162].

Заборона обмеження існуючих прав і свобод, закріплених у законах України, на нашу думку, зумовлена конституційним визначенням України як правової держави (стаття 1), яке орієнтується, як зазначено у преамбулі Конституції України, на *розвиток і зміцнення* правової державності України, а не на залишення її існуючого стану, а тим більше, зниження її рівня.

#### *Література*

1. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.

**Наливайко Олег Іванович**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ**

Сучасний розвиток місцевого самоврядування постає необхідною передумовою стабілізації державного управління, оскільки держава передає відповідальність за вирішення справ місцевого значення локальним спільнотам громадян.

Зарубіжний досвід свідчить, що взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства є найбільш ефективним механізмом вирішення низки соціально-економічних, правових та інших проблем. Тож у залученні громадськості до активної взаємодії з органами місцевої влади та державної влади можна відзначити публічні та громадські слухання як одну із найбільш ефективних, але найменш розвинутих форм контролю.

Сьогодні у вітчизняній юридичній науці відсутні теоретичні концепції, законодавчо обґрунтований механізм та практичні рекомендації щодо проведення публічних та громадських слухань. Попри теоретичну та практичну значимість дослідження такої форми контролю сучасна наука характеризується відсутністю комплексних наукових досліджень та фрагментарним розглядом окремих аспектів її існування.

Дослідженням деяких теоретичних та практичних аспектів проведення публічних та громадських слухань займалися такі вчені, як С. Братель, А. Буханевич, В. Васильєв, А. Гончаров, С. Денисюк, О. Забралова, С. Зубарєв, В. Захарова, О. Коломитцева, В. Комарова, О. Кутафін, С. Кушнір, М. Лациба, М. Ліпчанська, П. Любченко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, Н. Нижник, Е. Позняк, П. Покатаєв, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, З. Тамазова, Д. Холдар, Л. Шара, С. Шестак, О. Щербанюк та ін. Попри наявну кількість наукових доробок питання організації та проведення слухань потребують подальших комплексних наукових розробок з метою розуміння їх реальної природи відповідно до законодавчих положень, а також аналізу проблем, пов'язаних з їх практичним проведенням в умовах становлення й формування правової держави.

Враховуючи складність процедури здійснення громадського контролю, необхідність розробки механізму його проведення, а також недостатнє теоретичне обґрунтування практичних аспектів проведення публічних та громадських слухань, слід проаналізувати сучасний зарубіжний досвід проведення

консультацій з громадськістю, адже вироблення власної національної системи функціонування інституту слухань необхідно здійснювати на основі якісного зарубіжного досвіду, оскільки такі відносно нові інститути вже апробовані в більшості демократичних країн світу.

Громадські слухання успішно проводяться у Австрії, США, Німеччині, Канаді, Великобританії, Естонії та інших країнах Європи. Так, наприклад, жодне рішення державної влади не є легітимним, якщо воно не має відповідної санкції громадських організацій – така модель творення державної політики є характерною для Німеччини та США, де жодного закону не може бути прийнято, якщо в ході громадських слухань проект не здобув підтримки з боку різних груп громадськості, для цього передбачено відповідний квотний принцип [1, с. 39].

У Німеччині набули розвитку такі форми діалогу органів влади і громадськості, як громадські ініціативи – коли громадяни об'єднуються для вирішення питань повсякденного життя міста та громадські законодавчі ініціативи як право населення винести питання на громадське обговорення. Причому статус рішень, які приймаються населенням, визначається як обов'язковий для реагування місцевими органами [2].

У США на рівні закону – прийнятим в 1946 р. Актом про адміністративні процедури – закріплено обов'язки адміністрації щодо залучення громадськості до розробки нормативних актів управління. Відповідно до параграфу 553 цього документа орган управління, який має намір прийняти нормативно-правовий акт, зобов'язаний опублікувати у спеціальному урядовому виданні «Федеральний реєстр» повідомлення про цей намір. Після публікації такого повідомлення усі зацікавлені особи можуть надіслати до суб'єкта нормотворення свої пропозиції та зауваження щодо доцільності та змісту пропонуваного акта. Органи публічного управління не зобов'язані враховувати усі пропозиції, адже вони можуть і суперечити одна одній. Проте нерідко висловлені представниками громадськості міркування беруться до уваги і значною мірою впливають на зміст майбутніх нормативних актів [3].

У Канаді громадські слухання носять форму діалогу з громадянами, а роль представників громадян та їх груп можуть виконувати треті особи. Результати консультацій часто оформлюються у формі письмового офіційного звіту, який подається до органу, що ухвалює рішення, і є доступним для широкої громадськості [4].

У постсоціалістичних країнах Східної і Центральної Європи функціонують громадські дорадчі комітети, створення яких відбувається двома шляхами: по-перше, громадяни самі об'єднуються в такий комітет для вирішення певної проблеми; по-друге, місцева влада ініціює створення дорадчого комітету, маючи на меті почути думку громадян стосовно певної проблеми. Громадські дорадчі комітети можуть брати участь у розробці рекомендацій щодо вирішення проблем транспорту, охорони довкілля, освіти, економічного розвитку, стратегічного планування тощо [5, с. 121].

Популярні в Європі Зелені книги, що публікуються Європейською комісією, являють собою важливі консультаційні документи, що сприяють проведенню широких громадських обговорень на європейському рівні [6].

Існують різні соціальні технології з проведення громадських слухань, які проводяться в різних країнах під загальною назвою «громадські конференції» – громадське журі (Citizens' Juri – американський варіант); конференції з досягнення консенсусу (Consensus Conferences – європейський варіант); громадські слухання (Civic Hearings – російський варіант); громадські конференції (Citizens' Conferences); віртуальні громадські слухання (російський досвід громадських слухань); оцінка регулюючого впливу законодавства на правозастосовну практику [7].

Успішною серед пострадянських країн є практика Естонії щодо залучення громадськості до участі у публічній політиці. Ця країна на загальнодержавному рівні створила Концепцію розвитку громадянського суспільства, де визначено основні засади, принципи та механізми взаємодії органів державної влади і громадських організацій, зокрема у форматі громадських слухань. У свою чергу, досвід Японії передбачає, що при прийнятті нормативних актів управління важливе значення має думка, що висловлюється з цього приводу консультативними колегіями, які формуються при органах управління. До їх складу входять відомі політичні діячі, представники підприємницьких кіл, учені. Спеціальними законами може встановлюватись обов'язок відповідних відомств не лише створювати такі консультативні колегії, а й проводити публічні слухання з приводу прийняття нормативного акта управління [8].

Таким чином, в умовах демократизації тенденцій сучасного державотворення надається пріоритетне значення громадській думці у формуванні державної політики. Використовуючи демократичні, правові засоби впливу на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, громадськість може забезпечувати режим законності в їх діяльності. Систематичний, унормований контроль громадськості за діяльністю органів публічної влади є ефективним, оскільки громадянське суспільство, що активно відстоює свої інтереси, має право вимагати приведення такої діяльності до вимог принципу законності та координувати цей процес. Нині в Українській державі відбувається поступова переоцінка багатьох ідейних, у тому числі правових, цінностей, їх нове переосмислення у світлі євроінтеграції, тож врахування зарубіжного досвіду у процесі конституційно-правового регулювання інституту публічних та громадських слухань має стратегічне значення. Подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні має визначатися пошуком раціональних та ефективних засобів державно-правового впливу на його функціонування. Видається необхідним суттєве вдосконалення законодавчого регулювання відносин між органами місцевого самоврядування та громадськістю. Необхідністю є також змістове коригування та законодавче закріплення процедури реалізації таких форм місцевої демократії, як загальні збори, місцеві ініціативи, так і безпосередньо громадські слухання, спрямовані на надання

громадськості реальної можливості впливати на органи місцевого самоврядування з урахуванням зарубіжного досвіду. Проте не слід забувати, що запровадження апробованих за кордоном державно-правових інститутів необхідно здійснювати з урахуванням національних правових традицій.

### *Література*

1. Афонін Е.А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е.А. Афонін, Л.В. Гонюкова, Р.В. Войтович. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. – 250 с.
2. Ковалевіч І.П. Зарубіжний досвід залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики / І.П. Ковалевіч // Теорія та практика державного управління. – 2009. – № 2 (25). – С. 1-5.
3. Школик А. Участь громадськості в процесі прийняття нормативних актів управління / А. Школик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=340&i=&w=r>.
4. Модуль «Забезпечення участі громадян у прийнятті рішень органами влади в Україні» : матеріали Канадсько-Українського проекту законодавчої та міжурядової співпраці, 25 вересня 2003 р., м. Київ. – К., 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.culip.com.ua/m/m\\_citizens\\_participation\\_u.html](http://www.culip.com.ua/m/m_citizens_participation_u.html).
5. Куюмджиєва А. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства : проект на замовлення Координатора проектів ОБСЄ в Україні / А. Куюмджиєва. – К., 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/ukraine/75885?download=true>.
6. Кіндратець О.М. Громадянська активність як умова демократизації суспільства / О.М. Кіндратець // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2009. – № 38. – С. 117-125.
7. Сащенко Н.П. Отечественный и зарубежный опыт проведения общественных слушаний по вопросам законодательного регулирования социальных проблем с участием общественных экспертов / Н.П. Сащенко, В.И. Захарова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ngo-kirov.ru/otechestvennyj-i-zarubezhnyj-opyt-provedeniya-obshhestvennykh-slushaniy-po-voprosam-zakonodatelnogo-regulirovaniya-socialnykh-problem-s-uchastiem-obshhestvennykh-ekspertov>.
8. Школик А. Участь громадськості в процесі прийняття нормативних актів управління / А. Школик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=340&i=&w=r>.

**Примаков Каміль Юрійович**  
здобувач Класичного  
приватного університету

## **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Розвиток сучасних держав світу зумовлює активізацію інтеграційних процесів у правових системах, що призводить до зміни їх структури і появи регіональних і загальносвітових моделей права. Сьогодні правове регулювання інформаційних відносин все очевидніше становиться інтернаціональним, разом із відносинами між державами, які сприймають філософію глобалізації.

Інформаційні процеси стали набувати міжнародного значення ще наприкінці ХХ століття, особливо у зв'язку із масовим використанням глобальної телекомунікаційної мережі Інтернет. Глобалізація як загальносвітова тенденція розвитку сучасного суспільства охоплює всі сфери людської діяльності, у тому числі і правове життя. Це викликає необхідність створення наднаціональних правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері масової інформації, а також впровадження Україною цих норм у національне право.

Водночас динамічні інформаційні перетворення в Україні викликають необхідність їх комплексного аналізу і розуміння з боку вітчизняної юридичної науки, яка поки що не виробила стійкі теоретичні позиції формування правових основ тіснішої інтеграції в інформаційній сфері. Дослідження інформаційних явищ юридичною наукою проводяться переважно в замкнутому теоретичному полі, внаслідок чого інформаційні процеси, які безперервно розвиваються в українському суспільстві та складають новий тип взаємовідносини між суб'єктами, аналізуються у вузькогалузевих рамках наукових правових дисциплін. Ці обставини викликають необхідність пошуку та вироблення міжгалузевих комплексних підходів у наукових дослідженнях, присвячених правовому регулюванню масової інформації, аналізу норм міжнародного права, які встановлюють стандарти щодо її виготовлення та розповсюдження.

У вітчизняному науково-дослідницькому середовищі інформаційне законодавство є одним із популярних питань, яке привертає увагу вчених-фахівців з різних галузей юридичних знань. Насамперед це стосується інформаційного та адміністративного права. Це обумовлено достатньо важливим предметом наукового аналізу (правил поведінки зацікавлених суб'єктів, які вступають у відносини з приводу масової інформації), а також породжує цілісну систему норм, що регулюють інформаційні відносини. Звичайно, законодавець не дає багато підстав для чіткого розподілу усіх існуючих «інформаційних» нормативно-правових актів за таким критерієм, як регулювання відносин у сфері саме масової інформації. Проте якщо у міжнародній практиці, а також національному законодавстві, зокрема Законі України «Про інформацію», існує поділ інформації на різні види, доцільно припустити існування окремої підгалузі, що спрямована на врегулювання правовідносин у сфері інформації, яку прийнято називати масовою. Але у будь-якому разі починати слід з теоретичних узагальнень стосовно такого явища, як інформаційне законодавство.

За енциклопедичною трактовкою, інформаційне законодавство – це сукупність нормативних актів та окремих правових норм, що регулюють відносини, які виникають при збиранні, отриманні, використанні, поширенні та зберіганні інформації (інформаційні відносини) [1, с. 715]. Під інформаційним законодавством України В.А. Ліпкан та В.А. Залізняк розуміють систему законів України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також підзаконних нормативно-правових актів України, прийнятих відповідно до Конституції

України, що регулюють суспільні відносини у сфері інформації [2, с. 99].

У структурному відношенні інформаційне законодавство України має класичні елементи, достатньо комплексно розглянуті багатьма вітчизняними вченими. Наприклад, Т.А. Костецька: а) виділяє у структурі національного інформаційного законодавства норми Конституції України, які містяться насамперед у статтях 17, 32, 34 та інших, як фундаментальні в ієрархічній структурі відповідного законодавства; б) визначає беззаперечною приналежність до системи інформаційного законодавства норм міжнародно-правових актів, які встановлюють основоположні права людини, зокрема і право на інформацію (ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 10 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права тощо), інформаційно-правові норми міжнародних актів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України; в) виділяє галузеві характеристики окремих норм національного права, наприклад адміністративного, кримінального, комерційного, цивільного тощо, які спрямовані на врегулювання інформаційних відносин [3, с. 26]. Авторка також виділяє підгалузі інформаційного законодавства: законодавство про: засоби масової інформації (про друковані засоби масової інформації – пресу); телебачення і радіомовлення, систему суспільного телебачення, інформаційні агентства; інформатизацію; інформацію в інформаційно-телекомунікаційних системах; інформаційні ресурси (національний архівний фонд і архівні установи, бібліотеки і бібліотечну діяльність, радіочастотний ресурс тощо); телекомунікації; науково-технічну інформацію; статистичну інформацію; рекламну інформацію; таємну (з обмеженим доступом) інформацію та ін. [3, с. 31]. У свою чергу, Р.А. Свистович пропонує досліджувати особливості правового регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації, базуючись на класифікації сфери масової інформації за критерієм правового інституту інформаційного права – інституту ЗМІ та його відповідних субінститутів: друкованих ЗМІ; електронних ЗМІ (телебачення, радіомовлення, Інтернет); кінематографії; інформаційних агентств [4].

Отже, у структурному відношенні можна виділити два основні виміри щодо правового регулювання у сфері масової інформації в Україні: міжнародно-правовий (міжнародні акти універсального та регіонального значення) та національний (міжгалузевий та відомчий). Найбільш універсальним та базовим є *міжнародно-правовий вимір* щодо регулювання правовідносин у сфері масової інформації в Україні, зважаючи на багато об'єктивних підстав, серед яких і намагання України стати частиною глобального цивілізованого світу, а відтак – привести власне право і законодавство у відповідність до кращих міжнародних (європейських) стандартів.

#### *Література*

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2. : Д-Й. – 1999. – 744 с.
2. Систематизація інформаційного законодавства України : монографія / В.А. Лип-



кан, В.А. Залізник / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. – 304 с.

3. Костецька Т.А. Інформаційне право України : навчальний посібник / Т.А. Костецька. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2009. – 170 с.

4. Свистович Р.С. Правове регулювання інформаційних відносин у сфері масової інформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Роман Степанович Свистович. – К., 2011. – 228 с.

**Риндюк Віра Іванівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
ДВНЗ «Київський національний економічний  
університет імені Вадима Гетьмана»

### **ЩОДО ПИТАННЯ ЕТИМОЛОГІЇ СЛІВ «ПРАВО» ТА «ЗАКОН»**

У юридичній науці сьогодні досить актуальним є питання співвідношення права і закону. Зокрема, І.В. Воронова зазначає, що у повсякденній юридичній практиці поняття «право» і «закон» у більшості випадків сприймаються як тотожні категорії. Таке правове мислення обумовлене сприйняттям права як права позитивного. Однак, з суто наукових, теоретично вивірених позицій з орієнтацією на наближення до істини питання про розуміння права не може обмежуватися осмисленням позитивного права і, відповідно, висновком про збіг категорій «право» і «закон» [1, с. 73]. Також С.П. Шевцов пише, що певне значення «права» можна виразити за допомогою слова «закон»: «діяти згідно з правом» та «діяти відповідно до закону» тощо [2, с. 30]. В цьому контексті доречним буде порівняльне дослідження етимології слів «право» та «закон». Етимологія дозволяє з'ясувати походження слів та простежити їх історію: як слова виникли у мові, їх первинне значення та зміну їхнього значення.

При вивченні зазначеного питання звертає на себе увагу монографічне дослідження С.П. Шевцова, в якому автор розглядає етимологію слів «право» та «закон» за часів Стародавньої Греції та Риму. Так, С.П. Шевцов пише, що у давньогрецькій мові, традиційно δίκη розглядалося як «право», а νόμος та νόμος перекладалися як «закон» (з кінця VI ст. νόμος поступово витісняється терміном νόμος). Δίκη – формальне право, право за формулою, яка визначає, що робити в кожному конкретному випадку (в основі – корінь зі значенням класти, встановлювати). Інші значення цього терміна позначають законність, справедливість, звичай, звичку, спосіб буття, судовий процес, вирок, відплата і ін. Δίκη – це перш за все слово, що висловлене, однак не будь-яке слово (слова), а слово судді, слово, що усуває створену несправедливість. Буквальне значення слова νόμος – розділяти, наділяти (землею, майном) згідно із законом; у широкому розумінні цей термін позначає також закон, право і обов'язок. Таким чином, δίκη (право) постає як інструмент відновлення по-

рушеного світопорядку (тобто як *ἔμψ, νόμος* (закон) в одному з їх значень) [2, с. 31–33].

У римському праві та класичній латині право позначається терміном *ius*, основні значення якого: 1) право (як сукупність законів); 2) право (суб'єктивне право); 3) перевага або привілей; 4) влада. Однак для більшості римлян, принаймні до класичного періоду, правом у позитивному розумінні, в якості зводу законів, були, безумовно, закони XII таблиць (V ст. до Р.Х.), що позначалися терміном *lex*. *Ius* (право) – установлення, що існує у світопорядку, але воно має бути виділено у зв'язку з даними обставинами та сформульовано; зв'язок – відношення – відсилання окремого випадку до світопорядку. Закон (*lex*) – певний фіксований людьми (пізніше – записаний та виставлений) фрагмент світопорядку, який вимагав урочистого публічного проголошення (читання), відтворюючи тим самим аналогічний порядок у римській громаді. С.П. Шевцов робить висновок, що при усіх нюансах відмінності між Грецією і Римом, сам факт подібного зв'язку права із світопорядком і значення цього зв'язку є загальними для обох культур [2, с. 34–40].

Далі автор розглядає етимологію пари «право – закон» в європейських мовах, зокрема: англійська *law* (*right*) – *law*, французька *droit* (*droit*) – *loi*, німецька *Recht* (*Recht*) – *Gesetz*, іспанська *derecho* (*derecho*) – *ley*, італійська *diritto* (*diritto*) – *legge*, російська право (право) – закон, українська: право (право) – закон (в дужках автор наводить термін для позначення суб'єктивного права; моє право на ...). Усі ці слова мають схожі значення: «прямий», «такий що знаходиться під прямим кутом», «вертикальний», «рівний», «правильний», «підходящий», «справедливий» тощо. Однак далі С.П. Шевцов звертає увагу ще на таку досить цікаву деталь як зв'язок юридичної та антропологічно-просторової сфер: в усіх вказаних мовах, включаючи слов'янські, ці терміни означають не тільки право, а й праву сторону (як протилежність лівої). Немає сумніву, що протиставлення правий / лівий походить з дуже глибокої давнини, де правий співвідноситься з позитивним, добрим значенням (щастя, удача, здоров'я, родючість, сильний і т.п.), а лівий – з негативним, поганим (біда, невдача, хвороба, неврожай, слабкий й т.п.). На думку автора, значення права, яке може об'єднати ці дві сторони, може бути сформульоване таким чином: «зроблений (прокладений, прокреслений) як потрібно, зроблений правою рукою, сильною рукою, рукою вождя». Тоді виявляється виправданим зазначений зв'язок права з фігурою того, хто креслить прямі лінії, будь то розділ земельних ділянок, закладка будинків або визначення лінії поведінки [2, с. 46].

В результаті С.П. Шевцов приходиться до такого загального висновку щодо первісного значення понять права та закону, яке відкриває їх етимологія: право – це космічний світовий порядок, що озвучений, проголошений, прокреслений тут, у нашому соціумі, тим, хто йде попереду (тим, хто веде, вождем, сильним, знаючим). Таке значення з необхідністю припускає, що право – це добре, це справедливо, це так, як треба, як повинно бути. А закон – це

вже «застигле» право, проголошене, зафіксоване [2, с. 47].

Якщо звернутися до етимологічного словника української мови, то можна прийти до аналогічних висновків. Слово право пов'язане зі старослов'янським правъ «прямий; правильний; справедливий; добрий; чесний; видатний (щодо сили й повноти); той, що перевищує; сильний, діяльний, сміливий; той, що стоїть попереду; той, що прагне вперед; прямий; рівний» [3, с. 551]. Відповідно, слово закон походить від старослов'янського законъ «початок; початкове рішення (можливо «обмеження»), пов'язане з копъ «край (початок, кінець); загальне правило; закономірність; сукупність догм релігії; віра, правила віри, завіт; вид, формальність» [4, с. 227]. Зокрема, Н.Г. Сичинава пише, що спочатку, як припускають етимологи, слово «закон» мало значення: «те, з чого все починається, на чому все ґрунтується». В давньоруській мові закон розумівся як певна межа, що обмежує свободу волі або дій людини. На початку XVIII ст. сфера використання слова «закон» розширюється за рахунок його проникнення в мову філософії та природничих наук. Слово «закон» починає використовуватися для позначення об'єктивно існуючих зв'язків між явищами у природі та суспільстві [5].

При цьому слід звернути увагу, що право у значенні «правильно, справедливо, добре» протиставляється «неправильному, несправедливому, поганому», а «закон» у значенні певних обмежень, правил, закономірностей протиставляється «беззаконню», тобто порушенню обмежень, правил, випадковостям. Зокрема, у філософському енциклопедичному словнику 2002 р. закон розглядається як протилежність хаосу. Закон і хаос – категорії, що дають змогу фіксувати єдність таких суперечливих сторін буття, як повторюваність, стійкість, регулярність, істотність, необхідність, упорядкованість, загальність, з одного боку, і випадковість, непередбаченість, безладність, нерегулярність, неістотність, нестійкість – з іншого. Категорія закону формувалася у контексті уявлень про організуючі функції людини, держави та юридичних норм, перенесення цих уявлень (найчастіше під час становлення політичної системи суспільства) на світовий універсум у вигляді ідеї надлюдської впорядкувальної сили [6, с. 220].

Слід погодитися, з І.В. Вороновою, що з'ясування характеру співвідношення права і закону перебуває у сфері розуміння феномена права, безпосередньо пов'язане з осмисленням розуміння права, виходячи із різноманіття думок, поглядів, теорій, концепцій, що стосуються природи, сутності, соціального призначення цього специфічного суспільного явища [1, с. 72]. Однак найбільш загальним філософським підходом до розуміння права є розгляд останнього як єдності трьох категорій: справедливість, свобода, рівність. Відповідно, виходячи з етимології слів право та закон, можна зробити загальний попередній висновок щодо їхнього співвідношення: якщо право – це справедливість, то закон – це проголошена, зафіксована, нормативно закріплена суспільством або державою справедливість, де зміст поняття справедливості пов'язаний із встановленням певної справедливої межі, що обмежує

свободу кожного, рівної для усіх.

Зокрема, у юридичній літературі зазначається, що свобода поведінки людини не має абсолютного характеру, не тотожна всюдозволеності, протилежна свавіллю. Визначення цієї міри є необхідним для встановлення справедливого узгодження інтересів усіх соціальних суб'єктів. Людина, яка живе в суспільстві, не може бути вільною від суспільства. Вона вимушена і повинна поступатися певними своїми інтересами заради інтересів інших членів суспільства і суспільства в цілому. Виникає потреба встановити міру належної поведінки кожного члена суспільства, кожного суб'єкта прав. Ця міра відображає згоду суб'єктів на певне суспільно необхідне обмеження власної свободи заради того, щоб їх свобода поважалася іншими суб'єктами, тобто поєднання свободи кожного зі свободою усіх. Характер цього поєднання, кількість і ступінь відповідних обмежень залежать від особливостей економічних, політичних, соціальних та інших відносин, притаманних тому чи іншому суспільству. Така міра або обмеження свободи і встановлюється законом [7, с. 147–148].

Щодо ідеї рівності, І. Луцький зазначає, що формальна (юридична) рівність є необхідним способом соціального буття свободи та передбачає впорядкування суспільних відносин на основі визнання законом за кожною людиною формально рівної можливості реалізації свободи як своєї сутнісної властивості [8]. Формальну (юридичну) рівність не слід плутати з фактичною, бо суб'єкти, до яких застосовується принцип рівності, є нерівними (за фізичними даними, освітою, майновим станом тощо) [7, с. 148]. Ідея рівності, закріплена в законі, означає формальну (юридичну) рівність прав, свобод та обов'язків кожної особи, однакову міру юридичної відповідальності за однакові правопорушення. Принцип рівності може закріплюватися як позитивною формулою («усі рівні незалежно від...»), або негативною («забороняється дискримінація по ознаках...»).

Отже, зміст зв'язку права (як справедливості, як ціннісного суспільного явища (природного права)) і закону (як проголошених, зафіксованих, встановлених певних справедливих рівних обмежень свободи суб'єктів, як результату цілеспрямованої правотворчої діяльності держави та громадянського суспільства (юридичного, позитивного, об'єктивного права)) полягає в тому, що закон (у широкому розумінні) має бути адекватним закріпленням (формулюванням, фіксацією) змісту права. Зокрема, В.М. Селіванов пише, що в Україні доводиться часто стикатися з неправовими законами, які ухвалюються, скоріше, на основі політичної доцільності, ніж об'єктивної обумовленості соціального порядку, і слугують тим самим у суспільстві лише політичною мірою оцінки людської поведінки, лише певної категорії індивідів, що робить ці закони далекими від людського, правового виміру [9, с. 56]. Відповідно, одним з основних напрямів наукових досліджень при розгляді проблеми співвідношення права і закону має бути питання механізмів адекватного закріплення (фіксації) права в законі, а також проблема визначення критеріїв закону, який адекватно відображає право правового закону.

### Література

1. Воронова І.В. Співвідношення права і закону в контексті праворозуміння / І.В. Воронова // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – Вип. 18. – С. 72–80.
2. Шевцов С.П. Метаморфози права. Право и правовая традиция / С.П. Шевцов. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – 408 с.
3. Етимологічний словник української мови : у 7-ми т. / редкол. О.С. Мельничук (голов. ред.) та ін. – К. : Наук. думка, 1983 – Т. 4: Н – П / уклад. : Р.В. Болдирев та ін. ; ред. тому : В.Т. Коломієць, В.Г. Скляренко, 2003. – 656 с.
4. Там само. – К. : Наук. думка, 1985. – Т. 2: Д – Копці / уклад. : Н.С. Родзевич та ін., 1985. – 572 с.
5. Сичинава Н.Г. Слово «закон» в древности и сегодня / Н.Г. Сичинава // Сб. матер. конф. «Язык и право: актуальные проблемы взаимодействия», 2013 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ling-expert.ru/conference/langlaw3/sichinava\\_ng.html](http://www.ling-expert.ru/conference/langlaw3/sichinava_ng.html).
6. Філософський енциклопедичний словник / редкол. : В.І. Шинкарук (голова) та ін. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.
7. Загальна теорія держави і права : підручник для студ. юрид. вищих навч. закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
8. Луцький І. Формальна рівність, як принцип правового регулювання та спосіб вираження свободи / І. Луцький // Тези Міжнарод. наук.-практ. інтернет-конф. «Інноваційні і правові засади розвитку економіки і підвищення добробуту в Україні» (м. Івано-Франківськ, 29–30 листопада 2012 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.stelmaschuk.info/archive-internet-conference/56-conferencia-29-12-2012/429-2012-12-04-13-46-13.html>
9. Селіванов В.М. Право і закон (філософський погляд на співвідношення права і закону) / В.М. Селіванов // Проблеми філософії права. – 2005. – Т. III. – № 1–2. – С. 51–62.

**Савченко Олександр Васильович**  
кандидат юридичних наук,  
прокурор військової прокуратури  
Запорізького гарнізону  
Південного регіону України,

## **ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ФОРМ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

Стійкість та збалансованість функціонування механізму державної влади, сформованого за допомогою демократичних процедур, залежить, у тому числі, від наявності у суспільстві сучасних й ефективних інструментів незалежного громадського контролю за діяльністю цього механізму та органів місцевого самоврядування, іншими словами – форм громадського контролю.

Громадянська участь активізується за допомогою реалізації різноманітних форм громадського контролю. Наукові дослідження з метою визначення форм, які були б адекватні завданням сучасного розвитку та забезпечували оптимальні шляхи ефективного реалізації громадського контролю, сприятимуть прискоренню демократизації суспільного життя.

Наукова оцінка та класифікація форм громадського контролю у вітчизняній та зарубіжній літературі проводилася з позицій філософії, соціології, політології, юриспруденції, науки державного управління тощо такими вченими, як: О. Андрійко, Р. Арутюнян, М. Безуглова, А. Буханевич, С. Братель, С. Вітвіцький, М. Віхляєв, А. Гончаров, С. Денисюк, П. Десятих, О. Забралова, В. Кафарський, С. Кушнір, А. Мукшименко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, В. Пальченкова, О. Полещук, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, О. Селіванова, І. Сквірський, Є. Ткаченко, В. Федоров, С. Шестак та ін. Проте, незважаючи на фундаментальний характер вказаної проблематики, у правничій доктрині недостатньо уваги приділяється дослідженню зазначеного питання, зокрема з урахуванням сучасних трансформаційних процесів.

Форма є способом організації будь-якого предмета чи явища, що може виражатися в одній або низці форм. Кожен вид контролю (державний, громадський тощо) може здійснюватися у різних формах [1, с. 25]. Відповідно, на сучасному етапі розвитку України за ступенем участі інститутів громадянського суспільства чи окремих осіб в управлінні державними справами можна виокремити такі види форм громадського контролю, як прямі (безпосередні) та непрямі (опосередковані), що сприятиме виявленню його специфіки та призначення.

Розглянемо основні наукові підходи щодо визначення поняття та видів форм громадського контролю. Так, В. Федоров форми громадського контролю тлумачить як діяльність суспільства та його інститутів, що виражається у здійсненні юридично значимих актів поведінки, яка тягне за собою юридичні наслідки [2, с. 134]. Таке розуміння форм громадського контролю має важливе методологічне значення, проте є дещо неточним, зокрема щодо юридичних наслідків. Як відомо, органи публічної влади не завжди реагують на різні громадські заходи чи заклики щодо вдосконалення діяльності останньої. Також, як уже було неодноразово наголошено, результати громадського контролю мають рекомендаційний характер, що автоматично виключає обов'язковість настання юридичних наслідків.

Вивчаючи питання громадського контролю за правоохоронною діяльністю, С. Денисюк його формами визначає: звернення громадян, створення та діяльність громадських рад, громадську експертизу, моніторинг дотримання прав людини у правоохоронній діяльності, створення та діяльність громадських організацій, взаємодію із засобами масової інформації [3, с. 208]. Щодо визначення поняття форм діяльності суб'єктів громадського контролю за адміністративною діяльністю щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, то автор вважає, що це однорідні за своїм характером та змістом групи правових та організаційних дій, що мають зовнішнє вираження, за допомогою яких забезпечується створення належних умов формування правової свідомості населення, захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері безпеки дорожнього руху від свавілля органів публічної влади, попередження аварійності та запобігання вчиненню правопорушень, їх при-

пинення та притягнення винних до відповідальності [3, с. 209]. У запропонованому визначенні важливо відзначити виховний елемент громадського контролю щодо пересічних громадян.

На правових формах народного контролю акцентувала Г. Пришляк, виділивши такі з них: всенародні голосування; громадські ініціативи; збори та зібрання громадян за місцем їх проживання; реалізація громадянами усього комплексу політичних прав і свобод. Під формами контролю народу авторка розуміє ті елементи, які погоджено функціонують й у певний спосіб поєднуються, утворюючи механізм здійснення демократичного контролю [4, с. 128-129]. Однак таке твердження не характеризує досліджуване поняття об'єктивно. Всі можливі форми громадського контролю не можуть та й не повинні погоджено функціонувати, оскільки якщо одна форма громадського контролю є ефективною на сучасному етапі (наприклад, акти громадянської непокори у період подолання тоталітарних рудиментів), то на іншому етапі розвитку держави вона може втратити свою значущість (у період розквіту демократичної, правової держави), за певними винятками.

Розгляд дослідницької літератури щодо визначення поняття форм громадського контролю дозволяє зазначити, що вихідним положенням є загальне правило, згідно з яким під його формами розуміється зовнішній вираз останніх, основні контури і параметри прояву. Громадський контроль має бути спрямований на кінцевий результат, а використання його окремих форм допомагає простежити доцільність здійснення дій на досягнення цього результату, одержати об'єктивні підсумки.

Аналіз нормативних актів у сфері здійснення громадського контролю дозволив І. Сквірському дійти висновку про наявність загальних, спеціальних та опосередкованих його форм. До загальних форм громадського контролю автор відносить: звернення, запити про отримання публічної інформації, масові зібрання, участь приватних осіб у роботі колегіальних органів суб'єктів владних повноважень, громадські слухання, місцеві ініціативи, громадські дискусії. Спеціальні форми включають громадські ради, громадську експертизу та вимагають проведення певної підготовчої роботи з боку громадськості. Опосередковані форми (мають умовний характер виокремлення) ініціюються фактично суб'єктами публічного управління. Таким чином надається інформація громадськості про стан та перспективи функціонування суб'єктів публічного управління, що може бути використана суб'єктами громадського контролю для повномасштабності його проведення [5, с. 222-261].

У контексті запропонованої автором класифікації форм громадського контролю слід наголосити на її умовності та необхідності конкретизації. Разом із тим акцентування на важливості інформування громадськості про діяльність органів публічної влади зумовлює констатацію актуальності подальшого розвитку та вивчення такої форми громадського контролю, як медіаконтроль.

Розгляд наукових напрацювань та вивчення чинного законодавства у сфері діяльності виконавчої влади, на думку О. Забралової, зумовили виок-

ремлення таких форм громадського контролю: публічні слухання; створення консультативних органів і проведення спільно з органами виконавчої влади конференцій та семінарів; громадська експертиза, оцінка різних програм, розробка проектів нормативних правових актів; моніторинг реалізації прийнятих органами законодавчої влади і органами виконавчої влади рішень; звернення до органів державної влади з пропозиціями, заявами та скаргами [6, с. 9]. Як вважає О. Андрійко, громадський контроль здійснюється у формах: публічних обговорень, громадських експертиз, консультацій тощо [7, с. 140]. У свою чергу, П. Десятих при дослідженні організації громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ виділяє такі його форми: контроль, здійснюваний спеціалізованими організаціями; контроль, здійснюваний з боку неурядових організацій; контроль правозахисних організацій; вивчення громадської думки; участь громадян у забезпеченні правопорядку [8, с. 45-67].

Важливим є те, що автори акцентують першочергово на прямих (безпосередніх) формах громадського контролю, що вважається особливо актуальним на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства та формування правової держави в Україні.

Вивчаючи проблематику громадського контролю, науковці поряд з терміном «форми громадського контролю» використовують такі поняття, як: «механізми громадського контролю», «правові засоби», «механізми впливу громадянського суспільства на державу», «інститути прямої демократії» тощо, проте під їхніми видами, як правило, розуміють саме форми громадського контролю.

За різними критеріями пропонує класифікувати правові засоби громадського контролю С. Кушнір: 1) залежно від ступеня правової регламентованості (правові засоби, які прямо та опосередковано визначені законодавством або витікають із правових принципів та основних прав і свобод людини); 2) залежно від суб'єкта громадського контролю (правові засоби, що використовуються особисто громадянином та об'єднаннями громадян; правові засоби, що мають у своєму розпорядженні посадові особи держави, які доповнюють систему громадського контролю); 3) залежно від об'єкта громадського контролю (правові засоби: спрямовані на контроль діяльності посадових осіб вищих органів державної влади; контролю діяльності центральних органів виконавчої влади; громадського контролю діяльності місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств і установ; здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб) [9, с. 102-103].

Формами безпосереднього контролю народу за публічною владою Є. Ткаченко вважає діяльність різноманітних інститутів прямої демократії [10, с. 84]. До таких інститутів автор відносить: всенародні голосування; громадські обговорення проектів законів, рішень органів державної влади та управління; сходи і збори громадян за місцем їх проживання; громадянські



ініціативи; громадські експертизи; акти громадянської непокори (політичні страйки, пікетування тощо).

Узагальнюючи, наголосимо, що полярність у підходах до вирішення питання форм громадського контролю свідчить про його складність та багатогранність й вказує на важливість та необхідність подальшого вивчення. З урахуванням проведеного аналізу форми громадського контролю можна визначити як зовнішній вираз змісту громадського контролю, засоби та способи його реалізації інститутами громадянського суспільства чи окремими особами з метою забезпечення ефективного здійснення загальнодержавних справ, вирішення суспільно значущих завдань, захисту й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства в цілому.

Класичне розуміння участі громадськості у державному управлінні обмежується посиленням на представницькі механізми, у тому числі право громадян брати участь у виборах та референдумах. Нова парадигма демократії участі передбачає низку інших можливостей громадськості безпосередньо брати участь в управлінні державними справами через такі форми громадського контролю, як: звернення громадян до органів публічної влади; громадські слухання; сходи і збори громадян за місцем їх проживання; громадські ініціативи; громадська експертиза діяльності органів публічної влади; громадські обговорення проектів нормативно-правових актів; громадський моніторинг; діяльність громадських рад при органах виконавчої влади; акти громадянської непокори (страйки, бойкоти, масові демонстрації, публічні звернення, пікетування тощо (лише в межах правового поля); публічна звітність органів державної влади; медіаконтроль та ін. Ці форми громадського контролю зумовлюють розвиток упорядкованої системної участі громадськості в управлінні державними справами.

#### *Література*

1. Вітвіцький С.С. Громадська експертиза в умовах розвитку громадянського суспільства / С.С. Вітвіцький // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 25-30.
2. Фёдоров В.В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Фёдоров Владимир Владимирович. – Владимир, 2006. – 171 с.
3. Денисюк С.Ф. Громадська експертиза як форма громадського контролю у сфері безпеки дорожнього руху / С.Ф. Денисюк // Державне управління та місцеве самоврядування : тези X Міжнар. наук. конгресу, 26-27 березня 2010 р., м. Харків, – Х. : Магістр, 2010. – С. 208-209.
4. Пришляк Г.Я. Правові форми демократичного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Пришляк Галина Ярославівна. – Львів, 2012. – 216 с.
5. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.07 / Сквірський Ілля Олегович. – Запоріжжя, 2013. – 413 с.
6. Забралова О.С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / О.С. Забралова. – М., 2012. – 25 с.

7. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
8. Десятых П.В. Организация и правовое обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Десятых Павел Владимирович. – М., 2009. – 196 с.
9. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кушнір Сергій Миколайович. – Запоріжжя, 2011. – 247 с.
10. Ткаченко Є.В. Форми участі населення у контролі за владою / Є.В. Ткаченко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 26. – С. 81-94.

**Савіщенко Вікторія Миколаївна**  
кандидат педагогічних наук, доцент,  
декан юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ВЕЛИКОБРИТАНІЇ**

Сучасні цивілізаційні виклики активізували процес модернізації національних освітніх систем розвинених країн світу, створення єдиного світового освітнього простору. ЮНЕСКО XXI ст. проголосило століттям освіти, прийняло ряд документів «Globalization and the Varlet in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications», «Globalization-Private Linkages, Public Trust» [1], які на перший план висувають якість освіти, здатність людини навчатися впродовж життя, людський капітал. Вхідження української системи освіти в міжнародний простір передбачає виконання вимог, висунутих європейською спільнотою до України, вдосконалення управління системою освіти, поліпшення якості освіти, розвиток науки та міжнародного співробітництва. Запропоновані ініціативи вже знайшли своє відображення у новому Законі України «Про вищу освіту». Проте комплексного оновлення адміністративно-правового забезпечення освіти та науки в Україні ще не відбулось. Цінним, на наш погляд, є використання перспективних підходів до здійснення адміністративно-правового забезпечення освіти і науки зарубіжних країн. Привертає увагу досвід розвитку освіти Великобританії – країни, яка змогла поєднати багатовікові традиції, принципи класичної елітарної освіти із сучасними інноваційними підходами.

Найбільш вагомими вітчизняними дослідженнями у сфері адміністративно-правового забезпечення науки й освіти проведені такими науковцями, як Н.В. Абашкіна, М.А. Аніщенко, Ю.В. Аранович, Я.М. Бельмаз, Н.О. Бондарчук, В.І. Глухова, Г.В. Жаворонкова, І.В. Жерноклеєв, А.Є. Іорданов, Т.С. Кошманова, М.Н. Курко, К.А. Марков, А.О. Монаєнко, С.О. Ніщимна,

О.Ю. Озерська, А.І. Турчин, Р.В. Шаповал та ін. Наукові розвідки у сфері адаптації зарубіжного досвіду реформування системи освіти в Україні знайшли своє відображення у працях Н.М. Бідюк, А.М. Луцькіна, Н.Г. Ничкало, М.І. Пальчук та ін. Аналіз наукових праць показує, що пошук ефективного рішення проблеми адміністративно-правового забезпечення освіти в Україні, яке відповідає сучасним вимогам європейського освітнього простору, не був предметом спеціального дослідження.

Нині у Великій Британії склалася така система освіти: за формою власності навчальні заклади є приватними або державними; за рівнями надається початкова освіта (Elementary school), середня освіта (Secondary school), подальша освіта (Further education), вища освіта (Higher education); за адміністративно-територіальним устроєм сформувалися освітні підсистеми Англії та Уельсу, Північної Ірландії, Шотландії. Відповідно до Закону про освіту (1944) центральними органами управління в регіонах є Міністерство освіти, Департамент освіти та науки, Національні збори Уельсу, Департамент освіти Шотландії, Департамент освіти Північної Ірландії.

В дошкільному секторі британської освіти в школах-яслах і дошкільних класах (Nursery schools and classes) виховується близько 50% тричотирирічних дітей. Початкова і загальна середня освіта є обов'язковою. Перший ступінь початкової освіти у дворічних школах (pre-preparatory school) охоплює п'яти-семирічних дітей, другий ступінь у початкових школах (primary, elementary school) – семи-одинадцятирічних. Відповідно до Закону України «Про дошкільну освіту» [2] вітчизняна практика передбачає виховання дітей в яслах від двох років та дитячих садках дітей молодшого дошкільного віку (четвертий рік життя), середнього дошкільного віку (п'ятий рік життя) та старшого дошкільного віку (шостий рік життя). Підготовка до початкової освіти здійснюється в дошкільних закладах. Отже, в Україні малюки охоплюються дошкільною освітою раніше – не з трьох, а з двох років, а початковою – пізніше, з шести, а не з п'яти, як у британській системі освіти. Такий підхід, з одного боку, дозволяє збільшити трудові ресурси, адже українські жінки мають можливість працювати. З точки зору дошкільної педагогіки і психології варто було б створити умови, за яких малюки на третьому році життя все ж таки виховувалися б вдома, при цьому відвідували дитячий дошкільний заклад тільки з метою участі в розвивальних заняттях.

Загальна середня освіта в Британії надається підліткам від одинадцяти до чотирнадцяти років (III ступінь) та від чотирнадцяти до шістнадцяти років (IV ступінь). Мережу навчальних закладів загальної середньої освіти складають державні та приватні школи, технічні, граматичні, об'єднані середні школи. Вони відрізняються матеріально-технічною базою, кваліфікацією педагогів, тривалістю навчального процесу, навчальними планами і програмами. Характерною особливістю освіти є її орієнтованість на професіоналізацію особистості, яка здійснюється у формі учнівства на виробництві та в 11-річній школі (два останніх роки). Випускникам, які навчалися за професійно

орієнтованими програмами, видається свідоцтво про підготовку за професією низької або середньої кваліфікації. Молодь, яка навчалася за програмою загальної освіти та програмами академічного характеру, має можливість отримати університетську освіту [3]. Отримання загальної середньої освіти в Британії підтверджується результатами екзамену на сертифікат (General Certificate of Secondary Education). Він дає право розпочати трудову діяльність. Отже, після одинадцяти років навчання молодь має право розпочати трудову діяльність або продовжити навчання в закладах подальшої освіти.

Значна увага в Британії приділяється розширенню можливостей життєвого самовизначення молоді, розробці науково-практичних проблем профорієнтації. На початку минулого століття загострилася проблема безробіття. У зв'язку з цим за рішенням уряду були створені бюро із працевлаштування підлітків у межах державних бірж праці, а на базі бірж праці – служби профорієнтації для загальноосвітніх шкіл. Наступний етап вдосконалення профорієнтаційної роботи в Британії можна співвіднести з рішенням уряду щодо об'єднання шкільної служби профорієнтації із системою забезпечення зайнятості дорослих та прийняття закону про служби профорієнтації для учнів (1973 р.). Цей закон розширив межі профорієнтаційної роботи, встановив обов'язок щодо її проведення як у школах, так і у вищих навчальних закладах, чим забезпечив постійний педагогічний супровід професійного становлення особистості на різних вікових етапах розвитку. Даний закон також активізував розробку і впровадження нового психолого-педагогічного підходу, який розглядав профорієнтацію як розвивальний процес. У школах створювалися умови для випробування учнів у різних спеціальностях, вводилися програми з комбінованими варіантами профорієнтаційних заходів і професійною підготовкою, до змісту навчання включалися курси із розширення уявлення про професії та працю, орієнтування на освіту і трудову діяльність не розмежовувалося. За рішенням уряду в 1986 р. на базі кожної школи створено міні-підприємства. Учні самостійно організують виробництво, здійснюють управління, продаж, вчать виявляти ініціативу та нести відповідальність. Такий підхід дозволяє підготувати випускників шкіл до трудової діяльності, набути соціальну зрілість. Нині діяльність профконсультпунктів орієнтується на проведення діалогових консультацій, психологічних тренінгів, профорієнтаційних занять, екскурсій, надання допомоги у прийнятті самостійного свідомого рішення у виборі професії.

Система профорієнтації в Україні потребує вдосконалення. Відсутність у випускників шкіл відомостей про професіограми, поверхневості мотивів, низький рівень самопізнання зумовлює помилковий вибір професії. Невідповідність особистісних якостей, здібностей студентів вимогам професії призводить до їх відрахування зі старших курсів. Невирішений конфлікт між особистістю й обраною професією спричиняє високий рівень плинності кадрів, низьку продуктивність праці, незадоволеність людини професійною самореалізацією, необхідність перекваліфікації на іншу професію, що потребує дода-

ткових витрат з боку як людини, так і держави. Вирішення цих проблем потребує розв'язання низки протиріч між використанням на практиці здебільшого колективних форм і методів профорієнтаційної роботи і необхідністю індивідуального вибору випускниками шкіл майбутньої професії; постійним виникненням нових професій на ринку праці й ознайомленням учнів тільки з найпоширенішими професіями та, як правило, тільки з їх перевагами; відсутністю узгодженості в роботі дошкільних, позашкільних, загальноосвітніх закладів з проблем профорієнтації та необхідністю створення умов для всебічного розвитку особистості, її інтересів і здібностей.

Практика засвідчує, що основними видами профорієнтаційної роботи залишається вербальна популяризація професії серед учнів загальноосвітніх закладів випускних класів, до якої залучаються викладачі ВНЗ; надання рекламної інформації через засоби масової інформації, проведення Днів відкритих дверей, участь у регіональних профорієнтаційних виставках. Такий підхід носить ситуативний і поверховий характер, не дає ґрунтового уявлення про майбутню професію й необхідні професійні якості. Проблеми професійної орієнтації та відбору є складними й тому повинні вирішуватися комплексно: на нормативно-правовому, організаційно-управлінському, науково-методичному, економічному та інших рівнях.

Загальний контекст удосконалення існуючої системи професійної орієнтації в Україні закладено в Концепції державної системи професійної орієнтації населення, яка спрямована на досягнення мети: забезпечення розвитку державної системи професійної орієнтації населення згідно з пріоритетами державної економічної та соціальної політики і світовим досвідом та конкурентоспроможності національного ринку праці [4]. Виділені в Концепції елементи – професійна інформація, консультація, відбір та адаптація, на наш погляд, не забезпечать повною мірою досягнення основної мети професійної орієнтації. Професійне самовизначення вимагає створення системи професійної апробації, під якою ми розуміємо поступове «занурення» особистості в професію відповідно до її вікових особливостей.

В Україні дискусії щодо терміну здобуття вітчизняної повної загальної середньої освіти тривають вже понад десять років, внаслідок чого перехід на дванадцятирічний термін підготовки то оголошується, то призупиняється. Така непослідовна політика реформування повної загальної середньої освіти призводить до не виправданих матеріальних та інтелектуальних витрат: готуються нові підручники, розробляються програми, дидактичні матеріали, які врешті не знаходять практичного використання. З огляду на те, що досвід розвинених країн найефективнішими інвестиціями визнає інвестиції в людський капітал, враховуючи психолого-педагогічні закономірності розвитку особистості, культурні та національні особливості українського народу, вважаємо доцільним одинадцятирічний термін здобуття в Україні повної загальної середньої освіти. Звичайно, це не вирішує проблему якості освіти в цілому і не позбавляє актуальності питання змісту, форм, технологій навчання.

У Великій Британії поштовхом для розвитку професійної освіти стала запропонована урядом у 1962 р. концепція створення в окремих галузях економіки управлінь з навчання. На новостворені управління покладалося завдання налагодження співробітництва промисловців, уряду та системи освіти. Деталізував механізм цієї взаємодії та контролю за підготовкою кваліфікованої робочої сили «Закон про виробниче навчання» 1964 р. В 1988 р. у Великій Британії був прийнятий Акт про реформу освіти. В результаті проведеної реформи професійна освіта стала недержавною. Фінансування недержавних закладів середньої та вищої професійної освіти формально є багатоканальним, але в основному (на 60-80%) відбувається на конкурсній основі за рахунок держбюджету [4] відповідно до держзамовлення.

Систему подальшої освіти складають державні центри професійної підготовки, політехнічні інститути, коледжі та інститути вищої освіти, коледжі подальшої освіти. Вступити до вищого навчального закладу британська молодь має право у разі отримання сертифікату про освіту підвищеного рівня (General Certificate of Education Advanced Level) і складання п'яти GCE-екзаменів рівня «А». Британська система подальшої освіти диверсифікована, вона пропонує навчання як в традиційних навчальних закладах, так і в закладах нового типу. Наприклад, відкриті університети – в них здійснюється підготовка вже працевлаштованих осіб у формі заочного чи дистанційного навчання. Крім цього, функціонують коледжі, центри дистанційного навчання, курс із короткотривалою підготовкою. В коледжах навчання організовується за загальноосвітніми і професійними програмами, з відривом і без відриву від виробництва. Коледж може бути самостійним навчальним закладом або входити до складу університету.

Вивчення досвіду Великобританії у сфері освіти дає змогу визначити позитивні підходи, які доречно було б врахувати при модернізації адміністративно-правового забезпечення освіти в Україні. На рівні дошкільної освіти – відтермінувати відвідування малюками дошкільного навчального закладу на повний день до трьох років, забезпечити при цьому проведення з ними розвивальних занять, а батькам надати належні соціальні гарантії для виконання батьківських обов'язків. На рівні початкової освіти – ввести ступеневість: I ступінь – від 5 до 7 років, II ступінь – від 7 до 11 років. Підготовку дітей від 5 до 7 років здійснювати на базі дошкільних навчальних закладів, оскільки життєдіяльність дітей даного віку потребує створення відповідних побутових умов для організації прийому їжі, прогулянок, ігор, сну. На даний час умови в загальноосвітніх закладах передбачають організацію навчання для дітей більш старшої вікової категорії. На рівні загальної середньої освіти – залишити одинадцятирічний термін підготовки, активізувати професійну орієнтацію, використовуючи досвід англійської дуальної форми професійної освіти; при видачі атестату про загальну середню освіту враховувати результати зовнішнього незалежного оцінювання якості знань, а процедуру державної атестації випускників відмінити. На рівні професійно-технічної освіти – при-

вести Закон України «Про професійно-технічну освіту» у відповідність до Закону України «Про вищу освіту», внести відповідні зміни до Закону України «Про освіту»; розмежувати в нормативно-правових актах поняття «професійна освіта», «вища освіта» та «професійно-технічна освіта»; диверсифікувати професійну освіту, забезпечуючи молодь та доросле населення можливістю отримувати освіту в різноманітній формі та на різних рівнях впродовж життя, використовуючи найкращий досвід британської подальшої освіти. Запровадити новий тип навчальних закладів для працевлаштованої молоді – відкриті університети. З метою підвищення якості професійної освіти та зниження рівня безробіття серед молоді створити незалежні агенції співробітництва промисловців, уряду, системи освіти.

#### *Література*

1. Документи ЮНЕСКО про якість освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.cpia.vsu.ru/docs/unesco\\_ustdoc](http://www.cpia.vsu.ru/docs/unesco_ustdoc).
2. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 липня 2001 р. (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
3. Структура британской системы образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hopala.ru>.
4. Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/842-2008-p>.
5. Лунькин А.Н. Национальные особенности профессионального образования Англии / А.Н. Лунькин // Профессиональное образование. Столица. – 2009. – № 1. – С. 38-39.
6. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. // Голос України. – 2014. – № 148.

**Саксонов Владислав Борисович,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **КЛАСИФІКАЦІЯ САНКЦІЙ НОРМ ПРАВА ЗА СПРЯМОВАНІСТЮ НЕГАТИВНИХ НАСЛІДКІВ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ В КОНТЕКСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

Характеристику норми права та окремих її елементів не можна оминути при розробці будь-якого навчального видання (підручника, посібника, курсу лекцій) з теорії держави і права. Класифікація окремих елементів норми права в сучасних умовах розвитку національної юриспруденції також набуває дедалі більшого значення. При цьому види санкцій норм права розрізняють переважно за ступенем визначеності та за складом [1], а також залежно від характеру негативних наслідків, за призначенням, за сферою застосуван-

ня [2]. Ще одним критерієм, який використовують для класифікації санкцій норм права, є поділ їх за спрямованістю негативних наслідків [3]. У цьому випадку санкції норм права поділяють на особисті, які полягають у позбавленні певних особистих прав; і майнові, що передбачають втрати матеріального характеру (як правило, у грошовому еквіваленті) [4, с. 189].

Поряд із указаним слід зауважити, що в останні роки у національному законодавстві набуває подальшого розвитку інститут відповідальності юридичних осіб навіть на рівні кодексів.

Так, Податковий кодекс України передбачає відповідальність платників податків – як фізичних, так і юридичних осіб (Розділ II «Адміністрування податків, зборів, платежів», Глава 11 «Відповідальність»).

У Митному кодексі України також передбачено заходи впливу стосовно певних видів юридичних осіб, зокрема – підприємств (Розділ XV «Здійснення органами доходів і зборів контролю за окремими видами діяльності підприємств», ст. 412 «Зупинення дії та анулювання дозволу»).

Господарський кодекс України закріплює санкції, що застосовуються до суб'єктів господарювання: як до фізичних осіб – підприємців, так і до юридичних осіб (Розділ V «Відповідальність за правопорушення у сфері господарювання»).

У Кодексі законів про працю України зазначено, що «юридичні та фізичні особи – підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу» (Глава XVIII «Нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю», ч. 2 ст. 265 «Відповідальність за порушення законодавства про працю»).

Навіть у Кримінальному кодексі України декілька років тому було закріплено Розділ XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб» (Кодекс доповнено розділом XIV-1 згідно із Законом № 314-VII від 23.05.2013 із урахуванням змін, внесених Законом № 1207-VII від 15.04.2014), що стало суттєвою новацією у законодавстві. Так, у ст. 96-6 КК України «Види заходів кримінально-правового характеру, що застосовуються до юридичних осіб», зазначено «1. До юридичних осіб судом можуть бути застосовані такі заходи кримінально-правового характеру: 1) штраф; 2) конфіскація майна; 3) ліквідація».

При цьому не всі заходи, що застосовуються до юридичних осіб, мають майнову спрямованість. Водночас їх не можна віднести і до санкцій особистого характеру, що полягають у позбавленні або обмеженні певних особистих прав, які не можуть належати юридичним особам априорі. Тим більше, якщо йдеться не тільки про зупинення дії та анулювання дозволу (ст. 412 Митного кодексу України), ліцензії (ст. 16 «Анулювання ліцензії» Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII), патенту (ст. 239 Господарського кодексу України), а й про примусову ліквідацію (ст. 96-6 Кримінального кодексу України), примусовий поділ (ст. 53 «Примусовий поділ» Закону України «Про захист еконо-



мічної конкуренції» від 11 січня 2001 року № 2210-III; ст. 40 Господарського кодексу України).

З огляду на зазначене, пропонуємо визначати такі санкції як організаційні. Крім того, види санкцій норм права за спрямованістю негативних наслідків пропонуємо доповнити санкціями організаційного характеру, що застосовуються до юридичних осіб. Таким чином, реалізація зазначеної пропозиції, на думку автора, заповнить прогалину в класифікації санкцій за вказаним вище критерієм.

#### *Література*

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) учебник. – Х. : Эспада, 2005. – 840 с.
2. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. – К. : Ваіте, 2016. – 392 с.
3. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
4. Теорія держави і права : підручник / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. – 3-тє вид., перероб. і доп. – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016; Ліра ЛТД. – 480 с.

#### **Самотуга Андрій Валерійович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **СУДДЯ ЯК СУБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Актуальним напрямом сучасної конституційно-правової науки є дослідження питання нормативно-правового регулювання конституційно-правової відповідальності в Україні, адже вона є однією з важливих та ефективних гарантій охорони Конституції України, правопорядку, прав і свобод людини й громадянина [1, с. 215]. Як стверджують деякі науковці, конституційна відповідальність, поряд із конституційним контролем і наглядом, зокрема конституційним правосуддям, та громадським контролем є складовою системи засобів забезпечення й охорони конституційного правопорядку [2, с. 9]. Більше того, така ознака конституційно-правової відповідальності, як її політичний характер, свідчить про те, що події останніх років висунули на порядок денний питання відповідальності не лише вищих посадових осіб держави, а й тих інституцій, які уповноважені від імені держави здійснювати правосуддя.

Між тим віднесення суддів та органів судової влади до суб'єктів конституційно-правової відповідальності не знайшло свого висвітлення у вітчизня-

ній юридичній науці як теоретиками, так і конституціоналістами. Так, за висновками одних дослідників, конституційно-правова відповідальність органів державної влади існує виключно у тих державах, де впроваджена централізовано-сегментарна модель побудови державних органів, до яких традиційно відносять Президента, Парламент та Уряд [3-4]. За визначенням інших авторів, вища посадова особа держави – це особа, яка протягом певного строку займає визначену Конституцією України посаду на підставі обрання народом чи призначення (обрання) всенародно обраними носіями влади та забезпечує формування й реалізацію державної політики, спрямованої на виконання політичних програм. Таким чином, вищими посадовими особами України є Голова Верховної Ради України, Президент України та Прем'єр-міністр України [5, с. 8]. Хоча ст. 6 Конституції України закріплено здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [6]. Натомість до суб'єктів конституційно-правової відповідальності науковці відносять також політичні партії, учасників виборчих процесів, органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Суди ж, незважаючи на проголошений принцип політичної нейтральності у їх діяльності, прямо чи опосередковано у різні роки з різним ступенем активності були задіяні у забезпечення політики правлячої верхівки країни. Варто тут згадати рішення Конституційного Суду України від 2010 р. щодо скасування змін до Конституції України від 2004 р. та судові переслідування учасників масових протестних акцій кінця 2013 – початку 2014 р.

Новим керівництвом держави причиною політичної заангажованості суддів було названо існуючий на той час конституційний порядок призначення суддів, а саме двома владними центрами – Президентом та Верховною Радою України, не враховуючи з'їзду суддів України. Відтак у травні 2015 р. Президент України підписав Указ, яким затвердив Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр., розроблену Радою з питань судової реформи. Хоча ще до затвердження Стратегії законодавцем було вжито низку заходів, спрямованих на оздоровлення ситуації щодо правосуддя, а саме прийнято закони про відновлення довіри до судової влади в Україні (квітень 2014 р.) та про забезпечення права на справедливий суд (лютий 2015 р.). На додаток слід віднести закони про очищення влади (вересень 2014 р.) та про запобігання корупції (жовтень 2014), які також безпосередньо стосуються якості суддівського корпусу.

Важливим кроком на шляху судової реформи стало прийняття 2 червня 2016 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і одночасно внесення змін до Конституції України в частині правосуддя. А напередодні набрання цими актами чинності (30 вересня 2016 р.) парламент пакетним голосуванням звільнив кількадесят суддів різних інстанцій. Будучи ініціатором цих змін, Президент України заявив, що проект забезпечує конституційну основу для очищення судової системи від корумпованих і некомпетентних суддів, скасовує суддівську недоторканність, якої немає ніде у світі – це рудимент

радянської системи...

Отже, варто зробити принаймні мимовільний аналіз законодавчих новел на предмет конституційно-правової відповідальності суддів, враховуючи те, що суддя, на відміну від Президента, народного депутата чи члена уряду не є вищою посадовою особою. Більше того, сам суд як орган судової влади на відміну від парламенту, уряду чи місцевої ради не несе конституційно-правової відповідальності як колективний суб'єкт (напр., дострокове припинення повноважень Верховної Ради України чи відставка Кабінету Міністрів України). Слід враховувати й той момент, що суддя не є всенародно чи територіальною громадою виборною особою на відміну від Президента, парламентаря чи депутата місцевої ради.

Аналіз ст. 126 Конституції України доводить, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України. Так само Основний закон недоторканністю наділяє ще Президента (ст. 105) та народних депутатів України (ст. 80), а також суддів Конституційного Суду України (ст. 149).

Крім того, за ухвалене суддею судове рішення законодавством не допускається притягнення його до відповідальності, за винятком вчинення ним злочину або дисциплінарного проступку. Так, серед підстав для звільнення судді Конституцією України, зокрема, встановлено: порушення суддею вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. А однією з підстав припинення повноважень судді є набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину.

Одним із законодавчих нововведень є закріплення в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» такого інституту, як дисциплінарна скарга, право на звернення з якою щодо дисциплінарного проступку судді має будь-яка особа [7]. Підставами ж дисциплінарної відповідальності судді цей закон визначає вчинені суддею порушення, що мають здебільшого процедурний чи засадничий характер.

У рамках судової реформи вартий уваги і такий новостворений інститут, як Вища рада правосуддя – фактично правонаступниця Вищої ради юстиції, закон про яку було прийнято наприкінці 2016 р. Так, серед її повноважень закріплено, зокрема, внесення Президентом України подання про призначення судді на посаду, ухвалення рішень про звільнення судді з посади, а також надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом. Стосовно порядку утворення Вищої ради правосуддя, то він також має певну частку політичного характеру, оскільки участь у цьому процесі беруть Президент, Верховна Рада України, також ще ціла низка державних (з політичними ознаками) інституцій: прокуратура, адвокатура (з 2016 – цілком офіційна структура відповідно до чинного закону) тощо.

Стосовно суддів Конституційного Суду України, то про конституційно-правовий (фактично – політичний) характер їх відповідальності свідчать положення відповідного закону. Так, суддя Конституційного Суду України не може бути затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України до винесення обвинувального вироку судом; судді Конституційного Суду України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Конституційному Суді України та в його колегіях, за винятком відповідальності за образу чи наклеп при розгляді справ, прийнятті рішень та дачі висновків Конституційним Судом України [8]. Хоча окремими законопроектами, зареєстрованих у Верховній Раді України, передбачено дисциплінарну відповідальність судді КСУ, а також можливість його затримання, тримання під вартою чи арешту за згодою самого КСУ.

Отже, аналіз чинного законодавства надає можливість зробити висновок про цілковите віднесення судді (як суду загальної юрисдикції, так і Конституційного Суду України) до суб'єктів конституційно-правової відповідальності нарівні з такими вищими посадовими особами України, як Президент, Верховна Рада та Прем'єр-міністр України, що зумовлено саме конституційним підвищенням статусу судді незалежно від обіймання ним адміністративної посади. Зазначене потребує більш детального вивчення саме конституційно-правового статусу судді, зокрема, та вироблення науково обґрунтованих пропозицій з удосконалення інституту конституційно-правової відповідальності взагалі.

#### *Література*

1. Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України на сучасному етапі: монограф. / [Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик, О.В. Скрипнюк та ін.] ; за ред. Ю.С. Шемшученка, О.І. Ющика. – К. : Юрид. думка, 2014. – 316 с.
2. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / А.Р. Крусян. – Одеса, 2010. – 40 С.
3. Мельник О. В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О. В. Мельник. — К., 2000. — 16 с.
4. Наливайко Л. Р. Види конституційно-правової відповідальності за її суб'єктами та підставами // Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку : зб. наук. праць. — К. : Київський університет права, 2002. — С. 47-51.
5. Олькіна О.В. Конституційний інститут дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб України: розвиток законодавства та юридичної практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О.В. Олькіна. — Одеса, 2011. — 20 с.
6. Конституція України від 28.06.1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
8. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

**Степаненко Кирило Володимирович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**ЗОВНІШНІ ПЕРЕДУМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ  
СИСТЕМИ УКРАЇНИ ПЕРЕХІДНОГО ПЕРІОДУ**

Розвиток сучасних країн світу позначено ускладненням правових відносин, які все частіше набувають глобалізованого, інтернаціонального характеру. Процеси ідентифікації сьогоднішньої України у світовому співтоваристві характеризують сучасний етап становлення української державності як перехідний. Але і за цих складних та важливих умов визначення оптимального вектору розвитку нашої держави пріоритетна роль належить праву, функціонуючому у вигляді цілісної правовій системі, яка має свою історію, організацію, структуру, джерела, архетипи.

У будь-яких історичних обставинах формування в Україні національної правової системи є проявом народної єдності, одним з важливих напрямків реалізації державного суверенітету, підвищення якості правового регулювання суспільних відносин, поваги до прав і свобод людини та громадянина. У зв'язку з цим теоретична розробка концепції сучасної національної правової системи України перехідного періоду становить одне з першочергових завдань, від вирішення якого залежить швидке подолання інших правових проблем, зокрема пов'язаних з удосконаленням чинного законодавства, визначенням місця й ролі права серед інших соціальних регуляторів.

В даний час правова система України, від ефективності якої значною мірою залежить стабільність суспільства, перебуває в ситуації глибоких і всебічних реформ. Насамперед, йдеться про правову реформу, реалізація якої здатна надати новій якості конституційному принципу правової держави. Перехідний характер правової системи України змінив співвідношення правових категорій і виявив нові явища. Категорія правової системи перехідного періоду висуває на перший план ті якості правової дійсності, які в останні роки сприймаються як особливо цінні (цілісність, збалансованість, здатність до розвитку, динамізм тощо). Таким чином, визначення концептуальних основ правової системи України перехідного періоду є достатньо *актуальним* завданням як для теорії права, так і для всього комплексу юридичних наук.

За останні два роки в житті українського суспільства відбулися істотні зміни, що торкнулися політичної, соціально-економічної, духовної і правової сфери. При цьому правова сфера знаходиться на «особливому рахунку», оскільки, з одного боку, є похідною від всіх інших, з іншого – до певної міри

зумовлює їх розвиток. У будь-якому випадку правові процеси, що сьогодні бурхливо протікають в Україні, вимагають глибокого теоретичного осмислення, і насамперед це стосується такого явища, як правова система.

У загальному вигляді правову систему можна визначити як сформовану під впливом об'єктивних закономірностей розвитку суспільства сукупність всіх його правових явищ, які перебувають у стійких зв'язках між собою та з іншими соціальними системами [1, с. 48]. Перехідний стан правової системи суспільства має регулярний і об'єктивний характер. В умовах перехідного періоду правова система відрізняється цілим рядом специфічних рис, що робить необхідним її вивчення в рамках предмета науки теорії права і держави.

Комплекс фундаментальних теоретичних і методологічних проблем дослідження правової системи перехідного періоду виникає у зв'язку з питаннями становлення в пострадянській та «постмайданівській» Україні громадянського суспільства, побудови правової держави, створення ефективних юридичних механізмів захисту прав людини тощо. У той же час реформи в Україні протікають на фоні глобальних перетворень всієї світової спільноти, яка сприймається спостерігачами як становлення нової цивілізації, що породжує коло проблем, які на даний момент універсального теоретичного і методологічного рішення не мають. Досліджень, які пояснюють особливості та пропонують шляхи вирішення глобальних проблем перехідного періоду, бракує не тільки у вітчизняній, а й у світовій науці, адже перехідні зміни, зважаючи на їх динаміку, застали зненацька вітчизняну і зарубіжну юриспруденцію. Є всі підстави стверджувати, що почався глобальний процес конвергенції національних правопорядків країн Європи з уніфікацією джерел права і прагненням до єдиного теоретичного осмислення права. Таким чином, перед сучасним правознавством постає принципово новий, унікальний за історичним масштабом й гносеологічними складнощами комплекс питань, що вимагають від юристів-теоретиків зусиль з дослідження фундаментальних проблем права і держави.

Отже, теоретичний інтерес в Україні до правової системи як категорії, яка об'єднує юридичні явища й інститути державно-організованих суспільств, є цілком закономірним й обґрунтованим, насамперед, зовнішніми обставинами. Перш за все, він пов'язаний з тими процесами, в які залучено нашу державу з часу набуття незалежності. Україна сьогодні переживає складний період становлення і оформлення нової державності, який, на відміну від країн, де політико-правові системи встановлювалися поступово й еволюційно, відбувається прискорено й активно. Але і в таких бурхливих та динамічних умовах трансформації правової системи слід застосовувати зважений підхід та враховувати особливості спільноти, яка вступає у правові відносини. Як вірно зауважує Н.М. Оніщенко, запровадження у вітчизняну правову систему міжнародно-правових стандартів передбачає вивчення закономірностей розвитку світової правової системи, окремих правових сімей, національних правових систем з урахуванням національних традицій, мента-

літету, наукових здобутків українських вчених-юристів [2, с. 3].

Слід враховувати і те, що в рамках світового співтовариства сформовані і продовжують формуватися багато в чому унікальні правові системи окремих держав та інших внутрішньодержавних утворень, міждержавних об'єднань зі своїми базовими принципами, юридичними концепціями і категоріями, правовими конструкціями, системою джерел права, його внутрішньої структурою, особливостями правотворчого процесу і здійснення права. Насамперед, йдеться про Європейський Союз – об'єднання держав, яке, незважаючи на всі об'єктивні складнощі в його сучасному періоду розвитку, залишається унікальним явищем, правовим феноменом, над розгадкою якого б'ються вже декілька поколінь науковців з різних країн світу. Як влучно зазначає Л.А. Луць, стратегічний напрям сучасної української держави – входження в європейський простір – є об'єктивно та історично зумовлений як її національним та культурним розвитком, так і правовим. Україні процес інтеграції з Європою потрібний для ефективного її функціонування, підняття міжнародного престижу, забезпечення трансформації її соціальної системи, становлення як самостійної економічно сильної держави [3, с. 3]. Перехідний характер правової системи сучасної України, яка за роки своєї незалежності зараз перебуває на піку інтеграційних світових процесів, обумовлює, як мінімум, дві обставини: по-перше, інтенсифікація процесів адаптації національного права до європейського права та права Європейського Союзу і, по-друге, використання у національному судочинстві рішень Європейського Суду з прав людини, які мають переважно прецедентний характер, що об'єктивно впливає на зміну внутрішньої континентальної організації національного права.

Суспільний та історичний запит на зміну концептуальних механізмів дії національного права продиктований об'єктивною можливістю та необхідністю корінного перетворення нині стабільних правових систем сучасних країн світу, насамперед тих, які розташовані в європейській частині континенту та претендують на роль світових лідерів. Без дослідження вітчизняної національної правової системи перехідного періоду неможливо сформулювати справді наукове уявлення про право, виробити й успішно реалізувати практичні рекомендації щодо підвищення ефективності правового регулювання в сучасному українському суспільстві. Актуальність цих наукових пошуків продиктована нагальною потребою у вивченні механізмів правових перетворень, в узагальненні досвіду, в тому числі й українського, переходу від одного якісного стану правової системи до іншого. Сьогодні у вітчизняному науковому середовищі спостерігається потреба в аналізі можливостей раціонального використання досвіду інших країн в перехідному розвитку України. Відчувається потяг до осмислення характеру і тенденцій розвитку правової системи українського суспільства в епоху великих суспільних перетворень.

Таким чином, правову систему сучасної України, яка за роки своєї незалежності зараз перебуває на піку інтеграційних світових процесів, можна

охарактеризувати як систему перехідного періоду. Основною особливістю такого стану є інтенсифікація процесів адаптації національного права до європейського права та права Європейського Союзу. Але для того, щоб вітчизняна правова система відповідала сучасним викликам, щоб вона була в змозі задовольнити потреби усіх суб'єктів правовідносин, необхідно спрямувати весь національний інтелектуальний потенціал на створення концептуальних засад розвитку правової системи перехідного періоду, вироблення практичних рекомендації щодо підвищення ефективності правового регулювання в сучасному українському суспільстві.

#### *Література*

1. Хаустова М.Г. Правова система серед інших узагальнюючих категорій правової науки // Вісник Академії правових наук України : зб. наукових праць / редкол. : В.Я. Тацій та ін. – Х. : Право, 2010. – № 4 (63). – С. 48-58.
2. Оніщенко Н.М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової системи : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Н.М. Оніщенко. – К., 2002.
3. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи : загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 / Л.А. Луць ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 32 с.

**Галдикін Олександр Васильович**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,

### **ТЕСТАМЕНТОЗДАТНІСТЬ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ**

Традиційно правосуб'єктність фізичних осіб – суб'єктів правовідносин розкривається через сукупність трьох складових елементів: правоздатності, дієздатності та деліктоздатності. У свою чергу, ці елементи розглядаються в теоретико-правовій науці відповідно до тих чи інших юридичних властивостей суб'єктів правовідносин та не є однорідними за своїм змістом і мають певну структуру.

Метою даної роботи є з'ясування актуального питання, пов'язаного з визначенням змісту та місця у структурі правосуб'єктності такої юридичної властивості особи як тестаментоздатність. *Тестаментоздатність* – здатність фізичної особи бути суб'єктом спадкових відносин.

Історію виникнення та розвитку категорії «тестаментоздатність», а також урегульованість нормами вітчизняного цивільного права докладно висвітлено у статті О. Ракул «Питання тестаментоздатності: теорія та законодавче регулювання». Разом з тим автор слушно зазначає, що незважаючи на трива-



лий період існування, тестаментоздатність не знайшла єдиного тлумачення в доктрині цивільного права і, як наслідок, є недостатньо врегульованою цивільним законодавством, а також, що саме поняття існує лише на теоретичному рівні і в законодавстві не застосовується, попри те що розкривається його зміст [1].

Безпосередній інтерес категорія тестаментоздатності викликає в контексті визначення її місця у структурі правосуб'єктності фізичних осіб. Як *заповідальна правосуб'єктність*, тестаментоздатність оформлюється в римському праві, де вона визначається, як заповідальна правоспроможність (*testamenti factio*) [3, с. 309].

Незважаючи на той факт, що тестаментоздатність існує лише на теоретичному рівні у вітчизняній юридичній науці, передусім науці цивільного права, склалося стійке розуміння, за яким тестаментоздатність розглядається, як складовою частиною (елементом) *цивільної дієздатності* фізичної особи [2]. Разом з тим підходи до розуміння сутності тестаментоздатності дещо різняться.

Перший підхід: Тестаментоздатність – це здатність скласти заповіт [4]. За такої інтерпретації тестаментоздатність розуміється в її звуженому варіанті, лише як здатність фізичної особи до правовідносин активного типу, спрямованих на укладання заповіту.

Другий підхід логічно випливає із розуміння тестаментоздатності в римському праві, коли вона складається із двох частин (форм):

а) *активна тестаментоздатність* – здатність фізичної особи бути заповідачем (*testamenti factio activa*);

б) *пасивна тестаментоздатність* – здатність бути спадкоємцем (*testamenti factio passiva*) [5].

Як заповідальна правосуб'єктність, тестаментоздатність визначається, як складовою (елементом) цивільної дієздатності, навіть у її пасивній формі: «Право на спадкування може вживатися у значенні «право (можливість) отримати спадок за заповітом». У цьому розумінні право на спадкування є елементом цивільної дієздатності (іноді його іменують «пасивна тестаментоздатність»)» [6, с. 710]. Саме таке розуміння тестаментоздатності є характерним для більшості представників цивільного права в їх спробі охарактеризувати зміст дієздатності шляхом наведення переліку її складових: правонабувальна здатність, правоздійснювальна або правовиконавча здатність, праворозпорядча здатність, угодоздатність, деліктоздатність, тестаментоздатність, трансдієздатність, бізнес-дієздатність [7].

Разом з тим питання тестаментоздатності дає принципово новий підхід до його розуміння в контексті існування інституту охорони прав зачатих, але не народжених дітей (*насцитурусів*), а саме: дискусії щодо питання про їх правоздатність. Проблему правового статусу зачатої, але ще не народженої дитини у спадкових відносинах піднімає О. Розгон. Спираючись на ч. 1 ст. 1222 та ст. 1261 ЦК України, де зазначено, що спадкоємцями за заповітом і за законом можуть бути особи, які були зачаті за життя спадкодавця й наро-

дилися живими після відкриття спадщини, а також, що в першу чергу право на спадкування за законом мають діти спадкодавця, у тому числі й зачаті за життя спадкодавця та народжені після його смерті, вона ставить слушні питання: «Чи є зачата, але ще не народжена дитина суб'єктом права, й, відповідно, чи має вона правоздатність? Чи може взагалі йтися про правоздатність дитини, яка ще не народилася?» [8; 9].

Автор даної роботи вже зазначав на актуальності у вирішенні загальної проблеми правосуб'єктності питання чіткого розмежування фізичних осіб – суб'єктів права, фізичних осіб – суб'єктів правовідносин та фізичних осіб – учасників правовідносин, у контексті наявності чи відсутності тих чи інших елементів такої юридичної властивості як правосуб'єктність. Отже, на нашу думку: *фізична особа – суб'єкт права* наділена такою юридичною властивістю, як правоздатність, що виникає в момент її народження і припиняється в момент її смерті [10, с. 59]. Сама ідея визнання певних прав за неіснуючими ще чи вже суб'єктами права повною мірою вирішена введенням наукової категорії «*фантомна правоздатність*». Фантомна правоздатність – право неіснуючого суб'єкта бути носієм певних правомочностей за передбачених законом умов. Така правоздатність характеризується такими властивостями: виникає лише на підставі вказівки закону; реалізується в рамках закону і за наявності передбачених законом юридичних фактів; не пов'язується із наявним суб'єктом права; забезпечена юридичними можливостями її реалізації [7].

Тестаментоздатність ненародженої дитини, також як і загальна правоздатність, складається з двох елементів *здатності* і *можливості*. З тією різницею, що здатність виникає не в силу юридичного факту – народження, а в силу юридичного факту – зачаття. А можливість надається і гарантується державою через видання закону і створення відповідних державних інституцій для реалізації своєї правоздатності, в даному контексті передусім: ч. 1 ст. 1222 та ст. 1261 ЦК України.

Таким чином, тестаментоздатність, як юридична властивість, не позбавлена певного дуалізму у структурі правосуб'єктності. Безумовно, що активна тестаментоздатність, як здатність фізичної особи бути заповідачем, є елементом цивільної дієздатності.

Разом з тим пасивну тестаментоздатність ненародженої дитини, як її здатність бути спадкоємцем, не можна віднести до елемента цивільної дієздатності. Адже про яку дієздатність ненародженої дитини може бути розмова? Поза всяким сумнівом, тут ми маємо справу з одним із варіантів фантомної правоздатності. Пасивна тестаментоздатність ненародженої дитини, як її здатність бути спадкоємцем, виступає різновидом фантомної правоздатності, що, у свою чергу, викликає необхідність корекції місця пасивної тестаментоздатності у структурі правосуб'єктності, коли вона постає елементом такої юридичної властивості, як правоздатність.

Вищенаведене дає можливість сформулювати такі *висновки*:

- тестаментоздатність – це можливість фізичної особи бути суб'єктом

спадкових відносин;

-тестаментоздатність складається із двох частин (форм):

а) активна тестаментоздатність – здатність фізичної особи бути заповідачем (*testamenti factio activa*);

б) пасивна тестаментоздатність – здатність бути спадкоємцем (*testamenti factio passiva*);

- тестаментоздатність, як юридична властивість, не позбавлена певного дуалізму у структурі правосуб'єктності;

- активна тестаментоздатність, як здатність фізичної особи бути заповідачем, є елементом цивільної дієздатності;

- пасивна тестаментоздатність ненародженої дитини, як її здатність бути спадкоємцем, виступає різновидом фантомної правоздатності, що, у свою чергу, викликає необхідність корекції місця пасивної тестаментоздатності у структурі правосуб'єктності, коли вона постає елементом такої юридичної властивості, як правоздатність.

### Література

1. О. Ракул. Питання тестаментоздатності: теорія та законодавче регулювання //Юридичний радник. – 2014. – № 3 (75) [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://yurradnik.com.ua/zhurnal-men/avtori/stati-avtora/?term=author\\_980](http://yurradnik.com.ua/zhurnal-men/avtori/stati-avtora/?term=author_980).

2. Цивільне право в Україні : курс лекцій : у 6-ти т. Т.1. / Р.Б. Шишка (керівник авт. кол.), О.Л. Зайцев, Є.О. Мічурін та ін. ; за ред. Р.Б. Шишки та В.А. Кройтора. – Х. : НУВС, 2004. – 417 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.studfiles.ru/preview/5455540/page:35/>.

3. Бартошек М. Римское право: Понятия, термины, определения / М. Бартошек ; пер. с чешск. – М. : Юрид. лит., 1989. – 448 с.

4. Ковальчук Я. Право на складання заповіту // Юридичний журнал. –2006. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2416>.

5.Покровский И.А. История римского права / И.А. Покровский. – М. : Статут, 2004. – С. 504.

6. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар ; за заг. ред. Є.О. Харитонова, О.І. Харитонової, Н.Ю. Голубевої. – К. : Правова єдність, 2007. – С. 1140.

7. Цивільне право в Україні : курс лекцій : у 6-ти т. Т.1. / Р.Б. Шишка (керівник авт. кол.), О.Л. Зайцев, Є.О. Мічурін та ін. ; за ред. Р.Б. Шишки та В.А. Кройтора. – Х. : НУВС, 2004. – 417 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.studfiles.ru/preview/5455540/page:35/>.

8. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356 (Із змінами, внесеними згідно із Законами України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

9. Розгон О. Правовий статус зачатої, але ще не народженої дитини у спадкових відносинах //Юридичний радник. – 2013. – № 5 (71) [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://yurradnik.com.ua/stati/d0-bf-d1-80-d0-b0-d0-b2-d0-be-d0-b2-0-be/>.

10. Талдикін О.В. Окремі аспекти теорії правосуб'єктності фізичних осіб // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2014. – № 3. – С. 55-64.

**Тарасенко Юлія Миколаївна**  
аспірант Науково-дослідного інституту  
вивчення проблем злочинності  
імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України  
*Науковий керівник – д.ю.н., ст. наук. співробітник*  
**В.С. Батургарєєва**

## **ЩОДО АКТУАЛЬНОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ЯВИЩА ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ОСІБ В УКРАЇНІ**

Сучасна Україна переживає досить складні часи. Внаслідок проведення антитерористичної операції на Сході, окупації півострова Крим громадяни України, які перемістилися на мирну територію, отримали статус внутрішньоопереміщених осіб або фактично перемістилися без отримання такого статусу. Мирна територія України перейняла на себе низку зобов'язань стосовно забезпечення прав і свобод переселенців. Це і розміщення осіб у придатних для житла приміщеннях, і забезпечення їх продовольчими товарами, допомога із працевлаштуванням працездатних осіб, влаштування дітей у дитячі садки, школи, допомога тимчасово переміщеним особам у відновленні втрачених документів тощо.

Зрозуміло, що переселенцям важко практично адаптуватися до несприятливих умов, які виникли в їхньому житті. Всередині держави внутрішнє переміщення осіб є специфічним видом міграції, оскільки особи, покинувши місце свого постійного проживання, залишаються в країні своєї громадянської належності та користуються її захистом [1, с. 73]. Разом із тим певна частина осіб, які є у тому числі й внутрішніми мігрантами, схильні до вчинення кримінальних правопорушень [2, с. 193]. Загальновідомо, що в областях, до яких перемістилася найбільша кількість внутрішньоопереміщених осіб, стрімко зростає кількість вчинених кримінальних правопорушень. В даному випадку підлягають комплексному кримінологічному дослідженню два аспекти цього явища. Це – кримінальні правопорушення, вчинені внутрішньо-переміщеними особами, та кримінальні правопорушення, потерпілими по яких є внутрішньоопереміщені особи.

Звертаючи увагу на вищезазначені явища, можна зробити висновок, що для української кримінології є новим і недослідженим таке явище як злочинність внутрішньоопереміщених осіб. Також у вітчизняній науці відсутні монографічні роботи, у яких би були комплексно розглянуто кримінологічні характеристики та запобігання злочинності вимушених переселенців. Підняти питання про актуальність дослідження злочинності внутрішньо-переміщених осіб в Україні в рамках кримінології почали наукові співробітники Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса. Зараз здійснюється науковий аналіз вищезгаданого питання в

рамках кандидатського дослідження.

Основні задачі, що постають перед українськими кримінологами сучасності, такі: вирахування рівня злочинності, структури злочинності та динаміки злочинності внутрішньопереміщених осіб в Україні. У той самий час збір і узагальнення даних стосовно злочинності внутрішньопереміщених осіб в Україні виявляється проблематичним. Адже в державних органах не ведеться офіційна статистична інформація стосовно внутрішньопереміщених осіб, які є підозрюваними, обвинуваченими, визнаними винними у вчиненні кримінальних правопорушень. Цей факт підтверджується, зокрема, відповіддю Генеральної прокуратури України від 12.10.2016 р. № 19/4-1533 вих-16 на запит журналіста Д. Неймирока, в якій зазначено, що «...чинний порядок формування звітності не дає можливості виокремити інформацію про кримінальні правопорушення за суб'єктами їх вчинення, зокрема, внутрішньо- переміщеними особами з Донецької та Луганської областей та Автономної Республіки Крим...» [3].

Дослідженню підлягає також факт латентності злочинності внутрішньопереміщених осіб. Латентність може проявлятися у трьох аспектах: 1) в непритягненні до кримінальної відповідальності внутрішньопереміщеної особи, яка є суб'єктом вчинення кримінального правопорушення; 2) в непритягненні до кримінальної відповідальності особи, яка не є де-юре внутрішньопереміщеною особою, але де-факто є такою; 3) у притягненні до кримінальної відповідальності особи, яка не отримала статус внутрішньопереміщеної особи, але по факту є такою.

Досить цікавою є також географія дослідження злочинності внутрішньопереміщених осіб в Україні. Зараз можна лише висловити припущення на основі кількісних показників, що лідерами можуть стати Луганська, Донецька, Харківська, Дніпропетровська, Запорізька, Київська області.

Крізь призму вчення про особу злочинця у кримінології досить цікавим та актуальним є виокремлення та дослідження основних кримінологічних рис внутрішньопереміщеної особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення. Природа та особливості детермінації злочинності внутрішньопереміщених осіб у кримінології мають свою відмінність. Це, зокрема, залишення переселенця віч-на-віч зі своїми проблемами, відірваність від домівки та рідних, нестача коштів, вимушений пошук роботи, відсутність стабільного заробітку, власного житла, дискримінація за ознакою переселенця тощо.

Основною метою проведення кримінологічного дослідження злочинності внутрішньопереміщених осіб в Україні є вибудовування в майбутньому спеціальної системи запобігання злочинності внутрішньопереміщених осіб в Україні. Вона повинна вмещувати в себе комплекс загальносоціальних заходів (комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів) та спеціально-кримінологічних заходів (різноманітна робота державних органів, громадських організацій, соціальних груп і громадян, спрямована на усунення причин та умов, що породжують і сприяють злочинності, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки).

*Література*

1. Романенко Ю.І. Міжнародне міграційне право : підручник. Університетський курс / Ю.І. Романенко. – К. : КНТ, 2007. – 640 с.
2. Нежибецкая И. Е. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступностью мигрантов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / И.Е. Нежибецкая ; Акад. управ. МВД РФ. – М., 2007. – 216 с.
3. Неймирок Д. Рост преступности и переселенцы. Есть ли связь? / Д. Неймирок [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mediaport.ua/rost-prestupnosti-i-pereselency-est-li-svyaz>.

**Тищенко Ірина Олександрівна**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ  
ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Сучасна нормативно-правова база України передбачає існування широкого спектра процедур інформування публічної адміністрації споживачів адміністративних послуг із використанням інформаційно-комунікаційних технологій про порядок надання послуг.

Основні цілі щодо надання послуг в електронному вигляді визначено в Законі України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки [1]. Зокрема, вказано на необхідність збільшення різноманітності та кількості послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, та впровадження механізмів надання органами державної влади й органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет.

Після прийняття цього Закону в нормативно-правовій базі України з'явився документ, який визначив конкретні моменти використання технологій електронного урядування в діяльності органів влади щодо надання електронних послуг, це розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року» від 24 липня 2013 р. № 614-р [2].

Незважаючи на існування нормативно-правових документів, які регулюють сферу впровадження послуг в електронному вигляді, існують певні недоліки щодо визначення та класифікації електронних послуг. Тому нагальною є потреба в розробці стратегії розвитку електронного урядування в Україні.

Одним із принципових нововведень, що передбачають використання технологій електронного урядування в діяльності органів влади, є Єдиний державний портал адміністративних послуг. Так, ч. 1 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) визначає, що одним із трьох способів надання адміністративних послуг є саме Єдиний портал: «Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг» [3]. Самому Порталу присвячено ст. 17 Закону, де міститься визначення: «Єдиний державний портал адміністративних послуг – це офіційне джерело інформації про надання адміністративних послуг в Україні, через яке забезпечуються надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Internet» [3]. Держателем Єдиного державного порталу адміністративних послуг є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику економічного розвитку, яким сьогодні є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Згідно із Законом, функціями Єдиного державного порталу адміністративних послуг є такі:

1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних послуг;

2) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;

3) можливість подання суб'єктами звернення заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;

4) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв;

5) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;

6) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі» [3].

Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 [4]. Електронний веб-сайт цього порталу – <http://poslугy.gov.ua/>. Аналіз відомостей, які містяться на цьому порталі, свідчить про те, що отримати повноцінну адміністративну послугу в електронному вигляді з використанням ресурсів цього порталу неможливо. Здебільшого особа може отримати загальну інформацію про адміністративну послугу, а саме: про підстави та порядок надання послуги; строки її надання; перелік необхідних документів для надання послуги. Також не можна не звернути увагу на те, що для отримання переважної більшості адміністративних послуг особа повинна особисто звернутися до суб'єкта публічної адміністрації.

Слід констатувати, що на сьогодні електронну послугу через веб-сайт Єдиного порталу надання адміністративних послуг отримати неможливо.

Окремим напрямком передбачених законодавством про надання адміністративних послуг новацій, які передбачають використання технологій електронного урядування, є інформування органом публічної адміністрації споживачів адміністративних послуг. І ці новації передбачають обов'язковість розміщення інформації про послуги, які надаються публічною адміністрацією, на офіційному веб-сайті. Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону, суб'єкт надання адміністративної послуги (а таким є кожен орган влади) зобов'язаний забезпечити «створення та функціонування веб-сайтів з інформацією про порядок надання адміністративних послуг». А ч. 2 ст. 8 Закону визначає, що «Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті». Крім цього, п. 4 ч. 2 ст. 6 Закону зобов'язує орган влади (в т.ч. кожному міську, сільську чи селищну раду) надавати інформацію про порядок надання адміністративних послуг через засоби телекомунікації (в т.ч. електронну пошту) [3]. Таким чином, офіційний веб-сайт органу влади та використання електронної пошти для комунікації перестали бути факультативним явищем у місцевому самоврядуванні, а стали обов'язковими елементами в діяльності окремих органів місцевого самоврядування.

Не менш важливим нововведенням, що передбачає використання технологій електронного урядування при інформуванні органом влади споживачів адміністративних послуг, є Реєстр адміністративних послуг. Згідно з ч. 1 ст. 6 Закону, «суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі» [3].

Визначення терміна «Реєстр адміністративних послуг» міститься в Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57: «єдина інформаційна комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг, ...формується з метою: ведення обліку адміністративних послуг; забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги» [4]. Формування та ведення Реєстру забезпечує Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Ще одним способом інформування органом влади споживачів адміністративних послуг із використанням технологій електронного урядування є надання консультацій споживачам. Згідно зі ст. 6 ч. 2 п. 4 Закону, «суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити ...надання суб'єкту звернення, який звернувся засобами телекомунікації (...електронної пошти ...), інформації про порядок надання адміністративних послуг» [3].

Тобто в цілому можна стверджувати, що загальні передумови нормативно-правового регулювання надання електронних послуг створено, але для повноцінного впровадження електронних послуг цього недостатньо. Адже



сьогодні нормативно-правова база, яка регулює підстави та порядок надання саме електронних послуг в Україні, відсутня, як і відсутні нормативно-правові акти, що визначають технічні стандарти та регулюють адміністративні процедури їх надання.

Початковим кроком до вдосконалення правового регулювання надання електронних послуг має стати прийняття Закону України «Про електронні послуги», який повинен враховувати міжнародний та вітчизняний досвід надання електронних послуг. Прийняття такого закону дозволить визначити відповідні стандарти та процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією. Прийняття цього закону дозволить, з одного боку, встановити процедури, які визначатимуть повноваження публічної адміністрації з надання електронної послуги, підстави та порядок її отримання, з іншого – буде здійснюватися захист прав особи щодо отримання електронної послуги.

#### *Література*

1. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. 537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/>.
2. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 614-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kmu.gov.ua/>
3. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
4. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kmu.gov.ua/>.

**Щокін Ростислав Георгійович**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
м. Київ

## **ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ**

Вища освіта сьогодні належить до найважливіших напрямків державної політики, адже вона є стратегічним ресурсом соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету й формування позитивного іміджу держави, створення умов для самореалізації кожної особистості.

Демократизація публічних відносин, децентралізація державної влади, а також загальна орієнтація системи вищої освіти в Україні на інтеграцію до загальноєвропейського освітнього простору з його стандартами і вимогами

до рівня організації, функціонування та правового забезпечення вищої освіти зумовлюють необхідність кардинального реформування системи управління вищою освітою і розбудови взаємовідносин держави та усіх суб'єктів освітніх відносин на нових демократичних засадах. У зв'язку з цим актуальним є питання здійснення контролю у сфері освітньої діяльності [1].

Так, очевидним є те, що контроль за якістю надання освітніх послуг, який здійснюється, скажімо, у межах ліцензійної чи/та акредитаційної процедури чи за їх наслідками, принципово відрізняється, наприклад, від контролю, спрямованого на перевірку дотримання ВНЗ правил бухгалтерського обліку. Зрозуміло, що забезпечення ефективного функціонування навчального закладу вимагає його перевірки за різними напрямками, проте, на окреслені вище відмінності все ж таки варто звертати увагу як під час формулювання визначення контролю, так і, зрозуміло, у процесі його реалізації.

Відповідно до норм освітнього законодавства, державний контроль у сфері освіти здійснюється з метою реалізації єдиної державної політики в галузі освіти. Такий контроль здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, та місцевими органами управління освітою (ст. 5) [2]. Закон України «Про вищу освіту» встановлює, що державний контроль у сфері вищої освіти, який містить у собі державний контроль за дотриманням вищими навчальними закладами незалежно від форми власності та підпорядкування, законодавства у сфері освіти і науки та стандартів освітньої діяльності, здійснює центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері освіти шляхом здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів (ч. 1 ст. 77) [3].

Здійснення контролю у сфері освіти також характерне для країн Європейського Союзу. Так, у деяких країнах (Великобританія, Нідерланди, Польща, Словенія, Угорщина, Франція, Фінляндія, Чехія), окрім Фінляндії, створено спеціальні центральні органи влади, що наділені функціями здійснення контролю у сфері освіти. Як правило, такими органами є інспекції.

Основними функціями органів контролю в галузі освіти в європейських країнах є такі:

- нагляд за дотриманням законодавчих норм та освітніх стандартів;
- оцінювання ефективності діяльності суб'єктів освіти, якості викладання і якості навчальних досягнень учнів та студентів.

Контроль у сфері освіти, відповідно до статті 5 Закону України «Про освіту», здійснюють Міністерство освіти і науки України, Державна інспекція навчальних закладів України. Дані інституції спрямовані на здійснення контролю у сфері освітньої діяльності.

Поряд з цим існують певні проблеми. Так, поза увагою при здійсненні державного контролю залишається пошук шляхів удосконалення нормативно-правової бази сфери освіти, розповсюдження кращих досягнень у діяльності освітніх закладів, законодавчо не визначено орган із забезпечення орга-

нізаційної та методологічної єдності контрольно-наглядової діяльності.

На нашу думку, для удосконалення організаційного забезпечення контролю за реалізацією державної політики на усіх рівнях освіти сьогодні слід створити єдині стандарти та методологічні підходи, принципи та критерії у сфері освіти, створити механізм зацікавленості суб'єктів освітньої діяльності в об'єктивній оцінці їх діяльності і порівнянні достовірної інформації про результати досягнень з такими самими суб'єктами освітньої діяльності.

#### *Література*

1. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Губерська Н.Л. – Х., 2015. – 20 с.
2. Про освіту : Закон України від 2 травня 1991 р. // ВВР УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
3. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Губерська Н.Л. – Х., 2015. – 20 с.

**Юрченко Володимир Олегович**

заступник голови

Дніпропетровської облдержадміністрації

### **СТАНОВЛЕННЯ СУСПІЛЬНО-ДЕРЖАВНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ РОЗРОБЦІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Всебічний розвиток регіонів в Україні є однією з ключових умов розбудови незалежної, соціальної, правової держави. Ефективність регіональної соціально-економічної політики безпосередньо залежить від того, наскільки система державного управління відкрита для врахування потреб та уподобань громадян, а також наскільки повно при цьому задіяні внутрішні матеріальні та інтелектуальні ресурси. О.В. Анпілогов виділяє такі чинники впливу на систему регіонального управління: державна політика організаційних перетворень у частині, що стосується врахування оптимального співвідношення централізації та децентралізації; трансформація структури системи господарювання в регіоні; забезпечення необхідного рівня життєдіяльності населення в регіоні та вирішення пов'язаних із цим проблем енергетичної, екологічної, громадської та інших видів безпеки [1, с. 45]. Але вирішення цих завдань можливе лише за умови суспільно-державного партнерства – партнерської, цілеспрямованої взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, що функціонують на території окремого регіону.

Аналіз практики суспільно-державного партнерства в регіонах України показує, що в умовах несистемності та фрагментарності залучення громадськості до вирішення питань територіального розвитку, пасивної поведінки

мешканців регіональної громади таке партнерство набуває політичного характеру і не є повноцінним управлінським інструментом. Однією з причин цього виступає відсутність цілісної нормативної бази, яка регламентує концептуальні засади суспільно-державного партнерства, в тому числі коло прав та обов'язків сторін по відношенню один до одного і до населення. В результаті порядок взаємодії з громадянським суспільством у кожного державного органу вибудовується індивідуально, ґрунтуючись, зазвичай, на суб'єктивних, неформальних умовах. У зв'язку з цим виявляється актуальною розробка і впровадження в реальну управлінську практику таких базових напрямків суспільно-державного партнерства.

1. *Розвиток нормативно-правової бази з суспільно-державного партнерства в регіонах України.* Особливо гострою залишається проблема створення дієвих нормативно-розпорядчих та фінансово-економічних методів реалізації законів і підзаконних актів. Існують протиріччя між окремими новими правовими нормами і ще чинними міжінституціональними та реальними умовами господарської діяльності. Недосконалість інституційної складової соціально-економічної системи найбільше проявляється в неефективності контролю за виконанням офіційних норм і правил. В Україні на сьогодні ведеться активна робота з нормування питань децентралізації управління економікою, у тому числі з метою забезпечення більшої самостійності регіонів, тому існує необхідність дослідження інституційно-правових особливостей забезпечення саморозвитку регіону в сучасних умовах функціонування економіки [2, с. 80].

2. *Запровадження інституту регіональних громадських палат.* Запровадження інституту громадських палат в регіонах є формою створення альтернативності суб'єктів суспільного середовища, взаємодіючих з владою, просування реалізації суспільно-державного партнерства на якісно новий етап розвитку. Незалежно від ситуації в кожному конкретному регіоні і специфіки реалізації в ньому форм суспільно-державного партнерства, інститут громадської палати має ряд об'єктивних переваг перед іншими організаціями громадянського суспільства в аспекті взаємодії з органами державної влади.

3. *Створення балансу конкуренції і єдності суб'єктів суспільно-державного партнерства з боку інститутів громадянського суспільства регіону.* Взаємодія складається легше при єдиному суб'єкті з боку громадянського суспільства. Адже якщо цілі управлінського рішення розробляють одні структури, а оцінюють їх зовсім інші, то може виникнути ситуація, коли будь-яке рішення буде оцінено негативно, оскільки у кожній організації своє бачення проблеми та шляхів її вирішення. З іншого боку, конкуренція між інститутами громадянського суспільства необхідна, адже в іншому випадку існує ризик, що суб'єктна монополія призведе до зрощення державного і громадянського інститутів, а сама участь громадськості буде формальною і залежною. Крім того, при конкуренції підвищується інноваційність і продуктивність ідей розвитку регіону.

4. *Цільове залучення інститутів громадянського суспільства регіону.* Визначається співвідношенням цілей і характеру діяльності інститутів з цілями управлінського процесу, в рамках якого протікає взаємодія. Розподіл функцій діяльності інститутів громадянського суспільства в організаційно-правових формах (юридичні особи тощо), встановлених українським законодавством, не є інформативним з точки зору залучення їх до процесу публічного управління. Мета, у свою чергу, визначає рівень представницького потенціалу, що розуміється як прагнення і здатність повноправно співпрацювати з органами влади, а також етапи управлінського процесу, на яких залучення інститутів громадянського суспільства буде максимально корисним.

*Таким чином,* становлення суспільно-державного партнерства є вагомим чинником у розробці та реалізації регіональної політики в Україні. Вплив інститутів громадянського суспільства на процес розробки і реалізації регіональної соціально-економічної політики полягає в тому, що вони, по-перше, здатні зробити незалежну оцінку дій регіональних органів різного рівня, забезпечуючи узгодження приватних і громадських інтересів, і, по-друге, мають у своєму розпорядженні унікальні інформаційні, кадрові, експертні та інші ресурси для виробництва суспільних благ з меншими витратами і кращої якості, ніж у органів влади. Це дозволяє розглядати можливість делегування частини господарських функцій держави на рівень організацій третього сектора; останні тим самим беруть участь у реалізації державних управлінських рішень, збільшують ресурсну базу проведених заходів.

#### *Література*

1. Анпілогов О.В. Визначення основних напрямів розвитку регіону як предмета адміністративно-правового регулювання / О.В. Анпілогов // Вісник Запорізького нац. ун-ту. Юридичні науки. – № 2. – 2016. – С. 43–49.
2. Гринецька С.М. Інституційне забезпечення самостійного розвитку регіону при децентралізації управління / С.М. Гринецька // Управління економікою : теорія та практика. – Електрон. дані. – 2014. – № 2014. – С. 80–93. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ue\\_2014\\_2014\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ue_2014_2014_8).

**Байрачна Валентина Валеріївна**  
викладач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ**

Туристична галузь є одним із пріоритетних напрямків розвитку державної політики України і держави в цілому. Україна є європейською державою з багатими природними ресурсами, своєю історико-культурною спадщиною, що створює передумови для перспективного розвитку економіки у державі за рахунок надходжень від туристичної галузі.

Законом України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР [4] (далі – Закон України № 324/95-ВР) туризм визнається одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури країни. Зазначене закріплено у ч. 1 ст. 6 Закону України № 324/95-ВР. На підтримку такої стратегії у поточному році Постановою Верховної Ради України від 13.07.2016 № 1460-VIII схвалено Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України» (далі – Рекомендації) [2].

Здійснення державної політики у галузі туризму та координацію туристичної діяльності регламентовано на законодавчому рівні, сформовано понятійний апарат туристичної галузі, наприклад, закріплено визначення таких понять як «туризм», «турист», «суб'єкт туристичної діяльності», «туристичний оператор», «туристичний агент», «туристичний продукт» тощо.

Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України № 324/95-ВР, реалізація державної політики в галузі туризму здійснюється шляхом:

- визначення і реалізації основних напрямів державної політики в галузі туризму, пріоритетних напрямів розвитку туризму;
- визначення порядку класифікації та оцінки туристичних ресурсів України, їх використання та охорони;
- спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму;
- визначення основ безпеки туризму;
- нормативного регулювання відносин у галузі туризму (туристичного, готельного, екскурсійного та інших видів обслуговування громадян);
- ліцензування в галузі туризму, стандартизації туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу;
- встановлення системи статистичного обліку і звітності в галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу;

- організації і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в галузі туризму;

- визначення пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму;

- участі в розробці та реалізації міжнародних програм з розвитку туризму.

С. Свістунов вважає, що індустрія туризму – багатогалузевий виробничий комплекс, який характеризується високим ступенем конкурентної боротьби його суб'єктів [3, с. 12]. Україна має великі туристичні можливості, перспективи, а тому й потенціал, для того щоб бути конкурентоспроможною у цій сфері. Проте, слушно зазначається у Рекомендаціях, що туристична галузь в Україні протягом тривалого часу відчуває на собі вплив таких негативних чинників:

- відсутність державної політики у сфері туризму, стратегії і програми розвитку туризму та курортів;

- багаторазова трансформація центрального органу виконавчої влади у сфері туризму;

- бездіяльність Координаційної ради з питань туристичної діяльності, створеної при Кабінеті Міністрів України;

- невиконання глави 16 «Туризм» Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого, на 2014–2017 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р [1];

- нехтування міжнародним досвідом розвитку туризму;

- територіальні втрати та воєнні дії на території України;

- нестабільність у політичному та економічному житті.

Ситуація, яка склалася в Україні у галузі туризму, потребує рішучих дій з активізації державної політики у цьому напрямі.

Вважаємо, що податкове та фінансове стимулювання експорту туристичних послуг, які надаються українськими туроператорами, а також активна участь у реалізації державної політики у галузі туризму органів державної влади, суб'єктів туристичної галузі та інституцій громадянського суспільства сприятиме активізації розвитку в'їзного та внутрішнього туризму в Україні.

Отже, активізація та здійснення ефективної державної політики України в туристичній галузі посприє:

- результативному здійсненню державою економічної та культурної функцій;

- раціональному використанню туристичних ресурсів України;

- підвищенню авторитету України на міжнародній арені, що, у свою чергу, надасть більші можливості для просування українського туристичного продукту на зовнішніх і внутрішньому ринках;

- оптимізації витрат на здійснення заходів у туристичній галузі із місцевих та державного бюджетів.

**Література:**

1. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р // База даних «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.
2. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України», схвалені Постановою Верховної Ради України від 13.07.2016 № 1460-VIII // База даних «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1460-19>
3. Свистунов С. Барометр и термометр: эксперты оценивают влияние кризиса на туристический сектор / С. Свистунов // Турбизнес. – 2008. – № 17. – С. 10–12.
4. Про туризм : Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР // База даних «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>

**Звягіна Ельміра Валеріївна**  
викладач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ  
СИСТЕМИ В УКРАЇНІ**

На початку ХХІ століття судова система України зазнала певних змін, оскільки добіг свого кінця строк дії перехідних положень Конституції України, які на п'ять років відтермінували втілення конституційних норм, що передбачали цілком нову для країни модель судоустрою. На сучасному етапі розвитку та вдосконалення державної незалежності України не втрачає актуальності модернізація саме судової системи і судочинства, яка пов'язана із становленням суду як незалежної та самостійної гілки влади, яка повинна забезпечувати правосуддя й гарантувати доступ до нього кожного громадянина.

Питання, пов'язані з вивченням окремих аспектів судової реформи, аналіз її змісту, основні напрями, механізм та особливості її проведення досліджували: В. Бринцев, А. Закалюк, С. Ківалов, М. Коліушко, М. Коцюбра, Р. Куйбіда, О. Святоцький, А. Селіванов, В. Сердюк, В. Стефанюк, В. Нор, С. Обрусна, В. Опришко та інші знані науковці.

Реформування судової системи нині є першочерговим завданням для нашої країни, яке дасть змогу повернути довіру населення до судів. Слід констатувати, що під час Революції гідності загострилися існуючі проблеми реалізації судово-правової реформи. Органи виконавчої та законодавчої влади



постійно діють у напрямку реформування й адаптації судової системи до загальноприйнятих європейських норм і стандартів: схвалено низку кардинально прогресивних законів щодо судової влади та діяльності суддів, зокрема, Закони України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» [2], «Про забезпечення права на справедливий суд» [3], а влітку 2016 року були суттєво змінені окремі положення Конституції України [1] та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [4].

З метою реалізації нових положень Конституції України щодо правосуддя та поглиблення виконання запланованих заходів судової реформи внесено зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», які передбачають створення більш ефективної моделі системи судоустрою, приведення у відповідність до конституційних змін повноважень органів суддівського врядування, залучення громадськості до їх роботи, вирішення проблемних питань кадрового забезпечення судів, створення передумов для забезпечення належного рівня матеріального забезпечення працівників судової гілки влади тощо. Слід зазначити, що усі зміни до наведеного Закону в повному обсязі враховують основні рекомендації Венеціанської Комісії, які стосуються відправлення правосуддя, судоустрою та статусу суддів [12, с. 6].

Судова влада в умовах сучасної демократії характеризується певними особливостями, які пов'язані з тим, що вона має існувати й функціонувати в інтересах права, зокрема його верховенства, та для захисту справедливості [9, с. 14]. Так, у п. 40 Висновку Консультативної ради європейських судів від 16 жовтня 2015 року № 18 (2015) «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії» зазначено: «Судова влада, як одна із трьох гілок державної влади, є підзвітною суспільству, якому служить. Відповідно, пріоритетним питанням судової влади, як і в інших гілок влади, завжди має бути інтерес суспільства, оскільки це – основна цінність ...» [5]. Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленою указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276 [6], визначено, що судова реформа включає в себе як оновлення законодавства, так і ухвалення змін до Конституції України.

Все це свідчить про те, що заходи щодо оновлення та вдосконалення судової системи залишаються одними з пріоритетних у суспільстві, оскільки справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією ефективної боротьби з корупцією, надходження в Україну інвестицій, забезпечення прав і свобод кожного та побудови держави, керованої за принципом верховенства права.

Науковці та правники мають різні погляди щодо подальшого проведення судово-правової реформи. Так, наприклад, С. Штогун вбачає проведення судово-правової реформи у таких напрямках. По-перше, це вирішення проблем судоустрою; по-друге, реформування процесуального права; по-третє, організація матеріального-технічного забезпечення судів; по-четверте, докорінне

реформування організації обрання та функціонування органів суддівського самоврядування; по-п'яте, перегляд структури, формування Вищої ради юстиції та системи дисциплінарно-кваліфікаційних комісій суддів [13]. На нашу думку, вказані напрямки судово-правової реформи є найоптимальнішими.

На відміну від С. Штогун, В. Косарев зазначає, що подальше реформування судово-правової реформи неможливе без достатньої матеріальної забезпеченості судів, ліквідації Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та передання їх функцій суддівському самоврядуванню, а також створення триланкової судової системи на чолі з Верховним Судом України [8]. Як відомо, 12 січня 2017 року Вища рада юстиції трансформувалася у Вищу раду правосуддя. Склад цього органу залишається незмінним до 2019 року. Однак він набув нових повноважень, наприклад, Вища рада правосуддя призначатиме і звільнятиме суддів, надаватиме дозвіл на їх затримання, арешт тощо. На нашу думку, з початком роботи Вищої ради правосуддя судова влада позбудеться політичного впливу, зможе стати повністю незалежною і відновити довіру громадян.

В. Кузьмишин зазначає, що метою судово-правової реформи має стати реалізація демократичних ідей правосуддя, зокрема, втілення принципу верховенства права; створення законодавства про судоустрій, яке б забезпечило незалежність судової влади [10]. Погоджуємося з думкою В. Кузьмишина щодо необхідності злагодженості у роботі законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а також неможливості проведення судово-правової реформи окремо від реформування інституцій, пов'язаних із судом, зокрема таких, як міліція, прокуратура, адвокатура та органи державної виконавчої служби.

Вважаємо, що слушною є думка С. Обрусної щодо загальних принципів управління процесом реформування: процес реформування повинен здійснюватися на основі певних засад, а саме: 1) судова реформа має здійснюватися в системному взаємозв'язку з іншими державними реформами, що зумовлюється принципом єдності державної влади; 2) реформування судової системи повинно здійснюватися на основі відповідних положень Конституції України та інших законодавчих актів; 3) у ході здійснення управління процесом реформування важливе значення має поєднання державних і самоврядних засад, що сприятиме процесу демократизації судової системи; 4) законодавство про судоустрій повинно бути чітким, однозначним за своїм тлумаченням, без наявності правових колізій; 5) розробка та здійснення судової реформи повинні мати наукове підґрунтя; 6) реформа має здійснюватися на основі чітко розподілених функцій і повноважень між органами судової влади, іншими державними органами, громадськими формуваннями, повноваження яких мають пряме відношення до судової діяльності [11, с. 50].

У статті 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, визначено: «Співробітництво буде

спрямовано, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності й неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини й основоположних свобод» [7]. На наше переконання, подальше реформування судової влади має спрямовуватися саме на забезпечення відновлення довіри до неї, насамперед через наближення української системи правосуддя до європейських стандартів у контексті євроінтеграції України.

Отже, однією з найважливіших умов євроінтеграційних процесів в Україні є реформування судової системи з метою зміцнення судової влади, яка дає можливість трансформації системи судоустрою й оновлення суддівського корпусу відповідно до суспільних очікувань та європейських стандартів, створює ефективну модель функціонування судової влади, яка покликана максимально задовольнити суспільний запит на справедливий суд. Основним завданням подальшого розвитку правосуддя є реальне утвердження верховенства права у суспільстві і забезпечення кожній людині права на справедливий судовий розгляд у незалежному та неупередженому суді. Без послідовного і неухильного впровадження у судову владу європейських і міжнародних цінностей практично неможливо подолати в ній негативні явища і, насамперед, корумпованість значної частини її носіїв. Судова система України є органічною складовою суспільства, продуктом його діяльності, тому її реформування має стати основною частиною правової реформи в нашій країні, позитивно вплинути на боротьбу з організованою злочинністю.

#### *Література:*

1. Конституція України від 28.06.1996 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 року № П88-VII // ВВР України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.
3. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12.02.2015 року № 192-VIII // ВВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 року № 1402- VIII // ВВР України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
5. Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії: Висновок Консультативної ради європейських судів від 16.10.2015 року № 18 (2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mka.court.gov.ua/rsu/218022>.
6. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: схвал. Указом Президента України від 20.05.2015 року // БД «Законодавство України» / Інформ. агентство «ЛІГА:ЗАКОН». – 2015. – № 276.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Косарев В. Держава сама штовхала суддів брати хабарі // Юридичний вісник України. – 2014. – № 16 (981).

9. Крусян Р. А. Судова влада в Україні: характеристика етапів реформування // Право і суспільство. – 2016. – № 2. – С. 14–20.
10. Кузьмишин В. Незалежність судової гілки влади є головною передумовою довіри людей до неї // Юридичний вісник України. – 2014. – № 17 (982).
11. Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність : монографія – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 304 с.
12. Сокурєнко В. В. Адміністративно-правове забезпечення судово-правової реформи в Україні // Право і Безпека. – 2016. – № 3. – С. 6–11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2016\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2016_3_3).
13. Штогун С. Як змінити судочинство? Реформа судової системи очима судді у відставці // Юридичний вісник України. – 2014. – № 16 (981).

**Касяненко Євгенія Валеріївна**  
викладач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Системи державного управління і місцевого самоврядування виконують спільну мету – створюють інституційний механізм для реалізації публічної влади суспільством. Тому не викликає сумнівів теза про безумовну залежність такого механізму від волевиявлення громадян. У міжнародній практиці реальність демократичних перетворень у державі залежить від гарантування права громадян здійснювати владу, зокрема, через форми публічного діалогу.

Різні аспекти демократичного контролю розглядали такі вітчизняні і зарубіжні учені: Л. Акопов, О. Андрійко, Р. Арутюнян, В. Беляєв, О. Гетманець, О. Гавриленко, В. Гаращук, С. Денисюк, О. Забралова, О. Зайчук, А. Колодій, О. Коломитцева, С. Кушнір, П. Любченко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, А. Олійник, Н. Оніщенко, Л. Рогатіна, О. Селіванова, А. Селіванов, О. Скакун, І. Сквірський, О. Скрипнюк, О. Сушинський, В. Тацій, Ю. Тодика, О. Фрицький, М. Цвік, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, С. Шестак та ін. Окремі проблеми громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування розглядали І. Довбуш, М. Їжа, О. Ігнатенко, В. Кравчук, О. Крилова, О. Неберикута, О. Орловський, П. Покатаєв, О. Радченко, Ю. Стрілець, О. Сушинський та ін.

В сучасних умовах державотворення увага науковців зосереджена на дослідженні проблем процесу демократизації державного сектора, посиленні його транспарентності. Місцеве самоврядування вже за своїм змістом вважається демократичною інституцією, тому науковий інтерес частіше представляли питання підвищення ефективності його діяльності.

Ефективне функціонування демократичної держави можливе лише за участі громадян у процесі прийняття рішень та ефективному громадському контролю, саме тому відповідальність за існування дієвого місцевого самоврядування покладено на територіальну громаду [1, с. 19]. Сучасна практика здійснення місцевого самоврядування в Україні характеризує його як недостатньо розвинений інститут у правовому, організаційному та матеріальному аспектах. Робота органів місцевого самоврядування, його посадових осіб, хоч і є максимально наближеною до громадян, але не відповідає вимогам відкритості, гласності, участі та підзвітності. Це не відповідає загально визнаній міжнародній практиці.

Принципам демократичного врядування приділено увагу у Білій книзі європейського врядування, розробленій Комісією Європейських Співтовариств. В ній виділено п'ять принципів ефективного врядування: відкритість, участь, підзвітність, ефективність та злагодженість. Вони гарантують і підтримують демократію та принцип верховенства права у державах-членах Європейського Союзу і застосовуються на усіх рівнях влади – світовому, європейському, національному, регіональному і місцевому [2, с. 11]. Ці загальні, але наповнені змістом вимоги мають бути реалізовані в сучасній роботі органів місцевого самоврядування в Україні, з огляду на обраний Європейський вектор зовнішньої політики.

Варто зауважити, що Українська держава проводить, зокрема, з цією метою безпрецедентну реформу децентралізації, яка у результаті має забезпечити місцевий розвиток та демократію. Децентралізація передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якої вирішення місцевих справ покладається не на представників центрального уряду, а на осіб, обраних населенням відповідних громад чи регіонів. Децентралізація може призвести до більш креативних, інноваційних та ефективних програм, дозволяючи собі місцеве експериментування. Вона може зміцнити політичну стабільність та національну єдність, надаючи можливість громадянам краще контролювати державні програми на місцевому рівні [3, с. 7–8]. Проте і розширення прав місцевого самоврядування створює умовну загрозу неконтрольованості окремих посадових осіб, системні порушення прав територіальної громади тощо.

З метою попередження таких наслідків цілком обґрунтовано запроваджується інститут префекта для здійснення державного контролю за конституційністю та законністю рішень органів місцевого самоврядування. Хоча правовий статус префектів розробляється на основі європейських та міжнародних стандартів, перелік його повноважень стосовно місцевого самоврядування викликає сумніви у експертів, політиків та представників громадськості.

Варто зауважити, що чинна правова основа децентралізації в Україні та пропозиції, які містяться в проектах суміжних нормативно-правових актів, загалом зосереджені на інституціоналізації саме державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і частково нівелюють потенційні

можливості громадського контролю.

Натомість саме громадський контроль за місцевим самоврядуванням є обумовленим, доцільним і функціональним методом спостереження за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Його результатом має стати справедлива та своєчасна реакція територіальної громади на недоліки або правопорушення, які допускаються у роботі обраних ними органів.

Громадський контроль, як вид соціального контролю, здійснюється об'єднаннями громадян та окремими громадянами. Громадський контроль є способом залучення населення до управління суспільством та державою. Він є важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування [4, с. 74]. Громадський контроль є механізмом, за допомогою якого можна зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед територіальною громадою.

Громадський контроль реалізується через різноманітні форми: звернення громадян до органів публічної влади; сходи і збори громадян за місцем їх проживання; громадські ініціативи; громадська експертиза діяльності органів публічної влади; громадські обговорення проектів нормативно-правових актів; громадський моніторинг; діяльність громадських рад при органах виконавчої влади; акти громадянської непокори (страйки, бойкоти, масові демонстрації, публічні звернення, пікетування тощо (лише в межах правового поля); публічна звітність органів державної влади; медіаконтроль та ін. [5, с. 157]. Але ефективними формами громадського контролю на місцевому рівні є громадські слухання, громадська експертиза, медіа-контроль, як найбільш зручні форми залучення громадян до вирішення справ місцевого значення.

Деталізовану регламентацію законодавчо встановлених форм, напрямів та механізмів громадського контролю у сфері місцевого самоврядування науковці пропонують закріплювати в статутах територіальних громад, у тому числі з метою відображення специфіки громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади [6, с. 20]. Не заперечуючи зазначену позицію, вважаємо, що закріплення інституту громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування лише у статутах територіальних громад не сприятиме повноцінному розвитку інституту громадського контролю загалом.

Отже, для створення умов всебічного розвитку демократії в Україні, становлення ефективної, самостійної системи місцевого самоврядування, яка б функціонувала на засадах транспарентності, та для розширення правових можливостей громадянського суспільства необхідно закріпити інститут громадського контролю на законодавчому рівні – в Законі України «Про громадський контроль».

Врегулювання процедури проведення громадського контролю за діяльністю місцевого самоврядування необхідно здійснювати в межах єдиного

спеціального закону. Для конкретизації його окремих положень доцільно прийняти відповідні підзаконні нормативно-правові акти.

### *Література*

1. Путівник з громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування / за ред. О. Неберикута. – Львів : Дизайн-студія «Папуга», 2009. – 84 с.
2. Європейське врядування: Біла книга // Комісія Європейських Співтовариств. – Брюссель : 2001 COM(2001) 428 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://uri.org.ua/load/4-1-0-113>. – С. 11-12.
3. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. – К. : ПРООН/ МПВСР, 2007. – 269 с.
4. Іжа М. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень / М. Іжа, О. Радченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf>.
5. Савченко О.В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Савченко Олександр Васильович. – Запоріжжя, 2016. – 157 с.
6. Кравченко В. Громадський контроль у сфері місцевого самоврядування: проблеми ефективності / В. Кравченко // Порівняльно-аналітичне право. – № 5. – 2016. – С. 16–20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pap.in.ua/3\\_2016/5.pdf](http://pap.in.ua/3_2016/5.pdf).

### **Обушко Вікторія Вікторівна**

головний спеціаліст відділу  
правопросвітництва та взаємодії з суб'єктами  
надання первинної правової допомоги  
Другого дніпропетровського місцевого  
центру з надання безоплатної  
вторинної правової допомоги

## **ГАРАНТІЇ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ**

В Україні законодавство створюється та змінюється швидкими темпами. У такій ситуації переважній кількості українських громадян для вирішення своїх життєвих проблем важко самостійно розібратися в законодавчому масиві, а якщо вони і знаходять необхідні правові норми, то їх складно зрозуміти без допомоги фахівця в галузі права.

Важливу роль у забезпеченні реалізації, захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина в Україні як правовій державі відведено інституту правової допомоги, що закріплений у статті 59 Конституції України.

Реальне гарантування правової допомоги є критерієм дотримання взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань відповідно до положень Загальної декларації прав людини 1948 року, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Міжнародного пакту про громадянські

і політичні права 1966 року.

Проте, незважаючи на гарантування правової допомоги в Україні, механізм її безперешкодного надання знаходиться у стані активної розбудови. Законодавство України закріплює фактично потрібну систему правової допомоги. Одна з них – система правової допомоги, в основі якої лежать Закони України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та «Про нотаріат», друга – система правових послуг, яка ґрунтується на нормах Цивільного кодексу, а третя – система соціально-юридичних послуг, які надаються відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [1]. Проте в міжнародній практиці право на правову допомогу включає відмінні аспекти.

Так, у практиці ООН використовується розширене трактування права на правову допомогу. В Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих VII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у 1990 році, під правом особи на правову (юридичну) допомогу розуміється право на звернення за допомогою до адвоката за своїм вибором для підтвердження своїх прав і захисту на усіх стадіях кримінальної процедури; право на консультацію про права та обов'язки, з роз'ясненням принципів роботи правової системи, оскільки вони стосуються прав і обов'язків клієнта; право на отримання допомоги в судах.

В Україні нова система правової допомоги, заснована на міжнародних стандартах, має включати в себе соціально-юридичні послуги, безоплатну правову допомогу та правові послуги. Створення такої системи означало б єдність принципів та стандартів у наданні правових послуг, а громадяни мали б впевненість в якості надання такої допомоги [2].

З прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу» зроблено перші кроки до створення ефективного механізму реалізації конституційного права на правову допомогу, що має забезпечити належне виконання Україною її міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини та запровадити європейські стандарти з надання правової допомоги та доступу до правосуддя [3].

Правова допомога є багатоаспектною, різною за змістом, обсягом та формами і може включати консультації, роз'яснення, складання позовів і звернень, довідок, заяв, скарг, здійснення представництва, зокрема в судах та інших державних і недержавних органах, захист від обвинувачення. Законом визначається два види правової допомоги, що надається безоплатно. Зокрема: первинна правова допомога – щодо надання правової інформації, консультацій з роз'яснення правових питань щодо складення заяв, скарг та інших документів правового характеру, та вторинна правова допомога, яка передбачає захист від обвинувачення, здійснення представництва інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, складення документів процесуального характеру.

Для отримання первинної безоплатної правової допомоги потрібно звернутися до центральних або місцевих органів виконавчої влади, їх територіальних органів, органів місцевого самоврядування відповідно до їхньої компе-



тенції про надання правових послуг. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування протягом 30 календарних днів з дня надходження звернення зобов'язані надати такі послуги.

Якщо під час розгляду звернення про надання безоплатної первинної правової допомоги встановлено, що особа потребує надання безоплатної вторинної правової допомоги, орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, який розглядає звернення, зобов'язаний роз'яснити особі або її законному представникові порядок подання звернення про надання безоплатної вторинної правової допомоги [4].

Забезпечення здійснення представництва інтересів суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу здійснюється центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Самі правові послуги безоплатної вторинної правової допомоги надають адвокати, відібрані за результатами конкурсу. Тобто після прийняття рішення про надання безоплатної вторинної правової допомоги центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги призначає адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом.

Отже, інститут правової допомоги в Україні й досі потребує вдосконалення на законодавчому рівні та більш дієвого механізму реалізації зазначених положень для того, щоб громадяни могли в повному обсязі реалізовувати гарантоване їм право на безоплатну правову допомогу.

#### *Література:*

1. Хмелевська Н.В. Розмежування понять «правова допомога» та «юридична допомога» як основа цілісної системи правової допомоги / Н.В. Хмелевська // Вісник Академії адвокатури України. – № 3 (25). – 2012. – С. 143–149.
2. Стаматіна М.В. Поняття та сутність безоплатної правової допомоги в Україні / М.В. Стаматіна // Право і безпека. – № 3 (45). – 2012. – С. 135–139.
3. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02 червня 2011 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
4. Немченко С.С. Теоретико-правові основи правової допомоги / С.С. Немченко // Митна справа. – № 6 (96). – 2014. – С. 362–367.

**Шершень Наталія Борисівна**  
старший викладач кафедри  
загальноправових дисциплін  
юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ДІЯЛЬНІСТЬ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: НАПРЯМИ ПОДАЛЬШОГО РЕФОРМУВАННЯ**

На сьогоднішній день в Україні відбуваються значні суспільні трансформації, пов'язані з розбудовою демократичної правової держави. Змінюються ціннісні орієнтири засад взаємодії влади та громадянського суспільства, світосприйняття.

Філософія суспільно орієнтованої діяльності ґрунтується на постулаті щодо необхідності налагодження тісної взаємодії органів внутрішніх справ з інститутами громадянського суспільства, їх інтеграції до системи соціальних взаємозв'язків на загальнодержавному та місцевому рівнях [1, с. 165–176].

Реформа правоохоронних органів України – за ці два роки відбулося багато трансформацій. Так, це складний процес, під час якого неможливо не допускати помилок, але якщо на цих помилках робляться висновки й реформа іде далі, то це вже є досягненням.

Під час реформування МВС України, яке почалося в 2015 році, в першу чергу зазнали трансформаційних процесів старі служби і підрозділи патрульної служби, внаслідок чого створено нову патрульну поліцію. Нова патрульна поліція діє на підставі Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, згідно з яким Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [2]. Основними завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2].

Набір у нову патрульну поліцію оголосили два роки тому, почали з Києва і далі по містах України. Відбір серед бажаючих працювати в новій системі був жорсткий, прийшло багато нових людей з «вулиці», які раніше не працювали в системі МВС, але які прийшли змінювати стереотипи про

міліцію. Так, усі нові люди прийшли з різних причин, дехто через заробітну плату (8 000 грн.), дехто через брак роботи в інших місцях, адже офіційне працевлаштування, службовий автомобіль і стипендія під час навчання – доволі привабливі умови для роботи. Це були не просто обіцянки, такі умови праці гарантували усім тим, хто пройде відбір до нової поліції. Але багато людей прийшло дійсно змінювати – реформувати систему, зробити так, щоб поліції почали довіряти.

Патрульна поліція – це низова ланка в системі МВС, яка складає не більше 10 % від діяльності усієї поліції. Ця служба впливає лише певною мірою на стан вуличної злочинності. А на весь інший пласт злочинності – це 90 %, вплив мають здійснювати інші служби і підрозділи органів поліції.

Нова поліція, дійсно, зовні відрізняється від старої міліції, але, на нашу думку, ще поступається їй у професіоналізмі. Підготовка якісного поліцейського, який раніше не був пов'язаний з правоохоронною системою, за три місяці навчити правильно використовувати вогнепальну зброю, навчити тактичним прийомам, викласти ази законодавчої бази, навчити складати протоколи й схеми ДТП – це складний процес. Й багато кому не під силу освоїти все це. Можливо, потрібно було починати не з самої низової служби поліції, а потім переходити до реформації усіх інших ланок. Адже нова патрульна поліція, приступивши до виконання своїх обов'язків, зіткнулася зі старою системою, яку ще не реформовано. У пункті 7) наказу МВС України № 796, який затвердив Положення про патрульну службу, зазначено, що патрульна поліція «співпрацює з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ. З метою виявлення, припинення та попередження кримінальних, адміністративних правопорушень, забезпечення комплексного підходу в забезпеченні законності та правопорядку, налагоджує та здійснює співпрацю з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ» [3].

Так, патрульна поліція – один з ланцюгів усієї структури поліції. І тільки коли кожне кільце у цьому ланцюгу буде мати тісний взаємозв'язок, тісну взаємодію – буде дійсно проведено реформу. А ефективність діяльності поліції залежить від якості кадрового забезпечення. Визначальним критерієм характеристики кадрів є рівень фахової підготовки. Освітній і культурний рівень працівників є основоположним чинником удосконалення поліцейської роботи.

За цей час є певні зміни в роботі поліції. Суспільство починає довіряти служителям правопорядку, але й є над чим працювати.

На сьогоднішній день у Національній поліції відбуваються кадрові зміни й оголошено конкурс на посаду Голови Національної поліції, також у зв'язку з нестачею кадрів оголошено набір на заміщення вакантних посад поліцейських для служби у підрозділах «КОРД» (підрозділ Національної поліції для вирішення надзвичайних ситуацій, рівень яких є настільки високим і складним, що може перевищити можливості сил оперативного реагування чи оперативно-розшукових підрозділів), головних управлінь

Національної поліції у Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Київській, Одеській, Рівненській, Сумській, Харківській, Чернівецькій областях та у м. Києві [4].

Багатопрофільне підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів патрульної поліції є одним з актуальних питань подальшого удосконалення роботи. На базі відомчих навчальних закладів освіти можна проводити професійну підготовку спеціалістів до відповідної структури Національної поліції. Розробити навчальні програми, які будуть відповідати новому формату роботи поліції «служити й захищати», та здійснювати підготовку для конкретного підрозділу та за окремими базовими рівнями професійної освіти (початкова підготовка, поглиблена професійна освіта й підготовка вищої ланки управлінських кадрів). Це буде сприяти подальшому підвищенню ефективності в усіх сферах взаємовідносин з громадянами, досягненню високої мобільності, а також оптимізації витрат, функціональної та штатної структури поліцейських сил. Забезпечення правопорядку та безпеки для людей в будь-якому місці України та висока довіра людей до поліції – основна мета реформування роботи поліції.

#### *Література:*

1. Григоренко І.А. Напрями подальшого реформування органів внутрішніх справ у контексті Євроінтеграції / І.А. Григоренко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 165–176.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 // ВВР України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
3. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.
4. Національна поліція України, тимчасовий веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2085615>.

**Гнап Діана Дмитрівна**

здобувач кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності

**Науковий керівник – д.ю.н., доц. Мінка Т.П.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **ВИМОГИ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ: ПРОБЛЕМИ ФОРМУЛЮВАННЯ**

У період становлення та розвитку в Україні адміністративної юстиції значна увага приділялася проблемним питанням адміністративного позову, як одного із способів захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин. У зв'язку з особливим значенням позову як засобу захис-

ту, дане питання не втратило своєї актуальності сьогодні.

Розглядаючи адміністративно-судовий захист, можна стверджувати, що його сутність полягає у відновленні порушеного права користування соціальними благами, встановленими державою та чітко передбаченими в законодавстві України. Таким чином, саме адміністративний позов є одним із основних способів захисту адміністративним судом прав, свобод чи інтересів позивача.

Пунктом 6 частини 1 статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що адміністративний позов – це звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [1, с. 7].

Положення статті 105 КАС України визначають форму і зміст адміністративного позову, які мають особливе значення, оскільки саме на підставі цього первинного документа суддя вирішує питання про відкриття провадження у справі.

Стосовно змісту адміністративного позову, під цим поняттям розуміється прохання процесуально-правового характеру позивача, адресоване адміністративному суду, щодо задоволення його вимоги відповідачем, сформульоване максимально чітко та зрозуміло [2, с. 37].

Положення частини 4 статті 105 Кодексу адміністративного судочинства України визначають формулювання позовних вимог, що можуть становити зміст адміністративного позову, а саме: адміністративний позов може містити в собі такі вимоги:

1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень – повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень – прийняти рішення або вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень – утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень – коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії;

6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

7) примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності [1, с. 70].

Виключення із частини 4 цієї статті положення про те, що позовна заява може містити й інші вимоги, дає підстави стверджувати, що перелік позовних вимог, зазначений у статті 105 КАС України, є вичерпним. Лише суб'єкт владних повноважень може формулювати інші позовні вимоги, згідно із повноваженнями, встановленими законом (наприклад, вимоги про стягнення податкового боргу, про припинення юридичної особи тощо, вимоги у справах, що

виникають з виборчих правовідносин, про дострокове припинення повноважень народного депутата).

Відповідно до частини 1 статті 21 КАС України, позивач має право поєднати в одній позовній заяві декілька позовних вимог, якщо вони пов'язані між собою і підсудні одному адміністративному суду [2, с. 38].

Однак стаття 51 КАС України передбачає, що в ході розгляду справи позивач має право збільшити чи зменшити обсяг позовних вимог, тобто змінювати зміст адміністративного позову.

Зміна предмета позову шляхом уточнення вимог, зазначених у позовній заяві, кваліфікується як з'ясування юридичних обставин справи та перевірка наявності порушеного права позивача та кореспондованого обов'язку відповідача. Обсяг обов'язків, покладених на відповідача, способ захисту порушеного права та можливість обрати інші способи захисту, слугують для зміни предмета позову шляхом його уточнення [3, с. 252].

Слід також враховувати, що адміністративний процес тією чи іншою мірою також захищає цивільні права та інтереси. Так, способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути:

- 1) визнання права;
- 2) визнання правочину недійсним;
- 3) припинення дії, яка порушує право;
- 4) відновлення становища, яке існувало до порушення;
- 5) примусове виконання обов'язку в натурі;
- 6) зміна правовідносин;
- 7) припинення правовідносин;
- 8) відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди;
- 9) відшкодування моральної (немайнової) шкоди;
- 10) визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [4].

Положення статті 105 КАС України фактично не виключають можливості обрання іншого способу захисту порушених прав не лише позивачем, а й самим судом, оскільки адміністративний суд повинен уточнити в судовому засіданні зміст позовних вимог, заявлених позивачем, та обрати належний спосіб захисту порушених прав.

У спорах, які виникають між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, адміністративний позов може містити вимогу про встановлення відповідної компетенції.

У період, коли відповідачем ще не вчинялися дії або ще не була допущена бездіяльність, які могли б бути визнані судом протиправними, та не встановлено факту порушення суб'єктом владних повноважень приписів закону, позивач не наділений правом на звернення до суду із вимогою про зобов'язання приймати рішення або вчиняти певні дії в майбутньому. Відповідні положення відсутні в КАС України.

Необхідно також звернути увагу на статтю 162 КАС України, яка містить положення, які не кореспондуються із статтею 105 КАС України, оскільки стаття 105 КАС України не містить вимоги про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень, а лише про скасування або визнання нечинним такого рішення, однак суд, керуючись положеннями статті 162 КАС України, може визнати відповідне рішення чи окремі його положення протиправними [5, с. 279].

Необхідно зазначити, що у випадках, коли індивідуальний акт є предметом спору, відповідно до положень КАС України, вимогою має бути визнання такого акта, дії чи бездіяльності протиправними (недійсними, незаконними, неправомірними та їх скасування). Вимоги індивідуальних актів не містять різних способів захисту, а є одним і тим самим способом, які сформульовані у різних словесних формах. Стосовно вимоги про визнання нечинним акта, то вона може стосуватися лише нормативно-правового акта [4].

Позовна заява залишається без руху у випадку, якщо вона не відповідає положенням статті 106 КАС України, оскільки вимоги сформульовані не у відповідності до статті 105 КАС України.

Тлумачення адміністративним судом положень статті 105 КАС України у спосіб, який створює штучні перепони для звернення позивачем до суду, тобто його доступу до правосуддя, є помилковим та призводить до безпідставного залишення позовної заяви без руху.

При вирішенні питання про залишення позовної заяви без руху адміністративний суд повинен з'ясувати чи виявлені недоліки позовної заяви є настільки значними, що створюють суду перешкоди для розгляду по суті заявленого позову.

Таким чином, термінологічна невизначеність та суперечливі приписи статті дають можливість як суду, так і позивачу зловживати приписами КАС України, чим обмежується доступ до правосуддя та порушується принцип юридичної визначеності.

#### *Література:*

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року: чинне законодавство зі змінами та доп. станом на 05 жовтня 2016 р. – К. : Паливода А.В., 2016. – 216 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар : у 2-х т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – Т. 2. – 728 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар. – 2-ге вид., доп. та перероб. / за заг. ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової. – Х. : ТОВ «Одісей», 2007. – 560 с.
4. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / авт. кол.: Кравчук В.М., Угріновська О.І. Всеукраїнська мережа ЛІГА:ЗАКОН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua).
5. Козій І.С. Зміст позовних вимог у справах щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності органів місцевого самоврядування / І.С. Козій // Митна справа. – 2012. – № 1 (79). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 277–283.

**Гусєва Євгенія Ігорівна**

здобувач кафедри  
адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

## **ПИТАННЯ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху набувають актуальності у зв'язку з поширенням транспортних засобів та зростанням дорожньо-транспортних пригод, людського травматизму, які набули тенденції на постійне зростання. За масштабами дорожньо-транспортного травматизму Україна стала випереджати більшість розвинутих країн світу.

Учасники парламентських слухань на тему: «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху», що відбулися 23 грудня 2015 року, зазначають, що порівняно із країнами Європейського Союзу та сусідніми країнами Україна має надзвичайно низькі показники безпеки дорожнього руху, що призводить до значних людських та економічних втрат. Наслідком цього є високий рівень смертності та травматизму на дорогах. За даними офіційної статистики, за 11 місяців 2015 року в Україні сталося 119175 дорожньо-транспортних пригод, внаслідок яких загинуло 3529 осіб, травмовано 28104 особи. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), в Україні рівень смертності від дорожньо-транспортних пригод становить 12 осіб на 100 тисяч населення, що вдвічі перевищує середній показник у країнах Європейського Союзу. Дорожньо-транспортні пригоди є першою за поширеністю причиною смерті українців віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю – віком від 5 до 14 років.

Втрати від дорожньо-транспортних пригод мають і економічний вимір, зокрема, як зазначили під час слухань міжнародні експерти, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму становлять 4 млрд. доларів США на рік, включаючи матеріальні витрати, пов'язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці, та людські втрати через серйозні травми або смерть внаслідок дорожньо-транспортних пригод [1].

Такий стан забезпечення безпеки дорожнього руху викликає незадоволення громадян політикою держави в цій сфері. У вітчизняній науці, в її різних галузях проводяться численні наукові дослідження на рівні дисертаційних робіт, монографій, окремих публікацій тощо. У сфері законотворчості приймаються закони, які суттєво посилюють відповідальність за порушення правил дорожнього руху. Наприклад, зміни до КУпАП, які внесені Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під



впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції» [2].

Втім, ситуація на автошляхах суттєво не покращилася. А у Верховній Раді України з'являються законопроекти щодо встановлення кримінальної відповідальності за керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння, в разі вчинення ними дорожньо-транспортної пригоди тощо

Дослідження в цій сфері здійснювали вчені-адміністративісти Т.М. Алфьорова, Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, О.Ю. Саламанова, А.О. Собакар, В.В. Новиков та інші. На їх думку, головними причинами стабільно високого рівня аварійності є недостатня правова культура водіїв, пішоходів, громадян, нехтування вимогами безпеки та правилами дорожнього руху, що зумовило включення до законів норм про підвищену відповідальність у сфері безпеки дорожнього руху.

Абсолютна більшість авторів дисертаційних досліджень, які безпосередньо стосувалися відповідальності за окремі види правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, а також розглядалися окремі аспекти адміністративної відповідальності, саме вважали адміністративну відповідальність таким основним важелем.

Втім, незважаючи на значну кількість досліджень з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, проблеми адміністративно-правового положення особи в цій сфері не тільки як суб'єкта адміністративної відповідальності та захисту його прав у межах адміністративно-деліктних проваджень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а саме: участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, не були розглянуті комплексно.

В.В. Доненко звертає увагу на ту обставину, що нові прояви соціальної активності громадян знаходять себе у сфері безпеки дорожнього руху. Зокрема, це створення різних громадських організацій на кшталт «Спілка автомобілістів України», створення клубів шанувальників різних марок автомобілів «Сеат-клуб», «Ауди-клуб», «Шкода-клуб» тощо. Втім, особливого розголосу в останні роки набули явища, які пов'язані з використанням соціальних мереж, інтернет-ресурсів у поєднанні з розповсюдженням мобільних телефонів з фотокамерами, відеореєстраторів автомобілістів України, як реакцією на різні події у сфері безпеки дорожнього руху [3].

Саме тому, на наш погляд, слід враховувати під час дослідження висновки парламентських слухань щодо відсутності цілісного розуміння системи організації безпеки дорожнього руху. А також щодо необхідності під цілісним розумінням системи організації безпеки дорожнього руху слід вважати постійну роботу з усіма учасниками дорожнього руху (пішоходи, велосипедисти, мотоциклісти, водії власного транспорту, водії комерційного транспорту, інші учасники) із застосуванням системного підходу за такими напрямками: вдосконалення системи управління безпекою дорожнього руху; будівництво безпечної дорожньої інфраструктури; вдосконалення механізмів активної та пасивної безпеки автомобілів; зміна поведінки учасників дорожнього

руху; надання своєчасної і якісної медичної допомоги потерпілим у дорожньо-транспортних пригодах. Місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування забезпечити постійний моніторинг та громадський контроль за виконанням заходів з реалізації програм розвитку дорожнього руху та його безпеки у відповідних територіальних громадах, налагодити обмін досвідом у цій сфері між територіальними громадами [1].

На нашу думку, усі зміни щодо активізації участі громадян повинні бути узгоджені з громадськістю, експертами та європейською практикою. Нами пропонується подальше обґрунтування створення громадської ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів як постійного консультативного органу.

Наведене обумовлює актуальність проведення дослідження саме активної участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху, свідчить про необхідність комплексного дослідження проблем активізації участі громадян у цій сфері, надання обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

#### *Література*

1. Про рекомендації парламентських слухань на тему «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху» // ВВР України. – 2016. – № 21. – Ст. 414; Про практику застосування та стан виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»: комітет, слухання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://komzakon.rada.gov.ua/>.
2. Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 33. – Ст. 565.
3. Доненко В.В. Нові форми соціальної активності у сфері публічного адміністрування безпеки дорожнього руху / В.В. Доненко // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ : зб. наук. праць. – 2012. – № 4. – С. 191–198; Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: становлення в умовах реформування : монографія / В.В. Доненко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2011. – 380 с.

**Кузнєцов Дмитро Вікторович,**  
здобувач  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ЗМІСТОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ СКОРОЧЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

КАС України встановлює три форми провадження адміністративного судочинства: 1) судовий розгляд справи за загальними правилами; 2) судовий розгляд справи в порядку скороченого провадження; 3) судовий розгляд справи в порядку письмового провадження. Як справедливо зауважує

Н.В. Мостова, зазначені процесуальні форми здійснення адміністративного судочинства є результатом пошуку законодавцем шляхів успішного виконання адміністративними судами поставленого перед ними завдання щодо забезпечення ефективного і якісного вирішення спорів, які виникають у сфері публічно-правових відносин [1, с. 86].

Судовий розгляд справи у порядку скороченого провадження регламентується ст. 183-2 КАС України. У порядку скороченого провадження, згідно зі ст. 183-2 КАСУ, можуть розглядатися справи щодо:

1) оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;

2) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;

3) припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців у випадках, передбачених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців;

4) стягнення грошових сум, які ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження;

5) застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи у сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням;

6) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію.

Слід зазначити, що скорочене провадження в адміністративному судочинстві є самостійним видом адміністративних проваджень, але не є альтернативою усіх інших видів адміністративних проваджень, що розглядаються у звичайному порядку за загальними правилами, хоча й припускаючи їх розгляд у письмовому провадженні. Цей висновок впливає з того, що КАСУ не надає право заявнику обирати, за правилами якого провадження буде розглядатися адміністративна справа – звичайного чи скороченого, адже у ст. 183-2 КАСУ чітко встановлено категорії справ, за якими буде розглядатися справа. Поряд з цим, як впливає з ч. 2 ст. 183-2 КАСУ, суд може розглядати в порядку скороченого провадження адміністративні справи щодо вимог, передбачених пунктами 1–4 частини першої ст. 183-2 КАСУ, якщо такі вимоги не стосуються прав, свобод, інтересів та обов'язків третіх осіб. Тобто суддя у такому разі може відмовити заявникові у розгляді справи в порядку скороченого провадження.

Скорочене провадження, як особливий вид адміністративного судочинства, здійснюється у межах не звичайної, а спрощеної процесуальної форми, за особливими процесуальними правилами, які закріплено у КАСУ. Спрощене провадження слід розглядати як одну із особливих форм реалізації в адміністративному судочинстві права на судовий захист, що виражається в оперативному та прискореному поновленні порушених прав, свобод та інтересів. Спрощене провадження допомагає реалізації основної функції судової влади – здійснення правосуддя. При цьому слід зазначити, що здійснення правосуддя забезпечується не завдяки певному обсягу судової діяльності, повній та розгорнутій процедурі розгляду адміністративної справи, а залежно від того, чи досягається мета судової діяльності, і вирішуються завдання адміністративного судочинства.

Отже, на нашу думку, скорочене провадження в адміністративному судочинстві є самостійним видом адміністративних проваджень, який існує поряд зі звичайним та письмовим провадженнями, якому притаманна особлива процесуальна форма, і яке має певні особливості, а саме:

1) скорочене провадження є специфічною процесуальною формою захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб (позивача) у сфері публічно-правових відносин, що спирається на документи проти сторони у справі (відповідача) у певних видах публічно-правових спорів;

2) скорочене провадження можливе лише за певними вимогами і є процесуальною формою захисту лише тих вимог, що встановлені у п.п. 1–6 ч. 1 ст. 183-2 КАСУ;

3) прийняття судового рішення відбувається без розгляду справи у судовому засіданні та без виклику сторін;

4) у скороченому провадженні не діють принципи усності, змагальності, обмеженими є дія принципів безпосередності, гласності;

5) судовий розгляд справи у скороченому провадженні має певні властивості, а саме: розгляд справи відбувається одноособово суддею; протягом строків, визначених у ст. 183-2 КАСУ; без виклику сторін і проведення судового засідання; лише у певній категорії справ; судові рішення приймається за наявними матеріалами у справі.

#### *Література*

1. Мостова Н.В. Скорочене провадження як особлива форма провадження адміністративного судочинства в суді першої інстанції / Н.В. Мостова // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ. – 2012. – № 4. – С. 85–91.

**Молчанов Ростислав Юрійович**  
ад'юнкт кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **ЩОДО СТВОРЕННЯ ДОРОЖНЬОЇ ПАТРУЛЬНОЇ СЛУЖБИ ТА АВТОМАТИЧНОЇ ФІКСАЦІЇ ПОРУШЕНЬ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Реформування МВС України розпочалося зі створення нового органу в системі – Національної поліції, статус якого визначено в Законі України від 02.07.2015 «Про Національну поліцію» [1]. Структура поліції визначено у статті 13 даного Закону, частина 3 якої визначає, що у складі поліції функціонують: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. Ключовим підрозділом, з якого власне і розпочалася реформа МВС, стала патрульна поліція, на яку покладено виконання досить широкого кола завдань. Ці завдання визначно в Положенні про патрульну службу МВС. До них віднесено: 1. Забезпечення публічного порядку і громадської безпеки; забезпечення безпеки осіб, захисту їх прав, свобод та законних інтересів; створення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, нормальних умов життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій. 2. Запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням; попередження, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства у сім'ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню. 3. Взаємодія із суспільством: реалізація підходу «міліція та громада», що полягає у співпраці та взаємодії із населенням, громадськими організаціями, іншими підрозділами органів внутрішніх справ, органами публічної влади, з метою запобігання правопорушенням, забезпечення безпеки, зниження рівня злочинності, а також встановлення довірливих відносин між міліцією та населенням. 4. Забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативно-правових актів з питань безпеки дорожнього руху [2].

Однією з новел законодавчого регулювання адміністративної відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху, внесених Законом України від 14.07.2015 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [3], є запровадження автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху та встановлення особливого порядку провадження у справах цієї категорії. Так, за порушення Правил дорожнього руху, зафіксовані в

автоматичному режимі, передбачено можливість притягнення до відповідальності юридичної особи, якщо вона є власником транспортного засобу, введено новий вид стягнення – штрафні бали, який можна накласти тільки в разі фіксації правопорушення в автоматичному режимі.

Враховуючи сучасний науково-технічний прогрес, запровадження автоматичної фото-, відеофіксації правопорушень вже давно назріло. Такий механізм мінімізує суб'єктивізм у прийнятті рішення посадової особи, що здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, та унеможливує корупційну складову. Проблема запуску цього механізму полягає тільки в нормативному його супроводженні, створенні правового поля, в якому б він функціонував. До сьогоднішнього дня відсутня практика притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, а існуючі норми, що визначають порядок провадження, потребують суттєвого доопрацювання.

Законом України від 14.07.2015 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» КУпАП було доповнено статтею 14-2 [4], відповідно до якої адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. Але запропонована процедура притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху має багато прогалин в діючому законодавстві. Зазначимо, що в 2008 році вже було запроваджено інститут адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, який був дуже схожим з існуючим, але Рішенням Конституційного Суду № 23-рп/2010 від 22.12.2010 [5] положення КУпАП, які регламентували провадження в таких справах, було визнано неконституційними. Тодішня процедура притягнення власників транспортних засобів фактично втілювалася у двох нормах – статті 14-1 КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» та в частині шостій статті 258 КУпАП, відповідно до якої протокол про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, не складався, а постанову виносилася без участі особи, яка притягається до відповідальності. Таку процедуру Конституційний Суд України визнав такою, що не відповідає ряду норм Конституції, а також суперечить нормам самого КУпАП.

Враховуючи це, Законом України від 14.07.2015 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» внесено зміни до КУпАП з метою усунення недоліків, на яких було зазначено в Рішенні Конституційного Суду. До таких слід віднести: 1) власне запровадження чіткого визначення «зафіксовані в автоматичному режимі», а саме: за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та

функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах (ст. 14-2 КУпАП); 2) запровадження штрафних балів як принципово нового виду стягнення саме для застосування в разі порушень правил дорожнього руху, які фіксуються в автоматичному режимі, що означає автономність цього виду стягнень, застосування їх за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, і тільки у сфері дорожнього руху; 3) встановлення того, що суб'єктом правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі, може бути юридична або фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб, а також регламентується порядок відповідальності іноземних громадян та у випадках тимчасового ввозу транспортного засобу та його експлуатації на території України; 4) чітке окреслення правопорушень, які можуть бути зафіксовані в автоматичному режимі (ст. ст. 122, 123 КУпАП), та за які може бути накладено штрафні бали; 5) для забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності окремими статтями передбачено розгляд справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі (ст. 279-1 КУпАП), а також додатково передбачено особливий порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, вчинене на транспортному засобі, зареєстрованому за межами України (ст. 279-2 КУпАП).

Разом з тим для забезпечення безпеки дорожнього руху недостатньо існуючих підрозділів патрульної служби, а запровадження автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху вимагає прийняття відповідного закону, значного фінансування та організаційної перебудови. За таких обставин, наприкінці року стартує набір до дорожньої патрульної служби, яка частково має компенсувати забезпечення безпеки дорожнього руху на автострадах, маршрутах міжнародного та національного значення – це понад дев'ять тисяч кілометрів, а в населених пунктах ця функція залишається за патрульною службою. Штат майбутньої служби становитиме 2600 поліцейських, в розподіленні яких буде 320 автомобілів. На наш погляд, запровадження дорожньої поліції має відбуватися синхронно із введенням автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, після їх законодавчого доопрацювання.

#### **Література:**

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // Голос України. – 141-142.
2. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : наказ МВС України від 22.07.2015 № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/596-19>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
5. Рішення Конституційного Суду № 23-рп/2010 від 22.12.2010 у справі за консти-

туційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10>

**Ростовська Карина Валеріївна**  
докторант Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
**Науковий керівник – д.ю.н., доц. Мінка Т.П.**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

### **СПІВДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРОТИДІЯ» ТА «ЗАПОБІГАННЯ» КОРУПЦІЇ**

Основними напрямками на усіх історичних етапах розвитку та становлення антикорупційного законодавства в Україні були заходи, спрямовані на зменшення корупції в Україні, недопущення вчинення корупційних правопорушень, поширення цього ганебного явища.

Однак не можна не звернути увагу, що сьогодні як в науці, так і законодавець однозначно не визначилися зі значенням та співвідношенням таких понять, як «протидія корупції», «боротьба з корупцією», «запобігання корупції». Відсутні остаточні ознаки, які відрізняють ці поняття.

Так, 5 жовтня 1995 р. було прийнято Закон України «Про боротьбу з корупцією», який був покликаний упередити прояви корупції в Україні та встановити механізм відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. 11.09.2009 року було прийнято новий Закон України, який отримав назву «Про засади запобігання і протидії корупції». Через декілька років цей закон втратив актуальність і 7 квітня 2011 року було прийнято новий Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», який втратив чинність на підставі Закону № 1700-VII від 14.10.2014 р. Цим Законом України було прийнято новий Закон «Про запобігання корупції». Як ми бачимо законодавець вживає різні поняття щодо позначення заходів подолання корупції в Україні.

Якщо здійснити порівняльний аналіз змісту вказаних законодавчих актів, то можна прийти до висновку, що Закон України «Про боротьбу з корупцією» за своєю ідеологією був спрямований на здійснення заходів суто репресивного характеру (боротьбу), а вже інші законодавчі акти спрямовувалися (і зараз спрямовуються) на здійснення заходів з мінімізації корупції як явища. А останній законодавчий акт у цій сфері взагалі містить положення, згідно до яких запобігання корупції починається ще на стадії, коли здійснюється відбір кандидатів на державну службу.

Серед науковців також відсутні єдині підходи до визначення понять



«протидія корупції», «боротьба з корупцією», «запобігання корупції».

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає «протидію» як дію, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй. Натомість, протидіяти означає суперечити, йти проти, всупереч, заважати та намагатися знищити іншу дію [1]; спрямовувати дію проти кого-, чого-небудь, діяти всупереч комусь, чомусь [2]. Варто підтримати думку, що термін «боротьба з корупцією» має застосовуватися при проведенні активних заходів правоохоронними органами [3, с. 68], активних дій репресивного характеру.

Щодо співвідношення термінів «протидія» та «запобігання». В цьому аспекті варто звернутися до напрацювань науки кримінології. Так, слушною є позиція В.Ф. Щербаківа, який вважає, що термін «протидія злочинності» точніше відображає діяльність державних органів у цьому напрямі, оскільки охоплює діяльність органів державної влади з формування та застосування правових норм не тільки матеріального, процесуального і виконавчого кримінального права, але й інших правових норм, що регулюють відносини у сфері економічної діяльності, розроблення та здійснення заходів щодо дотримання законодавства, запобіжних заходів, у тому числі загальносоціального характеру, на відомчому рівні тощо [4].

М.І. Мельник та М.І. Хавронюк дають визначення запобіганню злочинності – як здійснення економічних, політичних, ідеологічних, виховних, правових та інших заходів; це діяльність по виявленню та усуненню причин злочинності, окремих видів та груп злочинів, конкретних злочинів, по недопущенню завершення злочинів на різних етапах розвитку злочинної поведінки [5].

О. Ключев запобіганням злочину вважає вжиття необхідних заходів недопущення вчинення правопорушень, встановлення осіб, які намагаються скоїти правопорушення, та вжиття до них певних заходів з метою недопущення реалізації їх протиправних намірів [6].

На нашу думку, тлумачення понять «протидія» та «запобігання» є практично однаковими.

Досліджуючи теоретичні проблеми вживання терміна «протидія злочинності», М.І. Паславський робить висновок, що співвідношення понять «боротьба зі злочинністю», «запобігання (попередження) злочинності», «наступ на злочинність», «контроль над злочинністю» із протидією злочинності, можна цілком обґрунтовано констатувати, що змістовний, логічний та семантичний аналіз дають підстави стверджувати, що найбільш адекватним термінологічним позначенням суспільної діяльності, спрямованої проти організованої злочинності, є протидія організованій злочинності. Використання уніфікованого поняття дозволить усунути неоднозначності й суперечності в розумінні окремих проявів та протиправної діяльності організованих злочинних груп у цілому [7, с. 620].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, ми вважаємо, що терміни «боротьба» та «протидія» і «запобігання» є не однаковими, мають різну ідеологію та змістовне наповнення. Поряд з цим такі поняття, як «протидія» та «запобігання» слід вважати синонімами.

*Література*

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1428 с.
2. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4-х т. / Даль В.И. – М. : ОЛМА-ПРЕСС, П-Р. – Т. 3. – 2001. – 576 с.
3. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.Ю. Бусол. – К., 2015. – 480 с.
4. Щербаков В.Ф. Государственная политика противодействия преступности в сфере экономики: понятие и сущностная характеристика / В.Ф. Щербаков // «Черные дыры» в Российском законодательстве : Юридический журнал. – М. : «1с: Компьютерный Аудит», 2005. – № 4. – С. 151–158.
5. Мельник М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність : закони і коментарі : навч. посібн. / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., випр. і доп. – К., 2001.
6. Ключев О. Розмежування запобіжної профілактики і профілактичної діяльності органів внутрішніх справ / О. Ключев // Право України. – 2005. – № 3.
7. Паславський М.І. Дослідження термінологічного означення і вживання терміна «протидія злочинності» / М.І. Паславський // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2013. – № 1. – С. 613–622.

**Ющик Олексій Олексійович**  
аспірант  
(Міжрегіональна академія  
управління персоналом)

**АКТИ СПОРТИВНОГО ПРАВА В РЕГУЛЮВАННІ  
ПРАВ СПОРТСМЕНІВ І ТРЕНЕРІВ**

Юридична практика пов'язує регулювання суспільних відносин в Україні, прав і свобод громадян із законодавством, нормативними актами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, насамперед, із законами України.

Це впливає насамперед із статті 92 Конституції України. Згідно з нею, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України. Так само виключно законами визначаються засади цивільно-правової відповідальності та діяння, що визнаються злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Це означає, що дані питання не можуть бути *визначені* на рівні підзаконних нормативних актів. Однак при цьому не виключається правове *регулювання* підзаконними актами відносин з *реалізацією* прав, свобод, обов'язків та відповідальності, визначених законом.

Разом з тим коло підзаконних нормативних актів, які регулюють права

та обов'язки громадян, їх відповідальність, не обмежується нормативними актами лише органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а як показує практика, залежить від тієї сфери, в якій реалізуються ці права та обов'язки.

У зв'язку з цим постає питання про нормативні акти спортивного права, якими регулюються відносини професійних спортсменів і тренерів із спортивними організаціями (зокрема, клубами), в яких вони працюють.

Для відповіді на нього звернемося до оприлюдненого на початку жовтня 2016 року судового рішення у справі за позовом ТОВ «Футбольний клуб «Говерла»» до колишнього головного тренера про стягнення з нього компенсації за дострокове розірвання трудового контракту [1]. У своїх запереченнях проти позову відповідач, зокрема, зазначав, що на трудові правовідносини сторін не можуть поширюватися регламентні норми Федерації футболу України. Суд не погодився з цим і у своєму рішенні вказав, що умови трудового контракту не суперечать положенням статті 21 КЗПП України, а тому між сторонами виникли трудові правовідносини, які мали регулюватися з урахуванням положень укладеного сторонами контракту.

Встановивши, що відповідачем було подано заяву про дострокове розірвання контракту за власним бажанням, суд зазначив у своєму рішенні відсутність у заяві передбачених статтею 39 КЗПП України умов, за яких працівникові дозволяється розірвати строковий трудовий договір. Згідно з наказом (розпорядженням) відповідача було звільнено з посади головного тренера за його заявою за власним бажанням на підставі статті 38 КЗПП України. Далі в рішенні суду зазначено, що згідно з *колективним договором* між керівництвом та трудовим колективом ТОВ «Футбольний клуб «Говерла»» кожен працівник взяв на себе обов'язок дотримуватися регламентних документів Федерації футболу України. А згідно зі статтею 9 Закону України «Про колективні договори і угоди», положення колективного договору поширюються на усіх працівників підприємства незалежно від того, чи є вони членами профспілки, і є обов'язковими як для роботодавця, так і для працівників.

За таких обставин суд констатував, що відповідач взяв на себе обов'язок щодо дотримання регламентних документів Федерації футболу України на час знаходження у трудових відносинах з позивачем.

Далі у рішенні суду сказано таке. Регламентні документи Федерації футболу України є актами, які «регулюють діяльність у професійному спорті спортсменів та тренерів, оскільки це прямо передбачено в ч. 2 ст. 38 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», де зазначено, що діяльність у професійному спорті спортсменів, тренерів та інших фахівців, яка полягає у підготовці та участі у спортивних змаганнях серед спортсменів-професіоналів і є основним джерелом їх доходів, провадиться відповідно до цього Закону, Кодексу законів про працю України та інших нормативно-правових актів, а також статутних та регламентних документів відповідних суб'єктів сфери фізичної культури і спорту та міжнародних спортивних організацій». За таких

обставин, вважає суд, регулювання трудової діяльності та трудових відносин у сфері фізичної культури і спорту здійснюється в тому числі регламентними документами Федерації футболу України, оскільки остання, згідно з її Статутом, є громадською організацією фізкультурно-спортивної спрямованості зі статусом національної федерації, що надає ФФУ статусу суб'єкта у сфері фізичної культури і спорту, виходячи з положень ст. 20 Закону України «Про фізичну культуру і спорт».

На підставі цього висновку суд застосував відповідні положення Регламенту Федерації футболу України про стягнення з відповідача грошової компенсації на користь позивача за розірвання контракту без поважних причин. При цьому в рішенні суду зазначено, що діюче законодавство України, окрім наведених у рішенні норм Регламенту Федерації футболу України, «не регулює питання виплати компенсації працівнику або роботодавцю у сфері професійного футболу за дострокове розірвання трудового контракту. Відтак, норми Регламенту Федерації футболу України зі статусу і трансферів футболістів підлягають застосуванню в цій частині без жодних обмежень».

Таким чином, з рішення суду випливає висновок, що до кола підзаконних нормативних актів, якими встановлюються права та обов'язки громадян і їх відповідальність, крім нормативних актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, належать і акти громадських організацій.

На нашу думку, такий висновок суду є дискусійним і потребує додаткового аналізу. На початку цієї публікації було підкреслено, що, відповідно до статті 92 Конституції України, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також основні обов'язки громадянина не можуть бути визначені на рівні підзаконних нормативних актів, але не виключено правове регулювання підзаконними актами відносин з реалізації прав, свобод, обов'язків та відповідальності, визначених законом. Тому важливо розмежувати визначення прав і обов'язків з відповідальністю за їх порушення та їх реалізацію.

У зв'язку з цим варто звернути увагу на формулювання згаданої судом статті 38 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», згідно з якою регламентація діяльності професійних спортсменів здійснюється цим Законом, Кодексом законів про працю України та *іншими* нормативно-правовими актами, а також статутними та регламентними документами відповідних суб'єктів сфери фізичної культури і спорту та міжнародних спортивних організацій».

З цього формулювання можна зробити висновок, що статутні та регламентні документи спортивних організацій не розглядаються законом як *нормативно-правові* акти, вони є нормативними актами спортивних організацій. Це означає, що регламентувати відповідні аспекти діяльності спортсменів і тренерів допускається нормативними актами спортивних організацій, але регулювати *правовідносини* можна лише нормативно-правовими актами, а визначати права, обов'язки та відповідальність – тільки законом.

Тому, зазначивши, що діюче законодавство України, окрім наведених у рішенні норм Регламенту Федерації футболу України, «не регулює питання виплати компенсації працівнику або роботодавцю у сфері професійного футболу за дострокове розірвання трудового контракту», суд не мав логічних і юридичних підстав робити висновок, що «норми Регламенту Федерації футболу України... підлягають застосуванню в цій частині без жодних обмежень». На нашу думку, норми актів спортивних організацій не є законодавством України, а тому їх можна застосовувати до регулювання правовідносин тільки за умови, якщо це прямо дозволено законом, як наприклад, щодо положень таких локальних нормативних актів, якими є колективні договори підприємств.

Таким чином, наведений приклад переконує, що дослідження природи актів спортивного права має важливе значення не тільки для теоретичного визначення поняття спортивного права, а й насамперед для практики їх застосування при вирішенні конкретних справ, для захисту прав громадян.

#### *Література*

1. Справа № 641/10003/15-ц [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61754952>.

**Артюшенко Аліна Станіславівна**

слухач магістратури юридичного факультету

**Науковий керівник – к.пед.н., доцент Савіщенко В.М.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЩОДО ФАКТОРА МОТИВАЦІЇ ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Загальновідомо, що становлення місцевого самоврядування є надзвичайно складним та суперечливим процесом для будь-якої країни, яка, спираючись на різні історичні та національні чинники, різний рівень соціально-економічного розвитку, особливості правових систем, має особливу, власну модель місцевого самоврядування. Однак це не заважає європейським країнам керуватися одними й тими самими цінностями, а саме: європейськими правовими стандартами місцевого самоврядування. Тому тільки доведення до кінця довготривалої реформи місцевого самоврядування з урахуванням європейських правових стандартів дозволить говорити про утвердження в Україні реального громадянського суспільства та правової держави.

Відповідно до статті 7 Конституції України, в Україні визнається та гарантується місцеве самоврядування. Термін «визнається» породжує розуміння того, що Основний Закон відносить місцеве самоврядування до рівня при-

родного права територіальної громади вирішувати питання місцевого значення [1].

На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів державної політики. Феномен Євромайдану окреслив європейський вибір населення України, що актуалізувало проблему реалізації ратифікованих угод з країнами ЄС, у тому числі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також забезпечення якісного розвитку регіонів країни як важливих складових частин економічної системи України. Розвиток держави неможливий без розвитку регіонів, від того, наскільки сильною є регіональна влада, настільки вона забезпечує надання соціальних послуг населенню. Розуміючи важливість цієї проблеми, на сучасному етапі розвитку усіх гілок влади постає питання про необхідність вдосконалення теорії та практики сучасного державотворення, зумовленого трансформаціями в політичній системі суспільства, проведенням адміністративно-територіальних, регіональних реформ, упровадженням конструктивного соціального партнерства між центром і територіями. Для цього в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

Однак теоретичний та нормативний розвиток основи роботи органів місцевого самоврядування не є головним у даному механізмі, бо важливу роль відіграють суб'єкти, які там працюють. Сьогодні тонким моментом є мотивація таких суб'єктів – керівників та простих штатних працівників органів місцевого самоврядування, судячи з яких міркувань вони вчиняють ті чи інші дії для суспільства [2, с. 3].

Одним з перших, хто досліджував мотивацію у системі державного управління, був В. Цветков. На думку вченого, для того щоб бути ефективною, кожна система, що ґрунтується на співробітництві людей, має давати додаткові можливості для задоволення особистих мотивів, і тому управлінську ефективність потрібно розглядати як функцію взаємодії мотивації і можливостей [8, с. 52]. Окрім цього, В. Цветков зазначає, що головними детермінантами ефективного управління є стиль керівництва, технологія управління та система мотивації і підтримання цих трьох елементів у стані динамічної рівноваги забезпечить високу ефективність управління. Найголовнішим твердженням, на його думку, є те, що ефективність державного управління – це людська специфіка управління людьми, що здійснюється людиною і для людини і саме мотивація у державному управлінні повинна відігравати важливу роль. Звичайно, В. Цветков показав важливість мотивації в управлінській сфері, проте, на жаль, автор не досліджував теоретичні основи мотивації в органах державного управління [3, с. 457].

Вагомий внесок у дослідження мотивації в управлінні зробила

В. Щегорцова. У своїх працях автор вивчає проблеми формування та удосконалення системи мотивації, її нормативно-правове забезпечення у державному управлінні та місцевому самоврядуванні. В. Щегорцова дотримується позиції, що мотивація – це сукупність факторів-мотиваторів, що впливають на трудову поведінку людини, спонукають її до діяльності, визначають цілі поведінки. Цікавим є бачення автора мотивації як засобу подолання корупції в органах державного управління України.

Важливим у теоретичному обґрунтуванні мотивації є дослідження М. Нинюк. У своїй роботі автор виділяє групи стимулів до активізації діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а саме: стимули, які зумовлені характером діяльності (організація роботи, особиста відповідальність за прийняття тих чи інших рішень); стимули, що виникають у результаті діяльності безпосереднього керівника (визнання результатів, громадське визнання, підтримка); стимули, що впливають з професійного довгострокового розвитку і його перспектив [4, с. 238].

Але дослідивши ці та ще декілька наукових розробок, вважаємо, що сьогодні найбільш оптимальною та пристосованою буде теорія В. Дзюндзюка, на думку якого, серед факторів ефективної роботи працівників місцевих органів мотиваційний фактор включає в себе наявність матеріальних та нематеріальних стимулів. Цікавим є твердження науковця про те, що категорія держуправлінців, які мають стаж державної служби до одного року, надає більше значущості такому фактору, як наявність нематеріальних стимулів [5, с. 64].

Отже, мотивація має дуже велике значення для роботи співробітників органів місцевого самоврядування. Наука має дуже багато поглядів на дане питання, але відсутня єдина концепція вивчення проблеми та вироблення ідеальної теорії. Однак, на нашу думку, не беручи до уваги іноземний досвід, а враховуючи українську свідомість та менталітет, вважаємо найбільш доречним варіант, запропонований М. Нинюк, щодо матеріальних та нематеріальних факторів мотивації сучасних співробітників органів місцевого самоврядування.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Місьцеве 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. проф. Ю.В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.
3. Цветков. В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / Цветков В.В. – Х. : Право, 1996. – 164 с.
4. Нинюк М. Шляхи вдосконалення організаційної роботи щодо формування етичної культури державних службовців / М. Нинюк // Вісник УАДУ. – 2014. – № 3. – С. 238.
5. Бондар В.Д. Дослідження мотивації діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування у науковій літературі / В.Д. Бондар // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – 2015. – 64 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України;

**Ахмедов Емін Салех огли**

слухач магістратури юридичного факультету  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **РОЛЬ ЮРИДИЧНИХ КЛІНІК У ПРАКТИЧНОМУ НАВЧАННІ СТУДЕНТІВ ЮРИДИЧНИХ ФАКУЛЬТЕТІВ**

В умовах сьогодення юридична захищеність прав і свобод людини і громадянина є одним із ключових здобутків демократичного суспільства, що, у свою чергу, визначає ознаки правової держави. На етапі професіоналізації суспільства важливим є підвищення якості підготовки юристів, оскільки розрив між теорією та практикою в юридичній освіті продовжує зберігатися. Так, традиційна освіта «лекції – семінарські заняття – модульні контролю» засвідчує неготовність випускників до практичної роботи. З огляду на це, студенти провідних вищих навчальних закладів України під керівництвом викладачів-консультантів надають безоплатну правову допомогу різним верствам населення, набуваючи при цьому практичних навичок. Як приклад можна навести юридичну клініку «Істина» Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, у діяльності якої беруть активну участь студенти юридичного факультету.

Питання функціонування юридичних клінік досліджували та досліджують такі науковці: Б. Андрусишин, О. Ващук, А. Галай, Л. Дубчак, М. Дулеба, В. Єлов, Ж. Завальна, Р. Кацавець, С. Ківалов, Д. Павленко, М. Савчин, І. Снігур, С. Стеценко, Н. Сухицька тощо. Не применшуючи наукового внеску цих науковців, необхідно визнати, що потенціал для дослідження проблем функціонування юридичних клінік практично не використаний.

Одним з ефективних та дієвих способів якісної підготовки фахівців є залучення їх до практичної професійної діяльності. Для вирішення даної проблеми з 1995 р. в Україні запроваджено роботу «юридичних клінік» [1, с. 43]. Першою розпочала свою діяльність юридична клініка Pro bono Київського національного університету ім. Тараса Шевченка в 1996 р.

Професор В. Гончаренко зазначає, що сучасне життя вимагає, щоб із вищих навчальних закладів виходили не стажисти, яких треба знову вчити, не молоді спеціалісти, які ні за що не відповідають, а професіонали, які відразу приступають до виконання передбачених дипломом про освіту й посадою службових обов'язків [2, с. 3]. Також наявність у особи практичного досвіду діяльності за спеціальністю – одна з вимог більшості роботодавців [3, с. 40].



Отже, на нашу думку, важливий вплив на рівень практичної підготовки студентів-юристів має діяльність юридичних клінік, адже вони є частиною навчального курсу, який студенти мають засвоїти. У свою чергу, Н. Сухицька зазначає, що питання співвідношення теорії та практики в системі навчання з появою юридичних клінік вийшло на новий рівень [4, с. 10].

Важливим джерелом дослідження проблематики стала стаття професора Ф. Фромгольда «Juristische Kliniken» (1881 р.), у якій він пропонував створити при юридичних факультетах вищих навчальних закладів клініки, на зразок медичних, що надавали б допомогу тим, хто потребує фахової правової підтримки. Саме у цій роботі вперше згадано термін «юридична клініка» [5]. Обґрунтовуючи необхідність клінічних занять для студентів юридичного факультету, професор Д. Мейер розглядав такі заняття як необхідне доповнення до лекцій, а навчальну практику – як ключову ланку між теоретичним юридичним знанням та практичною діяльністю, як провідника науки в юридичний побут. Він вважав, що метою практичної освіти є набуття вмінь застосовувати юридичні знання до конкретних життєвих ситуацій, а сформувані такі вміння можна лише під час навчальної практики, коли студент безпосередньо застосовує норми права, вирішуючи проблеми правового характеру. За його словами, «...така клініка повинна мати дві різні цілі: навчальну та практичну» [6, с. 10].

В науковій літературі виділяють три основні методи клінічної юридичної освіти: інсценізація судового слухання; ведення справ клієнтів студентами під керівництвом викладачів-консультантів та стажування в юридичних конторах. Більшість юридичних клінік використовує кілька методів у процесі навчання, але базовим залишається ведення справ клієнтів [7, с. 4]. Проте деякі з вищих навчальних закладів не бажають створювати юридичні клініки, бо це, нібито, тягне за собою фінансові витрати.

Так, однією з проблем функціонування юридичних клінік в Україні, є відсутність необхідного фінансування. На сьогодні воно здійснюється виключно за рахунок коштів навчальних закладів, проте, оскільки метою створення юридичних клінік є підвищення якості професійної підготовки молодих спеціалістів та виконання соціальної функції держави, необхідним є залучення до їх фінансування коштів Державного бюджету та місцевих бюджетів, наприклад, у формі заздалегідь фіксованих грантів [8, с. 33]. Ще в 1965 р. у США було створено інститут грантодавців в особі Ради з правової освіти для розвитку професійної відповідальності (Council on Legal Education and Professional Responsibility, CLEPR), а з 1978 року, коли цей інститут припинив свою діяльність, до 1997 року уряд США вирішив фінансувати юридичні клініки через Міністерство освіти. Саме гранти CLEPR та урядова допомога з міністерства протягом такого тривалого періоду робили значний внесок у розвиток клінічної освіти [9, с. 22].

У кількох українських виданнях наведено як зразок для вивчення досвід організації та діяльності однієї з юридичних клінік Канади – Клініки правової допомоги університету Далхаузі [10], яка почала працювати з 1979 р. на

основі взаємної домовленості між Спілкою адвокатів Нової Шотландії та юридичним коледжем Далхаузі.

Досвід діяльності цієї клініки з надання правової допомоги аналізують і вивчають, перш за все тому, що це була перша фінансована урядом програма правової допомоги в Новій Шотландії (Східна Канада) і перша з чотирьох навчальних програм з правових клінік, започаткована у Канаді. Ця програма містить три цільові частини: надання послуг з правової допомоги особам, які не можуть їх отримати в інший спосіб; проведення дослідження, забезпечення інформацією, надання рекомендацій, залучення до програм правової допомоги та правової реформи в провінції Нова Шотландія; набуття студентами юридичного факультету університету Далхаузі, які беруть участь у цій програмі, навчального досвіду з вирішення правових проблем [10, с. 17].

Отже, юридичні клініки в Україні є ефективними засобами підвищення рівня практичної підготовки студентів юридичних факультетів. Більшість вищих навчальних закладів України здійснюють практичну підготовку юристів шляхом залучення їх до роботи у юридичній клініці, проте, це вимагає фінансування їх діяльності. Загальновідомим є той факт, що питання фінансового забезпечення навчальні заклади сьогодні вирішують самостійно шляхом отримання грантів, залучення спонсорських коштів, але доцільним є законодавче закріплення фінансування діяльності клінік з боку держави, що дозволить забезпечити належну організацію їх роботи, зробить можливою реалізацію багатьох освітніх проектів та зацікавить вищі навчальні заклади у функціонуванні на їх базі юридичних клінік.

#### *Література*

1. Савелова Ю.М. Юридична клініка як засіб підвищення рівня практичної підготовки юристів у вищих навчальних закладах / Ю.М. Савелова // Право і суспільство. – 2014. – № 1, 2. – С. 43–46.
2. Гончаренко В.Г. Загальна і спеціалізована юридична освіта / В.Г. Гончаренко // Адвокат. – 2002. – № 2–3. – С. 3–5.
3. Сенчак І.І. Проблеми законодавчого визначення статусу юридичних клінік в Україні / І.І. Сенчак // Адвокат. – 2002. – № 11 (146). – С. 40–44.
4. Сухицька Н.В. Юридична клініка: курс лекцій : навч. посіб. для студентів вищих навч. закл. – К. : Університет «Україна», 2008. – 424 с.
5. Frommhold G. Juristische Kliniken / Frommhold G. // Deutsche Juristen-Zeitung. – Jg. 5, 1900. – S. 448–449.
6. Лоджук М.Т. Юридичні клініки в Україні: освіта та правова допомога : монографія / М.Т. Лоджук. – Одеса : Фенікс, 2015. – 328 с.
7. Сенчак І.І. Вплив діяльності юридичних клінік на формування професійного рівня та правової культури молодих спеціалістів / І.І. Сенчак // Часопис Нац. ун-ту «Острозька академія». Серія «Право». – 2010. – № 2. – С. 1–11.
8. Некоз А.В. Юридичні клініки в системі розвитку безоплатної правової допомоги та перспективи їх діяльності в Україні / А.В. Некоз // Право і суспільство. – 2015. – № 6-2. – С. 30–35.
9. Клименко О. Юридичні клініки в Україні: внесення соціальних аспектів у вивчення права / Юридична газета. – 2009. – № 40. – С. 22.
10. Молдован В.В. Юридична клініка : навч. посібник / В.В. Молодован, Р.С. Кацавець. – К. : Центр учбової літ., 2007. – 224 с.

**Бабак Максим Андрійович**  
студент юридичного факультету  
**Науковий керівник** – д.ю.н., проф. **Максакова Р.М.**  
(Запорізький національний  
технічний університет)

## **ІНДИВІДУАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА КОНСТИТУЦІЙНОЮ ЮСТИЦІЄЮ**

Конституція України 1996 року закріпила основні положення гуманістичного суспільства, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека [1, с. 3].

Але історія людства свідчить, що рівень дотримання будь-яких прав і свобод у суспільстві визначається місцем суду в системі органів державної влади та його роллю у забезпеченні захисту прав та свобод людини і громадянина. Виходячи з аналізу положень розділів VIII і XII Конституції України, судовий захист прав та свобод покладено на систему судів загальної і конституційної юрисдикції. Факт цього закріплення в Конституції України та окремих прав і свобод людини є стійким фундаментом для функціонування діяльності органів держави, котрі покликані захищати порушені права людини. Серед засобів захисту прав та свобод людини і громадянина ключовою є роль конституційного правосуддя.

Сучасний етап реформування правосуддя та переосмислення державної політики в системі визначення пріоритетів конституційного реформування обґрунтовує потребу у дослідженні конституційного правосуддя, зокрема в позиції застосування інструментів індивідуального конституційного захисту прав та свобод людини і громадянина.

Треба зазначити, що вітчизняне дослідження інституту конституційного правосуддя знайшло своє відображення у працях О. Бориславської, Т. Бринь, М. Гультай, П. Євграфова, М. Матузова, М. Маркуши, Р. Мартинюка, А. Портнова, М. Савчина, І. Сліденка, К. Шаповалової, В. Шаповала та інших. Проте, незважаючи на ґрунтовні дослідження ролі конституційного правосуддя та проблем захисту Конституційним Судом основоположних прав та свобод людини і громадянина – ці питання все одно залишаються відкритими та дискусійними.

В Конституції України внесеними до неї змінами в редакції Закону № 1401-VIII від 02 червня 2016 року та в Законі України «Про Конституційний Суд України» відтепер (з 30 вересня 2016 року) передбачається можливість особи, чиї конституційні права були порушені діями з боку державної влади, реалізувати своє конституційне право на захист двома основними формами: *представницькою* (конституційне подання) та *індивідуалістичною* (конституційне звернення, конституційна скарга).

До першої категорії можна віднести обмежене звернення до КСУ через конституційне подання гаранта Конституції України – Президента, Уповноваженого Верховної Ради по правам людини, народних депутатів.

До другої – конституційне звернення громадянина до КСУ щодо офіційного тлумачення норм Конституції та законів України (реформою правосуддя виключається з переліку повноважень КСУ) та новоутворену інституцію – конституційну скаргу. Але варто зазначити, що спеціального нормативно-правового акта регулювання конституційної скарги наразі не існує.

При визначенні постановленої теми дослідження доцільно буде розглянути саме індивідуалістичну форму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Під *індивідуалістичною* формою слід розуміти конституційне право кожного на звернення за власним бажанням і волею, метою якого є забезпечення реалізації або захисту індивідуальних конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також юридичних осіб.

Звертаючись до Конституції України та статті 42 зазначеного Закону, можна виділити один з елементів безпосереднього захисту прав людини і громадянина, а саме: *конституційне звернення*, яке з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав може бути подане щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Суб'єктами цього звернення, відповідно до статті 43 «Про Конституційний Суд України», є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи.

Офіційне тлумачення – це роз'яснення змісту і мети правових норм, яке сформульовано у спеціальному акті уповноваженим органом у рамках його компетенції і має юридично обов'язкову силу для усіх, хто застосовує норми, що роз'яснюються. В цьому контексті слушно зазначає Є. Євграфова, що КСУ лише «звільняє» систему законодавства від актів, що суперечать Основному Закону держави [2, с. 35].

Підставою для конституційного звернення може бути практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційному тлумаченні положень Конституції України та законів України, наявність неоднозначного застосування норми. Під неоднозначним застосуванням положень Конституції та законів України слід розуміти різне застосування одних і тих самих норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однокрових юридично значимих обставин.

Проте офіційне тлумачення КСУ важко віднести до дієвих засобів захисту прав і свобод громадян. Якщо розглянути процедуру конституційного звернення та необхідні умови при прийнятті звернення до розгляду, то можна констатувати, що для більшості громадян без юридичної допомоги реалізувати право на конституційне звернення майже не реально.

М. Гультай зазначає з цього приводу, що конституційне звернення щодо тлумачення законів не може вважатися повноцінним замінником «класичного» інституту конституційної скарги, оскільки воно не забезпечує громадянам можливість особисто ініціювати вилучення із системи законодавства не-

правових приписів, чим сприяти забезпеченню верховенства права та розвитку демократичної держави [3, с. 25].

У зв'язку із зазначеним варто звернути увагу на те, що за період діяльності з 01 січня 2015 року по 31 грудня 2015 року КСУ було опрацьовано 332 конституційних звернення громадян щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Тобто це в середньому 27–28 звернень кожного місяця. Із зазначеної кількості звернень єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, відповідно до повноважень, встановлених Конституцією України і Законом, розглянув та виніс 3 рішення, 23 ухвали, що становить близько 7,83 % загальної кількості надісланих звернень [4].

З огляду на зазначену статистику, інститут конституційного звернення щодо тлумачення Конституції та законів України законодавець вирішив замінити на інститут конституційної скарги, який відповідає європейській усталеній практиці.

Нещодавні зміни, які відбулися у зв'язку з ухваленням Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», зокрема, розширили права осіб щодо захисту їх прав введенням інституту конституційної скарги [5]. Тобто у правовому регулюванні введено новий складовий елемент механізму захисту індивідуальних прав й інтересів, який є досить поширеним у демократичних країнах. Новий інститут захисту прав людини передбачає право на звернення з конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон або інший нормативно-правовий акт суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо усі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Але положення про попереднє вичерпання «усіх інших національних засобів юридичного захисту» є не надто доречним.

Отже, основним завданням впровадження інституту конституційної скарги в Україні мають стати визначені питання щодо вирішення конституційності законів, постанов Верховної Ради України, нормативних актів Президента України та КМУ, тобто усе те, що знаходиться сьогодні поза сферою повноважень національної системи судів загальної юрисдикції. Адже конституційне подання та конституційне звернення не дозволяють КСУ на достатньому рівні забезпечувати реальний юридичний захист основоположних прав та свобод людини і громадянина.

Особливостями впровадження інституту конституційної скарги в Україні є таке: суб'єктами права на звернення із конституційною скаргою до КСУ мають стати фізичні або юридичні особи, чиї права порушені або обмежені; предметом конституційної скарги мають бути правові акти, перевірка конституційності яких віднесена до повноважень КСУ; правовий акт, який оскаржується, має порушувати встановлені Конституцією України права і свободи людини і громадянина; порушені в конституційній скарзі питання повинні мати загальне значення; правовий акт, що оскаржується, повинен бути застосований або підлягати застосуванню в конкретній справі, розгляд якої завер-

шено або розпочато в суді або іншому органі державної влади, який застосує такий акт; за конституційною скаргою КСУ прийматиме рішення, яке буде мати преюдиціальний характер, а отже, особа, яка звертається до КСУ із конституційною скаргою, має можливість захистити порушені неконституційними правовими актами права широкого кола осіб [6].

Отже, з вищевикладеного можна зробити висновки, що КСУ займає досить важливе місце в механізмі захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина в Україні. З точки зору індивідуалістичного підходу його формування залежить від суб'єктивного волевиявлення людини, а отже: має диспозитивний характер. Саме диспозитивність і воля людини є основним критерієм конституційного звернення щодо офіційного тлумачення та конституційної скарги. Як вже зазначалося у викладі основного матеріалу, інститут конституційного звернення громадянина щодо офіційного тлумачення норм законів та Конституції буде замінений конституційною скаргою. Адже функція КСУ щодо офіційного тлумачення має дуалістичний характер парламенту та суду, а отже, прийнятті рішення щодо тлумачення можуть створювати конкуренцію між державними органами.

Застосовуючи індивідуалістичний підхід можна припустити, що найближчим часом, згідно з новими змінами Конституції України, буде діяти спеціалізований нормативно-правовий акт, який визначить тільки один дієвий механізм індивідуального звернення до КСУ – *конституційна скарга*. Європейський досвід переконує, що така інституція має можливість ефективного гарантування та дотримання прав і свобод людини й громадянина, а також сприяє подоланню правового нігілізму у суспільстві.

#### *Література:*

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Євграфова Є. Акти Конституційного Суду України в системі національного законодавства / Є. Євграфова // Право України. – 2001. – № 10. – С. 67.
3. Гультай М.М. Повна чи нормативна конституційна скарга: пошук національної моделі // Вісник Академії правових наук України : зб. наук. пр. / редкол. : В.Я. Тацій та ін. – Х. : Право, 2013. – № 1 (72). – С. 24–33.
4. Конституційний Суд України у цифрах за період з 01.01.2015 по 31.12.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/publikaciya/konstytuciynuusud-ukrayiny-u-cyfrah-3>.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02 червня 2016 року [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).
6. Гринюк Р.Ф. Конституційна юстиція як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина / Р.Ф. Гринюк, Я.А. Вишневський // ДНУ. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/2760/%D0%A0>.

**Рибалкін Андрій Олександрович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник центру підвищення кваліфікації;

**Бондаренко Марія Анатоліївна,**

слухач магістратури юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРАВА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ЗВЕРНЕННЯ**

Процеси розвитку та зміцнення української державності органічно пов'язані зі становленням та розвитком громадянського суспільства, подальшим удосконаленням законодавства, яке регламентує усі сфери життя сучасного українського суспільства. При цьому пріоритетним напрямком діяльності держави є всебічне забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Не випадково у ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Реалізація цих концептуальних положень пов'язана не тільки з відповідними зусиллями держави в цьому напрямку, а й із наданням людині реальних можливостей для участі в суспільному житті. Такі можливості особи об'єктивно обумовлені розвитком та вдосконаленням такого правового інституту, яким є інститут звернень громадян.

Право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян. Від механізмів його реалізації, від чіткого й ефективного реагування влади на звернення громадян залежить ефективність і спроможність держави в цілому.

Законодавець в Україні не використовує термін «петиція», його запозичено з іноземної правової та політологічної літератури [2, с. 23]. Натомість у Конституції та інших нормативних актах вживається загальне поняття «звернення». У вітчизняній та іноземній юридичній літературі немає єдиного підходу до тлумачення першого терміна, але здебільшого вчені конституціоналісти зазначають, що петиції – це звернення із суспільно значущих питань, які мають переважно колективний характер [3]. За такого визначення петиції найбільш яскраво характеризують участь громадян в управлінні державними справами.

Нормативно-правова база розгляду звернень громадян регламентується Законом України від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян» (зі змінами від 05.10.2016) [4], Указом Президента України від 07.02.2008 № 109 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцево-

го самоврядування» [5]

Відповідно до ст. 1 Закону «Про звернення громадян» [4], громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб (на рівні Конституції вказано лише такі адресати звернень, як органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові і службові особи цих органів) відповідно до їх функціональних обов'язків (у тому числі до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Конституційного Суду України) із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.

Конституція України не передбачає жодної можливості обмеження досліджуваного права. Коло осіб, які мають право на звернення, в Україні не обмежене. Положення ст. 40 Конституції стосується не тільки громадян України, відповідним правом наділяються також іноземці та особи без громадянства [1]. Необмеженим є також коло установ та посадових осіб – адресатів звернень; не регламентовано коло питань, що можуть бути їх предметом. Гарантією реалізації цього права є також обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Таке конституційне регулювання надає широкий простір для політичної активності громадян у цьому напрямку, впливу громадян на прийняття державних рішень. Україна, як і будь-яка інша держава, захищаючи свій суверенітет і незалежність на рівні Конституції, закріплює значну кількість політичних прав і свобод та надає гарантії їх здійснення лише своїм громадянам.

Звернення громадян залежно від їх предмета можна умовно поділити на звернення: а) із суспільно значущих, публічних питань; б) з особистих питань. З точки зору участі громадян в управлінні державними справами вирішальними є звернення, що мають суспільне значення чи принаймні претендують на таке. Право громадян на звернення може бути реалізоване тільки в ініціативному порядку [6]. Його реалізація передбачає прояв особистої ініціативи та зацікавленості громадян при вирішенні питань державницького характеру. Видається, що показником належного рівня політико-правової культури громадян, їх реальної можливості впливати на прийняття державно значущих рішень є звернення громадян до державних установ не стільки з особистих, скільки із питань, що мають суспільне значення.

Право громадян України на звернення гарантується, зокрема, такими положеннями Закону «Про звернення громадян»: заборона відмови у прийнятті та розгляді звернень; заборона переслідування громадян за подання звернення і неприпустимість примушування їх до його подання; заборона розголошення відомостей, що містяться у зверненнях; обов'язок органів – адресатів звернень розглянути їх у встановлений термін і повідомити громадянина



про результати розгляду; безоплатність розгляду звернення; відповідальність посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян; відшкодування громадянину завданих матеріальних збитків, пов'язаних з поданням звернення, тощо [6].

Посилити конституційно-правові гарантії права громадян України на звернення можна, як вже вказувалося, зокрема, шляхом законодавчої конкретизації вимог до колективних звернень. Кількість звернень громадян до державних органів влади є своєрідним показником якості виконання ними своїх функціональних обов'язків. Звернення громадян є чутливим індикатором стану суспільства, його проблем, конфліктів, ставлення людей до органів влади, їх спроможності вирішувати відповідні питання, рівня сподівань, очікувань і вимог, що формуються у суспільній свідомості під впливом подій у державі, заяв політичних лідерів.

Права людини значною мірою визначаються моральністю державної влади, ситуацією, що складається в політико-правовій сфері. Звернення громадян мають бути покладені в основу реальних адміністративних рішень, слугувати засобом їх апробації. Важливо посилити участь громадськості у контролі за виконанням адміністративних рішень. Для цього в юридичній літературі слушно пропонується, зокрема, процедура громадського запиту з метою отримання громадянином інформації про рішення органів виконавчої влади, заплановані дії. На практичному рівні здійсненню права громадян на звернення має сприяти спрощення адміністративних формальностей, подолання надмірного бюрократизму і паперової тяганини з найнижчих до найвищих ланок управління, перетворення громадянина з «прохача» на рівноправну сторону в процесі взаємодії державної влади і громадськості [7, с. 242–244].

Отже, звернення громадян виконують потрійну функцію.

По-перше, вони є однією з найважливіших форм і гарантій участі громадян в управлінні справами держави і суспільства.

По-друге, вони є формою громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

По-третє, у політичному аспекті вони покликані забезпечити зворотний зв'язок між громадянином і державно-владними структурами, виявити суспільну думку, суспільні інтереси, ставлення громадян до тих чи інших державних рішень. При правильній організації роботи зі зверненнями громадян на демократичних засадах вони можуть бути істотним джерелом інформації, необхідної для вирішення питань державного і громадського будівництва.

#### *Література*

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 2016. – 56 с.
2. Мальков В.В. Советское законодательство о жалобах и заявлениях / В.В. Мальков. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1967. – 108 с.
3. Энциклопедический юридический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. – 26-е изд. – М. : ИНФРА М, 1999. – 368 с.
4. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР [Електрон-

ний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

5. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : Указ Президента України від 07.02.2008 № 109 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

6. Шапіро В.С. Особливості правового регулювання права громадян України на звернення / В.С. Шапіро [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

7. Ткачов Т.М. Актуальні питання дотримання законодавства про звернення громадян в ОВС України: відомчий контроль та прокурорський нагляд / Т.М. Ткачов // Науковий вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 3. – С. 242–244.

**Боднар Олег Михайлович**

студент Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Грицай І.О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ДІЛОВА БЕСІДА У ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ МЕНЕДЖЕРІВ**

Ділове спілкування у наші дні проникає в усі сфери суспільного життя. Компетентність у галузі ділового спілкування безпосередньо пов'язана з успіхом або неуспіхом у кожній галузі. Що стосується менеджерів, бізнесменів, організаторів виробництва, людей, зайнятих у сфері управління, то комунікативна компетентність, тобто здатність адекватно реагувати в будь-якій ситуації у процесі спілкування, для представників цих професій є однією з найголовніших складових їх професійної діяльності.

Втім, технікою ведення ділової бесіди володіють не усі люди, більш того, не усі керівники. Тоді як менеджери вищої ланки більшість свого робочого часу витрачають на спілкування: проведення нарад, засідань, бесід, дискусій, переговорів, звітів перед керівництвом тощо. Оскільки більшість проблем у керівництві компаніями так чи інакше пов'язано зі спілкуванням, організація бізнес-комунікації є предметом багатьох досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених.

Теоретико-методологічні аспекти проблеми ділового спілкування, зокрема проведення ділової бесіди, розглядалися в дослідженнях Ю. Альошиної, А. Бодальова, Г. Бороздиної, Н. Леонова, Л. Петровської. Практичні аспекти застосування знань у діловому спілкуванні представлені у працях І. Амінова, А. Столяренко, В. Лозниці, Г. Щокіна. Втім, не досить дослідженими залишається питання організації ділових бесід, що обумовлює вибір теми дослідження.

Сучасна ділова активність у виробничій сфері, сфері бізнесу дедалі більше тяжіє не до спонтанних, випадково вибраних моделей соціально-ділового

спілкування, а до продуманого використання такої техніки і технологій спілкування, котрі могли б гарантувати ефективний результат. Необхідно зважати й на те, що в яких би формах не виявлялося спілкування, воно є діловим, якщо його предметним змістом є соціально значуща спільна діяльність.

Уміння вести себе з людьми під час бесіди є одним з найголовніших факторів, що визначають шанси домогтися успіху в бізнесі, службовій або підприємницькій діяльності. Успіхи людини в її справах навіть у технічній чи науковій сфері лише відсотків на п'ятнадцять залежить від її професійних знань і відсотків на вісімдесят п'ять – від її вміння спілкуватися з людьми, з якими вона працює.

Ділове спілкування – це процес, при якому триває обмін діловою інформацією та досвідом роботи, що передбачає досягнення певного результату у спільній роботі, вирішення конкретного завдання або реалізацію певної поставленої мети [1, с. 241]. До основних форм ділового спілкування, які часто зустрічаються у професійній діяльності менеджерів, належать: ділова бесіда, ділові переговори, ділова телефонна розмова, ділові наради, дискусія.

Ділова бесіда – найбільш важлива форма ділового спілкування, під якою розуміють мовленнєве спілкування між співбесідниками, які мають повноваження від своїх організацій для встановлення ділових відносин, вирішення ділових проблем, або ведуть бесіду, виходячи тільки з власних потреб та інтересів [2, с.11].

Ділова бесіда посідає важливе місце в системі управлінського спілкування керівника з підлеглими і партнерами по спільній діяльності та виступає водночас одним з основних видів управлінських технологій. Основною метою ділової бесіди є обмін інформацією між керівником і підлеглими чи, відповідно, між діловими партнерами. Результати цього обміну мають сприяти можливостям формування всебічно обґрунтованих ефективних управлінських рішень, а також створенню належних матеріальних та організаційних умов для їх успішної реалізації.

Залежно від змісту ділові бесіди можуть виконувати різні функції: обмін інформацією; формування перспективних заходів; контроль і координація певних дій; взаємне спілкування під час вирішення актуальних проблем; підтримка ділових контактів на різних рівнях; пошук; висунення нових ідей; стимулювання дій; вирішення етичних проблем, що виникли під час спілкування.

Кожен етап підготовки та проведення ділової бесіди передбачає спільну взаємодію її учасників: організатора зустрічі та ділового партнера. Так, на підготовчому етапі організатор зустрічі планує ділову бесіду, а саме: підбирає і систематизує необхідний матеріал, моделює ділову розмову, розробляє стратегію, тактику та техніку її ведення. При цьому діловий партнер бере участь у формуванні змісту ділової бесіди. Успіх ділової бесіди залежить від підготовленості її учасників. Умілі співбесідники приступають до справи з думкою про те, як вони хотіли б її завершити. Такий підхід дозволяє їм намітити шлях досягнення своєї мети. Саме такий підхід до організації переговорів по-

требує того, щоб учасники називали один-два питання, із приводу яких вони хотіли б домовитися, наприклад, ціна і дата постачання [3, с.149].

На другому, мотиваційно-цільовому етапі, який розпочинається з моменту початку ділової зустрічі, відбувається взаємодія учасників. Вона передбачає коротке привітання, знайомство учасників, оцінку індивідуально-особистісних і поведінково-психологічних особливостей співбесідників. Організатор зустрічі формує ділову атмосферу, визначає мету бесіди, а діловий партнер формує внутрішній настрій на успішну взаємодію та сприймає і усвідомлює спільну мету ділової зустрічі.

На третьому етапі підготовки та проведення ділової бесіди – діяльному – передбачається обмін інформацією між співбесідниками та її обробка. Організатор зустрічі реалізує план дій з організації ділового спілкування, а діловий партнер включається в цей процес. При цьому відбувається обговорення поставленої проблеми, учасники обмінюються інформацією, поглядами, наводять власні аргументи, виробляють компроміси, оцінюють гідні варіанти рішення задачі та недоліки, що виникають.

На останньому етапі підготовки та проведення ділової бесіди передбачається підведення підсумків його учасниками. При цьому можливо як формулювання певного рішення проблеми, так і визначення наступних шляхів у спільній діяльності. Учасники переговорів обмінюються роздумами над власними почуттями, думками, станами і визначають мотиви для досягнення нової мети у ході реалізації спільної діяльності.

Сьогодні більшість фахівців з управління, ретельно аналізуючи багаторічну практику та більше ніж столітній розвиток наукового менеджменту, всерйоз вважають, що управління одночасно являє собою і науку, і мистецтво, й життєва практика переконливо свідчить про це. Тому успіх ділової бесіди також може залежати не тільки від чіткого дотримання правил, а й від раптової імпровізації чи від інтуїтивно знайденого неординарного рішення. Досить часто бувають в управлінській практиці ситуації, коли важливі рішення після їх обговорення приймаються безпосередньо у процесі ділової бесіди. Тому метою бесіди можуть вважатися також підготовка і прийняття управлінського рішення.

Отже, ділове професійне спілкування є важливим компонентом менеджменту-діяльності. Ділова бесіда – це форма спілкування з метою обміну думками, інформацією, почуттями тощо. Вона сприяє активізації зусиль партнерів для забезпечення співробітництва та впливу один на одного. Для того щоб досягти мети в діловій бесіді, слід бути твердим у захисті своїх інтересів, але м'яким у відносинах з опонентом.

#### *Література*

1. Красніцька Г.М. Етикет у ділових стосунках – запорука успіху / Г.М. Красніцька // Гілея : науковий вісник. – 2016. – Вип. 106. – С. 240–242.
2. Бабинець М. Ділове спілкування у професійній діяльності менеджерів / М. Бабинець // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2009. – Вип. 16–17. – С. 10–12.
3. Іваненко І.А. Психологія ділового спілкування / І.А. Іваненко, К.В. Стефанова // Ученые записки Крымского инженерно-пед. ун-та. – 2013. – Вип. 30 – С. 148–151.

**Касяненко Євгенія Валеріївна**  
викладач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету

**Боднар Олег Михайлович**  
студент Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

### **СУСПІЛЬНА РОЛЬ АДВОКАТУРИ У РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

Діяльність адвокатури несе в собі й державний характер, адже вона як елемент політичної системи виконує функцію особливої державної ваги – захищає права і законні інтереси громадян. Тому адвокатура – це громадська, самостійного виду організація професійних юристів, яка виконує важливу суспільну функцію – захист прав і законних інтересів громадян та організацій [1, с. 3].

Адвокатура в демократичному суспільстві є важливим правозахисним інститутом, від стану якого великою мірою залежать рівень захищеності прав людини. Вагомість завдань і функцій, покладених на адвокатуру, вимагає, щоб вона була міцною, незалежною, високопрофесійною. Вперше на світовому рівні фундаментальні засади правового захисту людини, її прав і основних свобод було викладено в одному із складових елементів Міжнародної хартії прав людини – Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, прийнятому Організацією Об'єднаних Націй 19 грудня 1966 р. [2]. Відображенням широкого міжнародного визнання ролі сучасної адвокатури стало, зокрема, те, що основні засади, які стосуються її соціального призначення, організації і діяльності, вперше дістали нормативне визначення і закріплення на світовому рівні. Конституція України 1996 р. надала новий поштовх демократичному розвитку адвокатури, прискоренню процесу її перебудови. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура [3].

Захист – вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення [4, с. 21-27].

Представництво – вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні реалізації прав і обов'язків клієнта в цивільному, господарському, адміністративному та конституційному судочинстві, в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами, прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні [1, с. 3].

Інші види правової допомоги – види адвокатської діяльності з надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правового супроводу діяльності клієнта, складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру, спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнта, недопущення їх порушень, а також на сприяння їх відновленню в разі порушення.

Слід підкреслити, що в процесі здійснення адвокатської діяльності в правовій демократичній державі адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Держава спрямована на створення належних умов для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності.

Отже, адвокатура – це громадська, самостійного виду організація професійних юристів, яка виконує важливу суспільну функцію – захист прав і законних інтересів громадян та організацій. Вагомість завдань і функцій, покладених на адвокатуру, вимагає, щоб вона була міцною, незалежною, високопрофесійною. Слід підкреслити, що в процесі здійснення адвокатської діяльності в правовій демократичній державі адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Держава спрямована на створення належних умов для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності.

#### *Література*

1. Дячок Т.О. Звернення громадян – шлях до вирішення гострих суспільно значущих проблем // Правова освіта. – 2014. – № 5. – С.148-149.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
4. Дорогіх О.М. Провадження за зверненням громадян у сфері публічної адміністрації // Митна справа. – 2011. – №1. – С.469-473.

**Беляніна Яна Олександрівна**  
слухач магістратури юридичного факультету  
**Науковий керівник – д.ю.н., професор Наливайко Л.Р.**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ЗАСІБ ПОДОЛАННЯ ПРОГАЛИН У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Актуальною проблемою для будь-якої із світових законодавчих систем є пошук нових рішень на шляху до усунення та подолання прогалин у законодавстві. Україна не є винятком, навпаки, на хвилі стрімкого розвитку законодавчої складової постає потреба у формуванні нового погляду на існуючі недоліки законодавства та способи їх усунення.

Враховуючи Євроінтеграційне прагнення України, розвиток міжнародних взаємовідносин та вплив Європейського прецедентного права на українську правову систему – нові концепції подолання прогалин у законодавстві треба формувати із дотриманням державних правових принципів, збереженням цінностей та з урахуванням зарубіжного досвіду.

Як зазначає А. Дрішлюк, питання усунення прогалин у цивільному праві і законодавстві є актуальним не тільки для законодавця, якому необхідно їх виявити та усунути, але й для правозастосувача, а також для тих, хто реалізує свої права та обов'язки [5, с. 222].

Розкриваючи проблематику пошуку нових концепцій шляхів подолання прогалин у законодавстві, варто зазначити про способи подолання, які визначені законодавцем.

Отже, прогалини в законодавстві усуваються законотворчим процесом шляхом внесення змін та доповнень до законів або прийняття більш досконалих нормативно-правових актів [6, с. 434].

У випадку, коли прогалина виявлена у ході правозастосування, можливе застосування способів подолання прогалин без внесення змін до законодавства. Так, відповідно до статті 8 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), якщо цивільні відносини не врегульовані цим Кодексом, іншими актами цивільного законодавства або договором, вони регулюються тими правовими нормами цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, що регулюють подібні за змістом цивільні відносини (аналогія закону). У разі неможливості використати аналогію закону для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (аналогія права) [2, с. 7].

У науковій літературі також зустрічається таке поняття, як субсидіарне застосування норм законодавства до цивільних та суміжних із ними відносин. Окремо поняття субсидіарного застосування норм у цивільному законодавстві

не розкривається [7, с. 217]. Тільки статтею 9 ЦК України визнається можливість застосування положень Кодексу для врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля, а також до природо-ресурсних, трудових та сімейних відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства. Також можуть бути передбачені особливості врегулювання майнових відносин у сфері господарювання [2, с. 7].

Окремо слід зазначити, що застосування аналогії закону та аналогії права відповідно до відносин у галузі кримінального та адміністративного є забороненим.

Під час пошуку нових концепцій подолання прогалин, комплексного вивчення та всебічного дослідження існуючих способів подолання прогалин законодавства слід приділити особливу увагу способу подолання прогалин за допомогою використання окремих видів судової практики.

Відразу слід зауважити, що значення судової практики залежить від системи приватного права. У англо-американській системі вона належить до форм цивільного права, в інших системах приватного права відіграє допоміжну роль. Українська традиція приватного права належить до континентальних систем, і тому судовий прецедент офіційно не є джерелом цивільного права в Україні. Однак не можна недооцінювати значення судової практики у подоланні прогалин законодавства [8].

**Судова практика** – це рішення судів у конкретних справах, які містять правові зразки одноманітного та багаторазового застосування і тлумачення правових норм. Судова практика виступає результатом правозастосовної, інтерпретаційної та нормотворчої діяльності судів, узагальнюється вищими судовими інстанціями. Значення судової практики, як джерела права, стає особливо помітним при правовому регулюванні відносин, що недостатньо ясно, неповно або суперечливо в нормовані на рівні законодавства, а також при застосуванні судами принципів права та норм про права людини [8].

У сучасній Україні судова практика на законодавчому рівні набуває **обов'язкового** характеру і стає джерелом права. Так, у ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 р. «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» прямо передбачено, що суди при розгляді справ застосовують практику Європейського суду з прав людини як джерело права [8].

Відповідно до ч. 5 та ч. 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» визначено, що висновки, викладені у постановках Верховного Суду України щодо застосування норм права, є обов'язковими для усіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права, та висновки, викладені у постановках Верховного Суду України щодо застосування норм права, враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права [3, с. 60].

Виходячи зі змісту статті 36 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», до повноважень Верховного Суду України належить здійснення, зо-



крема, узагальнення судової практики та забезпечення однакового застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом [3, с. 70].

Узагальнення практики застосування судами недосконалих юридичних норм і надання вищими судами правових висновків і рекомендацій формує універсальні підходи до вирішення справ на основі таких норм, пропонує методологію подолання правотворчих помилок [11, с. 16].

Таким чином, виникає ситуація, коли, з одного боку, формально судовий прецедент не визнаний, але з іншого – державні органи і, насамперед, суди, керуються тлумаченнями норм, які дали вищі спеціалізовані суди. У зв'язку з цим питання про природу роз'яснень судів є спірним: одні правознавці вважають, що такі роз'яснення містять норми права (І. Самощенко), інші – заперечують це (О. Боннер) [8].

Підсумовуючи викладене, варто зробити висновок, що судова практика є дієвим засобом у подоланні прогалин у законодавстві України. Завдяки узагальненням судової практики і правовим висновкам Верховного Суду України, надання розширювального тлумачення суддями норм закону, реалізується формування однакового розуміння і застосування законодавства судовими органами.

Становлення єдиної правозастосовної системи забезпечить правильне застосування правових норм, значно зменшить обсяг рішень, що не відповідають нормам закону, сприятиме більш глибокому дослідженню проблематики визнання суду правотворчим органом.

У сучасних умовах глобальної світової еволюції правова система України потребує значних змін, відмови від застарілих правових принципів, впровадження сучасних правових методів, використання зарубіжного досвіду тощо.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 // ВВР України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
3. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2016 // ВВР України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
4. Дрішлюк А.І. Судовий прецедент у цивільному процесі України: нормативні передумови для визнання та шляхи запровадження / Дрішлюк А.І. // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 66. – С. 312–318.
5. Дрішлюк А.І. Подолання прогалин в цивільному праві та законодавстві України (в аспекті «судового прецеденту») / Дрішлюк А.І. // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – Вип. 25. – С. 221–224.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х., 2000. – С. 703.
7. Фасій Б. Аналогія та субсидіарне застосування норм у системі засобів подолання прогалин у законодавстві / Б. Фасій // Юридичний вісник. – 2015. – № 1. – С. 216–221.
8. Харитонов Є.О. Цивільне право України : підручник / Харитонов Є.О., Харитонова О.І., Старцев О.В. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К. : Істина, 2011. – 808 с.
9. Солом'янське районне управління юстиції у м. Києві // Правова сторінка. – 20.01.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.solor.gov.ua>.

10. Кройтор В.А. Шляхи усунення та подолання прогалин у законодавстві / В.А. Кройтор, Ю.І. Матат // Право і безпека. – 2010. – № 2 (34). – С. 180–184.

11. Косович В. Судова практика як засіб подолання недоліків нормативно-правових актів України / В. Косович // Вісник Львівського університету. – 2016. – Вип. 62. – С. 14–22.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету

**Бруй Олександр Володимирович**

слухач магістратури Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОТВОРЧОСТІ В УКРАЇНІ**

Серед численних теоретико-правових проблем держави й права, що потребують переосмислення, важливе місце посідає питання вдосконалення правотворчої діяльності в Україні. Метою даного дослідження є висвітлення основних шляхів вдосконалення правотворчої діяльності в Україні.

Наукові дослідження правотворчої діяльності, що є основним засобом формування норм права, здійснено у наукових працях відомих зарубіжних та вітчизняних вчених. Значні наукові доробки таких вчених, як С. Алексєєв, А. Венгеров, Ж. Дзейко, Т. Дідич, А. Піголкін, О. Скакун, відображають теоретико-правові, процесуальні, суб'єктні складові формування норм національного права.

Насамперед необхідно зазначити, що в сучасній юридичній науці відсутній єдиний підхід до визначення поняття правотворчості. Одні вчені визначають правотворчість як форму державної діяльності, яка спрямована на створення норм права. Інші розглядають правотворчість не тільки як діяльність по створенню правових норм, а й як процес, який включає в себе виявлення потреб у нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин, а потім створення на основі виявлених потреб нових правових норм або їх зміна чи відміна. Як відомо, результатом правотворчості є правова норма, функціональним призначенням якої є врегулювання суспільних відносин.

С. Лисенков визначає правотворчість як форму владної діяльності народу, органів держави, їхніх посадових осіб, органів місцевого самоврядування або інших суб'єктів. Схоже розуміння відображено у працях О. Чаплюк, де національна правотворчість розглядається як діяльність спеціально уповно-

важених суб'єктів [1, с. 70].

У працях українських науковців правотворчість часто розглядається як один із етапів правотворення. Такої думки дотримуються О. Скакун, В. Копейчиков, В. Ковальський та І. Козінцев. Так, О. Скакун обґрунтовує свою позицію тим, що правотворенням є усі форми і засоби виникнення, розвитку та зміни права, у тому числі й правотворчість. А головною відмінністю правотворчості від правотворення, на її думку, є те, що творчість права здійснюється державними органами або з їх санкції, дозволу [1, с. 71].

Отже, з огляду на вищезазначене, під правотворчістю можна розуміти етап правотворення, який полягає у діяльності спеціально уповноважених суб'єктів зі встановлення, зміни чи скасування правових норм, виражений у підготовці та прийнятті нормативно-правових актів.

Як і будь-яка діяльність, правотворча має багато недоліків, про які говорять О. Ющик, К. Победоносцев, А. Ришелюк та інші. Вони виокремлюють різні аспекти, що впливають на процес формування норм права в Україні. Так, наприклад, на думку О. Ющика, загальними недоліками здійснення правотворчого процесу є недостатня правова врегульованість правотворчої діяльності, низький рівень правової культури організації й техніки правотворчості, відсутність системного управління правотворчим процесом [2, с. 91]. А. Ришелюк вважає, що основним недоліком сучасного законодавства є поспішність під час прийняття рішення про розробку проекту юридичного документа, недосконалість його змісту тощо [3, с. 35].

Враховуючи складність та об'ємність процесу формування норм права, необхідно виокремити такі основні шляхи вдосконалення правотворчості в Україні:

1. Вдосконалення кадрового забезпечення, яке полягає у наявності належних суб'єктів у процесі правотворення в цілому, а також інтелектуальних здібностей, професіоналізму, належного рівня правової культури й правосвідомості, якими має володіти особа, що здійснює правотворчу діяльність. Саме від цих професійних здібностей залежить досягнення результату у вигляді дієвої норми права.

2. Вдосконалення організаційного забезпечення, що складається з комплексу дій, спрямованих на інформаційне, матеріально-технічне забезпечення здійснення правотворчості. Процес формування норм права потребує значних зусиль з боку кадрового складу та залежить від своєчасного, повного та оптимального забезпечення інформаційними технологіями, а також належним рівнем фінансового забезпечення.

3. Вдосконалення правової регламентації. Будь-яка змістовна зміна процесу правотворення викликає необхідність їх закріплення на правовому рівні, тому залежно від цього постає необхідність постійного моніторингу та виявлення потреби правового регулювання певних суспільних відносин матеріального та процесуального характеру, що визначають зміст правотворчості.

4. Вдосконалення прогнозування та планування правотворчості. У нау-

ковій літературі неодноразово звертається увага окремих науковців на інститу прогнозування та планування формування норм національного права. У загальному значенні під прогнозуванням розуміють систематичне дослідження, що безперервно проводиться з метою отримання науково обґрунтованої інформації про майбутній стан, основні напрями, стадії й часові параметри розвитку держави й права [3, с. 38].

Розробка прогнозів та планів правотворчих робіт насамперед включає залучення до прогнозування фахівців, здатних адекватно з урахуванням достовірних, науково обґрунтованих знань та з визначенням перспектив розвитку отримати оптимальні та об'єктивні результати прогнозів; здійснення належного фінансового та організаційного забезпечення; належне використання суб'єктами правотворчості результатів прогнозу для розробки обґрунтованих планів правотворчих робіт.

Таким, чином, можна зробити висновок, що виокремлені шляхи вдосконалення правотворчого процесу мають цілеспрямований та ґрунтовний характер. Зазначений перелік шляхів вдосконалення не є виключним, постійний розвиток суспільства потребуватиме нових засобів формування норм права, що слугуватиме для виокремлення нових шляхів правотворчого процесу.

#### *Література*

1. Цись С. С. Доктринальні засади правотворчості: проблеми наукового розуміння / С. С. Цись // Часопис Київського ун-ту права. – 2015. – № 1. – С. 69–72.
2. Ющик О. Г. До питання методології пізнання законодавчого процесу в Україні / О. Г. Ющик // Право України. – 2009. – № 10. – С. 89–95.
3. Чаплюк О.І. Шляхи вдосконалення національної та міжнародної правотворчості: теоретико-практична необхідність сучасності / О.І. Чаплюк // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.) Ю. П. Аленін [та ін.]. – Одеса : Юрид. літ, 2014. – Вип. 72. – С. 34–40.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін;

**Василенко Юлія Віталіївна**

студентка юридичного акультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВОВИЙ ВПЛИВ НА СУСПІЛЬНІ ВІДНОСИНИ**

Сучасна українська політико-правова наука перебуває в такому становищі, коли потреба в розробленні її основоположних світоглядних засад, її категоріального апарату, її філософсько-методологічних принципів стає не тільки дедалі гострішою, але й неминучою. У цих умовах відчувається потреба в оновленні звичного категоріального апарату, теоретико-

методологічної бази гуманітарних досліджень, що є необхідним для перехідного періоду розвитку права й держави, для створення дієвої та прогресивної концепції їх оновлення, передусім у сфері правового впливу на суспільні відносини. Вищезазначене свідчить про актуальність дослідження у визначенні теоретичних і методологічних засад пізнання проблем правового впливу; визначенні основних параметрів правового впливу як різновиду соціального регулювання; ефективності правового впливу на суспільні відносини тощо.

Існуюча на сьогодні система суспільних відносин постійно потребує правового впливу. Форми та методи такого впливу змінюються залежно від суспільних потреб. Взагалі, правовий вплив розуміють як взятий у єдності й різноманітності увесь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей.

У загальному розумінні вплив трактується як дія, яку певна особа чи предмет або явище виявляє стосовно іншої особи чи предмета; а також сила влади, авторитету [1, с. 160]. У свою чергу, правовий вплив у теоретичних джерелах визначають як нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що здійснюється як за допомогою спеціальних правових засобів (норм права, правовідносин, правових актів), так і завдяки іншим правовим явищам, до яких належать правосвідомість, правова культура, принципи права. При цьому феномен правового впливу включає до себе правову свідомість, правову культуру, механізм правового регулювання, правові принципи, правотворчий процес [2, с. 100]. У більш загальному розумінні правовий вплив визначають як узятий в єдності та багатоманітності процес впливу права на соціальне життя, свідомість та поведінку людей [3, с. 26; 4, с. 1060].

Право регулює суспільні відносини, впливаючи або безпосередньо, або опосередковано на поведінку людей (окремого індивіда або колективів) [5, с. 88–94]. Отже, як свідчить аналіз, у суспільстві існують спеціальні регулятори, які приводять поведінку учасників суспільної практики до належної. Право – один із таких регуляторів. Водночас право – це особливий регулятор суспільних відносин, специфіка якого зумовлена тим, що воно виступає формою суспільних відносин незалежних суб'єктів, підпорядкованих у своїй поведінці і взаєминах загальній нормі. Незалежність цих суб'єктів один від одного у межах форми їхніх взаємин і одночасно їх однакова, рівна підпорядкованість загальній нормі визначають зміст правової форми свободи [6, с. 79].

Регулюючий вплив права на суспільні відносини полягає у тому, що воно у своїх нормах конструює модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин. Це знаходить своє вираження у наданні одним суб'єктам суспільних відносин певних прав і в накладанні на інших певних обов'язків, пов'язуючи їх тим самим взаємними правами і обов'язками. При цьому можливості права в регулюванні суспільних відносин не свавільні й не безмежні.

Безумовно, правовий вплив є загальносоціальним, а не суто юридичним. Його слід розглядати в якості дії «духу» права, тобто впливу права на систе-

му суспільних відносин, психічний стан особи, її свідомість та культуру. Коли зміст права проходить через свідомість людей, остання стає правосвідомістю. Люди повинні поводитись однаково в однотипних ситуаціях, оскільки право встановлює певні стандарти поведінки, формує загальну правову культуру, що є безпосередньою передумовою правомірної поведінки громадян.

В юридичній науці досліджено і певні канали, по яких здійснюється правовий вплив на людину. Так, В. Кудрявцев виділяв такі канали правового впливу:

1) інформаційний – право є одним із різновидів соціальної нормативної інформації. За допомогою юридичних норм до відома учасників суспільних відносин доводиться позиція держави про дозволена, зобов'язуючу чи заборонену поведінку, висвітлюються засоби досягнення необхідних результатів, наслідки порушення норм права;

2) ціннісно-орієнтаційний – базується на тому, що право є самостійною цінністю і одночасно є носієм багатьох політичних, моральних, духовних цінностей і тому разом із дозволеною, зобов'язуючою та забороняючою поведінкою формує ті чи інші ціннісні уявлення учасників суспільних відносин, впливає на існуючу в суспільстві систему цінностей [7, с. 68]. У свою чергу, О. Скакун додає до вищезазначених каналів 3) виховний – за допомогою права виховується повага до права та виробляються настанови на правомірну поведінку та 4) правового регулювання [8, с. 175]. Отже, як бачимо, категорія правового впливу охоплює як юридичну, так й інформаційну, ціннісно-орієнтаційну, виховну та інші сфери впливу права на суспільні відносини та людей.

Таким чином, розбудова правової держави та громадянського суспільства без належного регулювання суспільних відносин є неможливою. Відносини, що складаються у суспільстві, вимагають регулятивного впливу з боку різних систем упорядкування соціальних процесів, однією з яких виступає правовий вплив.

### *Література*

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
2. Общая теория государства и права: академический курс : в 3-х т. / Борисов В.В. и др. – Т. 3: Государство, право, общество. – М. : МГУ, 2007. – 698 с.
3. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – М. : Юрид. лит., 2003. – 250 с.
4. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання / І.М. Шопіна // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 1055–1061.
5. Андрушакевич Ю.В. Місце і роль конкретизації права у механізмі правового регулювання / Ю.В. Андрушакевич // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2012. – Вип. 55. – С. 88–94.
6. Настасяк І. Соціальні детермінанти правового впливу / І. Настасяк // Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 782. – С. 76–82.
7. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология : учебное пособие / В.Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1982. – 287 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. – 3-тє вид., доп. і перероб. / О.Ф. Скакун. – К. : Прав. єдність, 2011. – 524 с.

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету;

**Гавриленко Альона Ігорівна**

слухач магістратури юридичного факультету  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## ШЛЯХИ КЛАСИФІКАЦІЇ ЮРИДИЧНИХ КОНФЛІКТІВ

У сучасному світі міжособистісні відносини будуються надшвидкими темпами. Кожен етап спілкування як взаємодії учасників цивільних, господарських та інших відносин потребує все менше часу, але стає більш деталізованим. Одним із різновидів взаємовідносин можна виділити конфлікти, які мають правові наслідки – юридичні конфлікти.

Юридичні конфлікти розглядаються з точки зору психологічних, суспільних, юридичних наук. Для їх вірного вирішення необхідно точно класифікувати конфлікти.

Якщо розглядати конфлікт з точки зору загальної конфліктології, то класифікація матиме такий вигляд: за масштабом – глобальні, регіональні і локальні; за суб'єктами-носіями – групові та міжособистісні; за схемою розгортання подій – ситуаційні та позиційні; за рушійними силами – конфлікти інтересів, цінностей, потреб, норм і знань; за характером протікання – гострі, повільнотекучі й ті, що поновлюються [1].

Досліджена сучасними науковцями класифікація конфліктів, яка може застосовуватися й у юридичній практиці, з позиції кількості причетних та особистої позиції учасника:

- особистісні (особи самої з собою);
- міжособистісні конфлікти;
- міжгрупові конфлікти;
- конфлікти належності, які виникають у випадках належності особи або групи до різних конкуруючих угруповань або між більшою групою та групами, які входять до її складу;
- конфлікт із зовнішнім середовищем (асоціальним та природним);
- конфлікти також можуть поділятися на раціональні та емоційні [2].

Наведені класифікації притаманні конфліктам як суспільному явищу. Існуючі типології конфліктів необхідно аналізувати щодо виявлення можливості застосування в юридичній галузі. Для узагальнення класифікаційних ознак конфліктів, які мають можливість застосовуватися у юридичній практиці, доцільно навести загальну класифікацію у схемі 1 «Класифікація конфліктів» [3].

### *Класифікація конфліктів*

Через те, що конфлікти формуються спершу як суто соціальне явище, до юридичних їх можна віднести одразу після набуття ними певних правових факторів або ж вони можуть перебувати у перехідній стадії. Юридичні конфлікти характеризують як змішані (перехідні) – конфлікти, що стають юридичними з часом: міжнаціональні, політичні, економічні, виробничі, трудові, адміністративні, сімейно-побутові, духовно-культурні, інтелектуальні, релігійні [1].

Незважаючи на сфери виникнення, при набутті конфлікту статусу юридичного його необхідно розглядати з позиції законодавства та його галузей. До розповсюджених видів конфлікту відносять питання, що вирішуються законодавством господарського, цивільного, трудового, житлового, сімейного права. Небезпечними вважаються конфлікти з кримінального права. Особливої уваги заслуговують конституційні конфлікти, які вирішуються в аспекті конституційного права, й міжнародні конфлікти, що регулюються внутрішнім, зокрема конституційним, законодавством та нормами міжнародного права [4].



Окреслюючи види юридичних конфліктів, загальноприйнятою є практика класифікації конфлікту як факту, який вже стався. Однак поруч з цим науковцями зазначено можливість класифікувати конфлікти з огляду на причину їх виникнення. Так, юридичні конфлікти можуть виникати під час створення та застосування законів, а також у процесі внесення змін, скасування тих чи інших нормативних актів. Таким чином, конфлікти знаходяться в залежності від процесу їх створення і невирішення конфлікту під час створення закону спричиняє конфлікти при його подальшому застосуванні [4]. Тож, для об'єктивного аналізу конкретної ситуації раціональним є етап встановлення причини виникнення конфліктної ситуації.

Науковці мають різні підходи до виокремлення видів юридичних конфліктів. Існуючі класифікації розрізняють юридичні конфлікти як підвид конфліктів взагалі. Класифікація юридичних конфліктів потребує подальшого опрацювання науковцями та узагальнення безпосередньо з позиції правової сфери.

#### *Література*

1. Герасіна Л.М. Соціологія права : підручник / за заг. ред. Л.М. Герасіної, М.І. Панова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/505-panova/10867-102---.html>.
2. Гусарев С.Д. Юридична деонтологія. Основи юридичної діяльності: теоретичні, практичні та деонтологічні аспекти : навч. посібник / С.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/glavy/74715-14-sotsaln-konflkti-ta-h-proyav-u-sfer-yuridichno-dyalnost.html>.
3. Пірен М.І. Конфліктологія : підручник. / М.І. Пірен. – К. : МАУП, 2003. – 360 с.
4. Іванов В.М. Юридична конфліктологія : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.М. Іванов, О.В. Іванова. – К. : МАУП, 2004. – 224 с.

**Касяненко Євгенія Валеріївна**

викладач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету;

**Гелетій Олександра Олександрівна**

студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВЕРХОВЕНСТВА УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ У МЕЖАХ ІСТОРИЧНИХ КОРДОНІВ**

Проблема розбудови системи забезпечення національної безпеки, яка б могла належним чином реагувати на небезпечні тенденції, пов'язані з сепаратизмом, тероризмом, воєнними діями, а також кризовими процесами в економіці, фінансах, соціальній сфері, протидією політичному екстремізму, злочинності, природним і техногенним аваріям тощо, на сучасному етапі розвитку України набуває особливої актуальності.

Росія, порушивши цілісність державних кордонів, переступила через партнерські відносини з Україною і фундаментальні принципи міжнародного права. Окупація Автономної Республіки Крим, «гібридна» війна на території Донецької та Луганської областей актуалізують необхідність дослідження проблем захисту територіального верховенства Української держави в межах історичних кордонів.

Досліджують проблеми захисту території і державних кордонів такі вітчизняні науковці: С. Бабуріна, О. Бантишева, В. Глушков, Н. Гуторова, С. Дністрянський, І. Зозуля, Д. Зоренко, Б. Клименко, В. Киричко, Д. Олейников, В. Тацій, М. Хавронюк, О. Шамара, А. Щербакова, Т. Цимбалістий та багато інших. Але проблеми захисту територіального верховенства Української держави в межах історичних кордонів потребують детального вивчення в сучасних політико-правових умовах.

Історично Україна завжди була безконфліктною державою. Але події 2014 року, що викликали суспільний протест, були використані Росією як привід для незаконного порушення державного суверенітету Української держави. На сьогодні в списку країн і територій світу, упорядкованих за Глобальним індексом тероризму, Україна посіла 12 місце, з показником 7,2 серед 162 країн [1].

При цьому Україна за рівнем слабкості серед держав світу посідає 85 місце, з показником 75,5, тобто має рівень стабільності нижче середнього і є державою з небезпечним рівнем ризиків [2].

Російська агресія пов'язана з порушенням усіх фундаментальних принципів права, двосторонніх угод та «добросусідства» з метою підірвати єдність демократичного світу та національну безпеку країни. Україна не тільки не мала досвіду подолання подібних політичних конфліктів, а й не була готовою протистояти військовій агресії.

В Україні не створено цілісної системи забезпечення національної безпеки. Формування ефективної сучасної системи забезпечення національної безпеки потребує оновлення системи взаємовідносин між гілками влади, державними органами, органами місцевого самоврядування, господарюючими суб'єктами, громадськими організаціями та особами з питань забезпечення національної безпеки [3, с. 33].

Слабкі сторони національної безпеки держави – це відсутність важливих елементів системи забезпечення національної безпеки або заходів, що досі не вдається здійснити у сфері національної безпеки порівняно з іншими державами, внаслідок чого вона потрапляє у несприятливе військове, політичне, економічне, інформаційне, екологічне становище [4, с. 337–338].

Відповідно до Указу Президента України від 12 лютого 2016 року «Річна національна програма співробітництва Україна – НАТО на 2016 рік», пріоритетним національним інтересом України у сфері зовнішньополітичної діяльності є розвиток та подальше поглиблення відносин особливого партнерства України з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО). Розви-

ток особливого партнерства з НАТО є пріоритетним напрямом безпекової політики України [5].

Міжнародна політика України повинна бути спрямована в першу чергу на забезпечення національної безпеки, але також наша держава повинна враховувати й інтереси міжнародної спільноти, які спрямовані на досягнення та дотримання безпеки, миру та стабільності у світі. Відповідно, Україна зі своєї сторони має докладати максимальних зусиль для досягнення та закріплення міжнародної безпеки та стабільності. Це буде сприяти поліпшенню міжнародних відносин України з іншими державами та більш швидкій інтеграції України в прогресивній європейській структурі [6].

Дії, вчинені з метою зміни меж території України на порушення порядку, встановленого Конституцією України – це будь-які дії, спрямовані на передачу частини території України під юрисдикцію іншої держави або на зменшення території України шляхом утворення на її території іншої суверенної держави. Прикладами можуть бути призначення всеукраїнського референдуму з цього питання не Верховною Радою України, а іншим державним органом чи службовою особою, або проголошення певної адміністративно-територіальної одиниці України суверенною державою тощо. Якщо особа вчинює певні дії з метою зміни меж території областей, інших адміністративних одиниць без намагання змінити зовнішні межі території України, відповідальність за ст. 110 КК виключається [7].

Окремі питання стосовно ст. 110 КК були проаналізовані в дисертації Л. Мошнягою. Однак багато питань досі залишаються невирішеними або мають дискусійний характер, що створює додаткові труднощі для правоохоронних органів у застосуванні ст. 110 КК [8, с. 4].

Отже, не існує єдиного вирішення розв'язання військового конфлікту територіальної цілісності України – політико-дипломатичні відносини з ворогом, з опорою на оборонні можливості Збройних Сил України.

#### *Література*

1. Глобальный индекс терроризма [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL: <http://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info>.
2. Рейтинг стран мира по уровню слабости [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL: <http://gtmarket.ru/ratings/failed-states-index/info>.
3. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. – К. : НІСД, 2015. – 58 с.
4. Тосько Р.Р. Застосування методики swot-аналізу для формування стратегії зміцнення національної безпеки в сфері державної безпеки / Р. Р. Тосько, А. В. Новікова // Молодий вчений. – 2016. – № 4. – С. 337–340.
5. Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2016 рік : Указ Президента України від 12 лютого 2016 р. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 14. – Ст. 567.
6. Пирожков С.І. Концептуальні підходи до формування систем національної безпеки України / С.І. Пирожков // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb0&issue=2003\\_1](http://www.niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb0&issue=2003_1)

7. Кримінальне право (особлива частина) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/1281041959868/pravo/posyagannya\\_teritorialnu\\_tsilisnist\\_nedotorkannist\\_ukrayini\\_110](http://pidruchniki.com/1281041959868/pravo/posyagannya_teritorialnu_tsilisnist_nedotorkannist_ukrayini_110)

8. Рубашенко М.К. Кримінальна відповідальність за посягання на територіальну цілісність і недоторканність України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / М.К. Рубашенко. – Х., 2015. – 23 с.

**Глушко Ольга Андріївна**  
студентка юридичного факультету  
**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Рибалкін А.О.**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## УПРАВЛІННЯ ВНУТРІШНІМИ СПРАВАМИ

З утворенням держави людство живе і діє в нормативно-ціннісному середовищі. Щоб утримати неправомірні діяння держава розробила «сферу внутрішніх справ», завдяки якій регулюються суспільні відносини, без якої держава не змогла б повноцінно функціонувати.

Спираючись на основу поняття про «сферу внутрішніх справ», можна зробити висновок, що це сукупність суспільних відносин, що складається в процесі охорони прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку та громадської безпеки, власності, конституційного ладу України, навколишнього середовища, прав і законних інтересів підприємств, установ та організацій, а також суспільства і держави в цілому від злочинів та інших видів правопорушень. Поняття «сфера внутрішніх справ» – це один із видів державного управління, на якому саме акцентується увага «сфера внутрішніх справ» як об'єкт управління.

Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [1]. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах:

- забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;

- захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

- цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

- міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших

визначених законодавством категорій мігрантів [2].

МВС ставить перед собою мету забезпечення правопорядку і законності в країні, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян, підприємств, установ і організацій. Ця мета конкретизується в завданнях управління з охорони громадського порядку і боротьбі зі злочинністю, щодо забезпечення громадської безпеки, охорони майна власників, на виконання кримінальних покарань.

МВС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України та іншими нормативно-правовими актами.

З огляду на численні скандали і факти корупції в системі МВС, в українському суспільстві після Революції гідності назріла думка про необхідність реформування органів правопорядку. Так, в 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про Національну поліцію». У нормативно-правовому акті вказано, Національна поліція – це центральний орган виконавчої влади, який слугує суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. При цьому вся їх діяльність щодо забезпечення національної безпеки має бути спрямована на захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, при якій забезпечується стабільний розвиток суспільства, своєчасне виявлення, відвернення і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», а також проекту Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, основними завданнями новоствореного правоохоронного відомства щодо забезпечення національної безпеки України є такі: реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [3].

Отже, всі перетворення і зміни у структурах суспільних відносин, які саме складають сферу органів внутрішніх справ, і в правовому їх регулюванні, що відбулися і тривають на теренах України і сьогодні. Вони потребують детального науково-практичного та теоритичного вивчення даної тематики. Але все ж таки Національна поліція є гарантом безпеки та охорони людей та громадян.

#### *Література*

1. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол), В.М. Геращук та ін. ; за заг.ред. Ю.П. Битяка, В.М. Геращюка, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010.
2. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанов Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 43.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року // ВВР України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

**Йолкіна Анна Геннадіївна**

слухач магістратури юридичного факультету

**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Грицай І.О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ІНФОРМАЦІЙНА ВІЙНА ЯК ВИКЛИК СУЧАСНОСТІ**

У сучасному світі людство живе в умовах інформаційного суспільства. Інформація являє собою надважливий ресурс. Питання доступу та володіння нею виходить на перший план. Сьогодні за допомогою інформації може здійснюватися певний вплив на суспільство, а інколи маніпулювання нею призводить до досягнення поставленої мети без втрат людських, матеріальних, політичних, економічних, господарських та інших ресурсів. Саме тому в наш час з'являється та набуває поширення таке явище як інформаційна війна. Воно ніби кидає виклик сучасному суспільству та за допомогою певного механізму дії намагається його винищити, але не тим традиційним шляхом винищення самих людей, а шляхом винищення єдності: винищення єдиної суспільної думки, єдиного розуміння подій, що відбуваються, та взагалі єдиного духу народу.

Саме поняття «інформаційна війна» існувало й використовувалося вже достатньо давно. Вплинути на перебіг конфлікту за допомогою інформації та медіа намагалися ще за часів Першої світової війни. Д. Волкогонов зазначає, що під час Першої світової війни при штабах армій створювалися відповідні відділи й підрозділи, які організовували «війну слів» – агітацію супротивника [1].

У перше термін «інформаційна війна» було згадано в 1985 р. у Китаї. В основу теоретичних підходів китайських спеціалістів у сфері інформаційного протиборства покладено погляди давньокитайського воєнного діяча Сунь-Цзи, який першим узагальнив досвід інформаційного впливу на супротивника [2].

П. Шпиґа та Р. Рудник повідомляють, що нині є 4 підходи до визначення даного поняття:

- перший підхід трактує його як сукупність політико-правових, соціально-економічних, психологічних дій, що передбачають захоплення інформаційного простору, витіснення ворога з інформаційної сфери, знищення його комунікацій, позбавлення засобів передачі повідомлень, а також інші подібні цілі;

- за другим підходом інформаційна війна – це найгостріша форма протистояння в інформаційному просторі, де першочергового значення набувають такі якості взаємодії, як безкомпромісність, висока інтенсивність суперечки та короткотривалість гострого суперництва;

- за третім підходом інформаційна війна інтерпретується як форма забезпечення та ведення військово-силових дій за допомогою найсучасніших

електронних засобів (цифрових випромінювачів, супутникових передавачів та інших аналогічних засобів, які застосовуються для виконання військових завдань);

- четвертий підхід ототожнює інформаційні війни з кібернетичними війнами (протистояння між технічними системами) [3].

Інформаційна війна має безліч форм та методів, кожні з яких мають свої особливості. Так, інформаційна боротьба поділяється на інформаційні війни першого і другого покоління. Інформаційна боротьба першого покоління – це вогневе придушення (у воєнний час) елементів інфраструктури військового та державного управління; ведення радіоелектронної боротьби; одержання розвідувальної інформації шляхом перехоплення й розшифровки інформаційних потоків; здійснення несанкціонованого доступу до інформаційних ресурсів з подальшою їх фальсифікацією чи викраденням; масове подання на інформаційних каналах супротивника чи глобальних мережах дезінформації для впливу на осіб, які приймають рішення; одержання інформації від перехоплення відкритих джерел зв'язку. Інформаційні війни другого покоління передбачають: створення атмосфери бездуховності та аморальності, негативного ставлення до культурної спадщини противника; маніпулювання суспільною свідомістю соціальних груп населення країни з метою створення політичної напруженості та хаосу; дестабілізація політичних відносин між партіями, об'єднаннями й рухами з метою провокації конфліктів, розпалення недовіри, підозрливості, загострення політичної боротьби, провокування репресій проти опозиції і навіть громадянської війни; зниження рівня інформаційного забезпечення органів влади й управління, інспірація помилкових управлінських рішень; дезінформація населення про роботу державних органів, підрив їхнього авторитету, дискредитація органів управління; підрив міжнародного авторитету держави, його співробітництва з іншими країнами; нанесення збитку життєво важливим інтересам держави в політичній, економічній та інших сферах [4].

Більшість науковців виділяють два основних методи ведення інформаційної війни – блокування інформації, тобто відсутність у власника можливості використовувати інформацію для задоволення інформаційної потреби за умови, що її не втрачено та не підроблено, та спотворення процесу обробки інформації – це отримання під час операцій з інформацією, які здійснювалися за допомогою технічних чи програмних засобів, результатів, що не відповідають передбаченим характеристикам даної інформації.

Р. Чирва стверджує, що головне завдання інформаційних воєн полягає в маніпулюванні масами, дезорієнтації та дезінформації громадян, залякуванні супротивника своєю могутністю [3].

Мета інформаційної війни – послабити моральні і матеріальні сили супротивника або конкурента та зміцнити власні. Вона передбачає вжиття заходів пропагандистського впливу на свідомість людини в ідеологічній та емоційній сферах.

Очевидно, що інформаційна війна – складова частина ідеологічної боротьби. Такі війни не призводять безпосередньо до кровопролиття, руйнувань, при їх веденні немає жертв, ніхто не позбавляється їжі, даху над головою. І це породжує легковажне ставлення до них. Тим часом руйнування, яких завдають інформаційні війни в суспільній психології, психології особи, за масштабами і за значенням цілком сумірні зі збройними війнами, а часом і перевищують їх наслідки [2].

Яскравим прикладом ведення пропагандистських кампаній є діяльність ідеолога та пропагандиста фашизму Йозефа Геббельса, який проголосив такі принципи пропаганди:

- пропаганда має бути спланована і вестися з однієї інстанції;
- тільки авторитет може визначити, має бути результат пропаганди істинним чи фальшивим;
- чорна пропаганда використовується, коли біла неможлива або вона не має належного ефекту;
- пропаганда має характеризувати події та людей відмітними фразами чи гаслами;
- для кращого сприйняття пропаганда повинна викликати інтерес в аудиторії і передаватися через привабливе увазі середовище комунікацій [5].

Усі ці складові та їх розуміння допомагають більш чітко усвідомлювати дії, що необхідно здійснювати під час ведення інформаційної війни. А це, в свою чергу, породжує певний алгоритм, що називається спеціальними інформаційними операціями.

Зрештою, про значення самої інформації та інформаційної боротьби на державному та міждержавному рівні свідчать факти створення у багатьох країнах спеціальних служб: у США – Агентства національної безпеки (NSA), у Великобританії – Штаб-квартири урядового зв'язку (NGC), у ФРН – Німецької служби інформаційної безпеки (BSI) та Агентства національної безпеки Бундесверу, у Канаді – Управління безпеки зв'язку (ASC), у Росії – Федерального агентства урядового зв'язку та інформації при президентові РФ (ФАПСИ) [6].

На сьогоднішній день ми можемо побачити, що Україна є активним учасником інформаційних війн різного рівня. Це призводить до певних наслідків, але зазвичай негативного характеру. В науковому просторі багато хто пропонує різні механізми захисту. Г. Сасан, наприклад, вважає, що для захисту інформаційного простору та національної безпеки України необхідним є таке:

- зміна інформаційної політики (як зовнішньої, так і внутрішньої) з доповненням законодавчої та нормативно-правової бази, яка відповідала б нормам міжнародного права;
- здійснення захисту національної інформаційної сфери;
- просування української інформації на територію інших держав, використовуючи при цьому сучасні технології;



- проведення люстрації серед власників українських медіа-ресурсів;
- зменшення впливу олігархів на ЗМІ;
- формування та захист сприятливого образу України за допомогою сучасних технологій;
- створення та підтримка національного бренду, розвиток конкурентоспроможності на міжнародній арені;
- здійснення політики для збереження єдиної української політичної нації, на зближення політичних поглядів населення Сходу та Заходу України;
- контроль іноземних ЗМІ, які акредитовані та функціонують на території України;
- сприяння розвитку вітчизняних інтернет-ресурсів, які просувають інновлення;
- збільшення якості та кількості українського продукту (цікаві телепрограми, друкована продукція тощо);
- здійснення діяльності в інформаційному та віртуальному просторі у національних інтересах нашої держави, поширення позитивної інформації про Україну;
- участь у світових інформаційних процесах;
- організація та проведення розвідувальної діяльності, пов'язаної з проникненням в органи влади інших країн з метою просування наших національних інтересів;
- блокування інтернет-ресурсів, які є загрозовими для інформаційної безпеки держави;
- стимулювання наукових досліджень щодо державної інформаційної політики та безпеки;
- вдосконалення рівня підготовки фахівців у галузі інформаційної безпеки [3].

Отже, інформаційна війна непомітною стрічкою впродовж багатьох років пролягає крізь життя та свідомість суспільства, допомагаючи досягати певних результатів без витрат великої кількості ресурсів. Вона використовує і певні механізми дії, і має свою систему, і форми, і принципи, і методи і все це заради досягнення однієї чітко визначеної мети – зміцнення власних позицій. Але незважаючи на всю потужність даного явища, все одно існує ряд механізмів захисту, а інколи навіть й подолання даної проблеми. Кожного дня з екранів наших телевізорів або гучномовців, в радіоефірах та наших з вами розмовах ми чуємо певну інформацію, сприймаємо її, ділимося нею та обговорюємо. Усе це може бути засобами ведення інформаційних війн, про які ми навіть не здогадуємося, але необхідно свідомо ставитися до виклику, що кидає нам інформаційний світ, та власноруч знаходити засоби протидії йому.

#### *Література*

1. Кандратюк М.О. Інформаційна війна та роль мас-медіа в міжнародних конфліктах / Кандратюк М.О. // Вісник Харківської державної академії культури. – 2013. – Ст. 108–114.
2. Горбань Ю.О. Інформаційна війна проти України та засоби її ведення / Горбань

Ю.О. // Інформаційні технології. Вісник НАДУ. – № 1. – 2015. – Ст. 136–141.

3. Сасин Г.В. Інформаційна війна: сутність, засоби реалізації, результати та можливість протидії (на прикладі російської експансії в український простір) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://lib.nadpsu.edu.ua:8080/eldocs/BooksShow4/Grani\\_2015\\_3\\_5.pdf](http://lib.nadpsu.edu.ua:8080/eldocs/BooksShow4/Grani_2015_3_5.pdf).

4. Малик Я. Й. Інформаційна війна і Україна / Я.Й. Малик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr\\_2015\\_15\\_3.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2015_15_3.pdf).

5. Жуковская Д. Йозеф Геббельс – теоретик СМІ Третього Рейха / Д. Жуковская [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.historicus.ru/joseph\\_Gebbels\\_teoretik\\_SMI\\_Tretyego\\_Reiha](http://www.historicus.ru/joseph_Gebbels_teoretik_SMI_Tretyego_Reiha).

6. Карпенко В.О. Інформаційна політика та безпека / В.О. Карпенко. – К. : Нора-Друк, 2006. – 320 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України;

**Гукалова Катерина Валеріївна**

слухач магістратури юридичного факультету  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЯК СКЛАДОВА ІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ ДО ЄС**

Одним із базових елементів демократії є ефективне конституційно-правове регулювання діяльності політичних партій. У зв'язку із тим, що саме політичні партії забезпечують демократичний розвиток суспільства, дослідження правового поля діяльності політичних партій є актуальним.

Тема фінансування політичних партій стала об'єктом досліджень як іноземних фахівців, зокрема В. фон Тізенгаузена, так і вітчизняних: А. Романюка, Ю. Шведа та ін. Так, В. фон Тізенгаузен основну увагу приділив проблемам нормативно-правового регулювання політичних партій, насамперед у країнах Євросоюзу [2].

Зрозуміло, що українська специфіка цієї проблематики залишилася поза увагою автора. Разом з тим слід звернути увагу на слушне зауваження А. Романюка, на думку якого «питання фінансування політичних партій все ще залишаються найтемнішою плямою у політичній практиці без огляду на країну, про яку йдеться» [3]. Це, зрозуміло, з урахуванням специфіки предмета, але слід зазначити, що не менш важливою залишається наукова недослідженість цієї проблематики. Ю. Шведа, у свою чергу, теж у центр уваги ставить проблеми міжнародної практики [4].

Фундаментальні конституційні засадиспільного ладу в Україні базу-

ються на доктринах політичного та ідеологічного плюралізму, що передбачено ч. 1 та 2 ст. 15 Конституції України. Відповідно до положень зазначеної статті, «суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова».

У Конституції України та відповідних законах встановлено вичерпні нормативні приписи, які закріплюють право громадянина на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення своїх прав, свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних та інших інтересів. Утім, виникає запитання: чому на сьогодні ці конституційні положення є декларативними та не імplementованими в політичну реальність?

Існуюча практика унеможливорює створення належних умов для розвитку нових партій, активної і чесної політичної конкуренції. Ця практика суперечить загальноєвропейським тенденціям у питаннях фінансування політичних партій. Європейські партії отримують державне фінансування за умови, якщо на останніх парламентських виборах вони заручилися підтримкою 1–2,5 % голосів виборців (Австрія, Албанія, Болгарія, Греція, Естонія, Ісландія, Італія, Латвія, Люксембург, Македонія, Німеччина, Норвегія, Словенія, Угорщина). Згідно з Єдиними правилами проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній, затвердженими Рекомендацією 2003 (4) Комітету Міністрів Ради Європи, державам-членам Ради Європи запропоновано законодавчо визначати внесок на користь партії як «усвідомлену дію, спрямовану на надання партії економічної та іншої переваги». Законом України «Про політичні партії в Україні» не встановлено будь-яких обмежень щодо розміру внесків на користь партій, фізичні та юридичні особи можуть здійснювати необмежені внески на підтримку партій і їх місцевих організацій зі статусом юридичної особи, а партії та місцеві партійні організації – цілком легально перераховувати такі внески до виборчих фондів на виборах як власні внески відповідних партій, місцевих організацій партій.

Усупереч міжнародним стандартам у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні відсутній дієвий незалежний орган, наділений повноваженнями щодо здійснення контролю за фінансуванням партій та передвиборної агітації. Відповідні контрольні повноваження розподілені між Міністерством юстиції України, органами державної фіскальної служби, Центральною виборчою комісією та окружними (територіальними) комісіями з відповідних виборів. Міністерство юстиції України та органи фіскальної служби через свою природу не можуть вважатися незалежними органами, тоді як повноваження виборчих комісій щодо контролю за фінансуванням передвиборної агітації є обмеженими у повноваженнях та часі. У більшості європейських держав контроль у сфері фінансування політики здійснюється або органом адміністрування виборчого процесу, або спеціалізованим антикорупційним органом, або спеціально уповноваженим органом у сфері контролю за фінансуванням передвиборної агітації.

Т. Шмачкова влучно зауважила, що «цивілізоване людство поки що нічого розумнішого та оперативнішого політичної гри партій, під час якої виробляються досяжні орієнтири громадського розвитку та реалізації національних інтересів, не вигадало» [5]. Європейський досвід наочно демонструє залежність якості політичної еліти та управлінських рішень від політичних партій. Питання щодо державного фінансування політичних партій неодноразово розглядалося на законодавчому рівні. Так, у 2003 р. було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» № 1349-IV. Законом передбачалося, що «за рахунок коштів Державного бюджету України фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов'язана з їхньою участю у виборах до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також відшкодовуються витрати політичних партій, у тому числі й тих, що входили до виборчих блоків політичних партій, пов'язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України [6].

Утім, Рішенням Конституційного Суду України у справі № 1-2/2007 від 12 червня 2007 р. положення закону щодо фінансування політичних партій було визнано неконституційними. Суть цього рішення полягала ось у чому: «Встановлені статтею 15 Закону України «Про політичні партії в Україні» обмеження, відповідно до яких не допускається фінансування політичних партій органами державної влади та місцевого самоврядування (крім випадків, зазначених законом), державними та комунальними підприємствами, анонімними особами та іншими суб'єктами, насамперед закладають рівні передумови для діяльності всіх політичних партій, мають забезпечити захист прав і свобод інших людей, які не є членами цих політичних об'єднань» [1]. Вважаємо, що Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-2/2007 у частині фінансування політичних партій, положення чинного Українського законодавства, передусім норми ст. 15 Закону України «Про політичні партії в Україні», фактично стимулює політичні партії до залучення тіньових коштів як на виборах, так і під час здійснення статутної діяльності [1].

Утім, на сьогодні Україна свої зобов'язання стосовно зазначених питань не виконала, міжнародні норми щодо фінансування діяльності політичних партій не імplementовано. 19 червня 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» № 2123а, який спрямований на зменшення ризиків політичної корупції шляхом внесення комплексних змін до законодавства України у сфері фінансування політичних партій та передвиборної агітації [5].

Автори законопроекту пропонують запровадити (починаючи з 2017 р.) пряме державне фінансування політичних партій. Таке фінансування здійснюватиметься у формі щорічного державного фінансування статутної діяльності партій, не пов'язаної із їхньою участю у виборах, та часткового відш-

кодування витрат партій на здійснення передвиборної агітації на виборах народних депутатів України. Основні цілі законопроекту такі:

1) посилення фінансової незалежності політичних партій, зменшення залежності партій від фінансування приватними донорами (олігархами, промислово-фінансовими групами тощо) та відповідних корупційних ризиків;

2) підвищення прозорості фінансування політичних партій, їх місцевих організацій, а також передвиборної агітації;

3) зміцнення внутрішньопартійної демократії, створення умов для вільної і чесної міжпартійної конкуренції та розвитку нових партій шляхом запровадження державного фінансування партій (у тому числі партій, які за результатами виборів народних депутатів України не взяли участі в розподілі депутатських мандатів у загальнодержавному виборчому окрузі, однак отримали значну кількість голосів виборців), встановлення обмежень щодо приватних внесків на користь партій, підвищення прозорості фінансування політичних партій, їх місцевих організацій, а також передвиборної агітації;

4) запровадження дієвого державного контролю у сфері фінансування партій та виборчих кампаній;

5) установлення ефективних, пропорційних та дієвих санкцій за порушення у сфері фінансування партій та передвиборної агітації;

6) урахування міжнародних стандартів у сфері фінансування політики та кращих європейських практик у відповідній сфері в національному законодавстві України;

7) створення фінансових стимулів для забезпечення збалансованого гендерного представництва у складі Верховної Ради України, відповідних місцевих рад;

8) виконання рекомендацій Групи держав проти корупції, Венеціанської комісії, ОБСЄ/БДПЛ та інших міжнародних організацій щодо вдосконалення законодавства у сфері прозорості фінансування політики;

9) створення кращих умов для лібералізації візового режиму між Україною та ЄС.

Відновлення системи державного (публічного) фінансування політичних партій призведе до відновлення ролі політичних партій в Україні, а також:

- стане потенційним засобом запобігання корупції;
- забезпечить функцію політичних партій як сполучної ланки між громадянським суспільством та державою;

- сприятиме зниженню надмірної залежності політичних партій від приватних інвесторів;

- забезпечить реалізацію принципу рівності для політичних партій як учасників політичного процесу, тобто дасть можливість партіям конкурувати на виборах;

- сприятиме забезпеченню належного функціонування демократичних інституцій;

- посилить відповідальність партій перед виборцями.

*Література*

1. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2365-III // ВВР України. – 2001. – № 23. – С. 118.
2. Євроінтеграційні процеси в Україні: економічний та правовий аспект : зб. матер. наук.-практ. кругл. столу, 8 вересня 2015 року. – Ірпінь : НДІ фінансового права, 2015. – 133 с.
3. Некономічні пріоритети модернізації в Україні з урахуванням інтеграційного досвіду країн Центрально-Східної Європи : наукова доповідь / за ред. канд. соціол. наук О.М. Балакіревої. – К., 2015. – 162 с.
4. Проблеми правової інтеграції: глобальний, регіональний і національний контекст : зб. наук. статей. за матеріалами наук.-практ. конф., м. Харків, 2 жовтня 2014 р. / редкол. : І.В. Яковюк, О.Я. Трагнюк, Т.М. Анакіна. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2014. – 234 с.
5. Шмачкова Т.В. Мир политических партий / Т.В. Шмачкова // Полис. Политические исследования. – 1992. – № 1. – С. 226.
6. Регламент (ЕС) № 2004/2003 Европейского Парламента и совета от 4 нояб. 2003 г. о статусе и финансировании политических партий на европейском уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/instit\\_organ/parties.htm#\\_ftn1](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/instit_organ/parties.htm#_ftn1)
7. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1– 2/2007 від 12 черв. 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-07>.

**Наливайко Лариса Романівна**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,  
Заслужений юрист України  
**Демченко Валентина Іванівна**  
студентка Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

**ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Європейський вибір України задекларовано в нормативно-правових актах, де однією із засад зовнішньої політики визначається забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір. Дослідження сучасних процесів європейської інтеграції проводять Г. Асланян, М. Гнатюк, Н. Гнидюк, М. Калина, І. Кравчук, О. Овчар та ін. Проте всебічне розуміння пріоритетних напрямів реалізації євроінтеграційної політики сприяє вибору найбільш ефективних механізмів її реалізації.

Україна зробила свій європейський вибір, але щоб він став реальним, необхідно чітко розуміти, що в основі розвитку європейського світу лежить іннова-

ційність економічного, соціального, політичного та культурного спрямування [1].

Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС. Як невід’ємна частина Європи Україна орієнтується на діючу в провідних європейських країнах модель соціально-економічного розвитку. Європейський вибір України відкриває нові перспективи співробітництва з розвинутими країнами континенту, надає можливості економічного розвитку, зміцнення позицій України у світовій системі міжнародних відносин [2].

Європейський вибір України – це шлях наближення до стандартів демократії, громадянського суспільства, верховенства права та забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Метою стратегії економічного і соціального розвитку України є створення реальних умов для її вступу до Європейського Союзу. Зусилля нашої держави на цьому напрямку повинні відповідати визначеним Європейською Радою Копенгагенським критеріям членства в ЄС, які були затверджені Європейським Союзом 22 червня 1993 року [3].

Становлення України як сучасної європейської держави не може здійснюватися без ефективної інституційної системи, бо саме вона є запорукою демократичного розвитку держави на ліберальних принципах, балансу різнорівневих інтересів у суспільстві і, в кінцевому рахунку, економічного зростання. Але у процесі розбудови інституцій обов’язково слід враховувати так звані неформальні інституційні [1].

Аналіз процесу еволюції Європейського Союзу доводить, що важливе значення має принцип поступовості і поетапності, коли кожний наступний крок у європейській інтеграції визначається назрілими матеріальними і економічними передумовами. Для розуміння рис об’єднаної Європи, зазначає Не менш важливого значення має уявлення про організоване громадянське суспільство [4, с. 182-183].

В умовах нинішньої зовнішньополітичної ситуації мета України – передусім економічне співробітництво з Європейським Союзом, яке необхідно ефективно та швидко розвивати. У зв’язку з цим ефективними й результативними стали відносини України з Європейською асоціацією вільної торгівлі [5].

Україна ніколи не мала чіткої геополітичної стратегії. Проте її розробка є життєвою необхідністю для неї як суверенної країни. Це цілком відповідає її геополітичному потенціалу як значної європейської країни. Передумовою формування такої стратегії є чітке визначення базових цінностей і національних інтересів, внутрішніх і зовнішніх параметрів розвитку, геополітичних орієнтацій на перспективу [6].

Потреба у розробці інтеграційної стратегії України була спричинена прагненням нашої держави відповідати вимогам сучасної світової економічної і політичної системи, а також пошуком додаткових засобів протидії загрозам у сфері міжнародної безпеки. Специфічне геополітичне положення та

історія тривалого співробітництва з європейськими країнами зумовлюють зацікавленість України в активній участі в інтеграційних процесах на європейському континенті. Таким чином, сьогодні євроінтеграція офіційно проголошена ключовим пріоритетом зовнішньої політики України. Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентної спроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки [7].

Отже, щоб європейська інтеграція України не залишалася на рівні декларативних гасел і формальних заходів та перетворилася на цілком практичний процес, який охоплює усі складові нашого внутрішнього суспільного та політичного життя і зовнішньої політики, необхідно проводити якісну, ефективну євроінтеграційну політику в нашій державі, застосовуючи відповідний інструментарій.

#### *Література*

1. Сисюк Л.П., Бородій Л.Ю. Проблеми євроінтеграції України / Л.П. Сисюк, Л. Ю. Бородій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/34\\_NIEK\\_2010/Economics/75263.doc.htm](http://www.rusnauka.com/34_NIEK_2010/Economics/75263.doc.htm).
2. Беззуб І. Сучасний стан і перспективи української євроінтеграції / І. Беззуб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=content&view=article&id=1209:suchasnij-stan-i-perspektivi-ukrajinskoji-evrointegratsiji&catid=8&Itemid=350>.
3. Чернобай Г.В. Переваги та недоліки вступу України до Європейського Союзу / Г.В. Чернобай [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=65173>.
4. Прокопенко Л.Л. Вступ до європейської інтеграції : навч. посібник / Л.Л. Прокопенко. – К.: Міленіум, 2009 – 334 с.
5. Шпакович О. Вступ України до Європейського Союзу: переваги та перспективи / О. Шпакович // Віче. – 2011. – №14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2651>.
6. Артьомов І.В. Проблеми і перспективи входження України в Європейський Союз: навчальний посібник. – Ужгород: Ліра, 2007. – 384 с.
7. Багатеренко А.О., Бакал К.В., Винокурова А.І., Галімуков Б.О. та ін. Проблеми та перспективи європейської інтеграції України [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/5915/6665>.



**Кузьміна Ірина Сергіївна**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,  
**Денисенко Микола Валерійович**  
студент Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПРАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ**

Ефективність діяльності Державної служби зайнятості залежить не тільки від здатності вчасно адаптуватися до тих економічно-соціальних змін, що відбуваються в країні, а перш за все від єдності дій законодавчої влади щодо нормативного регулювання ринку праці та виконавчої влади, тобто органів, на які покладений обов'язок щодо реалізації політики зайнятості.

Проблеми, що існують на сучасному етапі розвитку Державної служби зайнятості, викликані багатьма факторами, які мають негативний вплив на діяльність служби [1]. Так, О.В. Бражко вважає, що сучасна ситуація в сферах регулювання ринку праці та управління трудовими ресурсами в країні є результатом існування проблем та суперечностей, які тривалий час не вирішувались та продовжують загострюватися. Зокрема, встановлено, що існує висока залежність економічної сфери від політичної кон'юнктури, короткострокова орієнтованість економічної діяльності, мають місце негативні демографічні тенденції, територіальні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці, незбалансованість існуючих трудових ресурсів та робочих місць, невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці, низький рівень заробітної плати в бюджетному секторі [2, с. 105].

Першою з них є складна економічно-соціальна ситуація в Україні та брак робочих місць. За даними Державної служби статистики України, ринок праці в Україні перебуває в досить складному становищі. На 1 січня 2016р. чисельність наявного населення в Україні, за оцінкою, становила 42760,5 тис. осіб. Упродовж 2015р. чисельність населення зменшилася на 168,8 тис. осіб.

Кількість зареєстрованих безробітних за місяць збільшується на 3,6%. На кінець січня 2016р. вона складала 508,6 тис. осіб. Рівень зареєстрованого безробіття в цілому по країні порівняно з груднем 2015р. не змінився і на кінець січня 2016р. становив 1,9% населення працездатного віку. Допомогу по безробіттю отримували 81,5% осіб, які мали статус безробітного.

У 2015 р. середньомісячна номінальна заробітна плата штатного працівника становила 4195 грн., що на 20,5% більше, ніж у 2014р. У грудні 2015 р. середня номінальна заробітна плата штатного працівника підприємств дорівнювала 5230 грн, що у 3,8 рази вище рівня мінімальної заробітної плати (1378 грн). Порівняно з листопадом 2015р. розмір заробітної плати збільшився на 16,3%, а порівняно з груднем 2014р. – на 30,4%.

Упродовж 2015р. на підприємства було прийнято 1932,4 тис. осіб, тоді як звільнено 2436,1 тис. осіб (відповідно 24,0% та 30,2% середньооблікової кількості штатних працівників). Суттєве перевищення рівня вибуття над рівнем прийому зафіксовано у фінансовій та страховій діяльності (на 25,5 в.п.), сфері адміністративного та допоміжного обслуговування (на 18,3 в.п.), будівництві (на 16,9 в.п.), інформації та телекомунікаціях (на 13,3 в.п.), наданні інших видів послуг (на 11,6 в.п.), тимчасовому розміщуванні та організації харчування (на 11,1 в.п.), професійній, науковій та технічній діяльності (на 10,7 в.п.). На підприємствах промислових видів діяльності таке перевищення спостерігалось у виробництві електричного устаткування (на 13,7 в.п.) та автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів та інших транспортних засобів (на 10,0 в.п.).

Слід зазначити, що переважна більшість працівників (85,9%) залишили робочі місця з причин плинності кадрів. За 2015р. із причин скорочення штатів було звільнено 175,1 тис. осіб, або 2,2% вибулих [3].

Поряд з цим проблемою є ефективність діяльності персоналу ДСЗУ. На непрофесійний підхід у роботі служби вказують також самі роботодавці, які взагалі є головним елементом працевлаштування безробітних [4, с.8-11]. Зокрема, Н. Зезека наполягає на тому, що служба зайнятості повинна бути «організацією, що постійно навчається». Для цього потрібно приділяти значно більше уваги підвищенню рівня методологічної підготовки персоналу, формуванню корпоративної культури, корпоративного стилю роботи з клієнтами, впроваджувати стандарти професійної компетентності (замість тривіальних функціональних обов'язків) [5, с.88-91]. У свою чергу, Л.В. Бондарчук наголошує, що для кожного спеціаліста ДСЗУ його постійне професійне зростання і розвиток професійної адаптивності на робочому місці є необхідністю, продиктованою вимогами часу. При цьому здатність до успішного самоуправління і саморозвитку персоналу стають тими факторами, які значною мірою визначають успішність і життєздатність організації в цілому в сучасних умовах [6, с.12].

Досліджуючи проблему професійного навчання працівників ДСЗУ, В.Г. Федоренко, О.В. Шепетін та О.Г. Чувардинський розробили систему пропозицій, яка, на їх погляд, допоможе вирішити проблему професійної освіти кадрового потенціалу служби, а саме це: розробка стандартів професійної компетентності, які б чітко визначали складові, елементи та критерії оцінки знань та трудових навичок працівників; удосконалення навчально-тематичних планів та програм з метою знизити рівень їх консервативності та

забезпечити їх адекватність пріоритетним завданням, які ставить перед центрами зайнятості державний центр зайнятості; розбудова цілісної системи навчання кадрів, розпочинаючи з первинної базової професійної підготовки початківців, яка повинна здійснюватися на місцях працівниками центрів зайнятості самостійно за спеціальними програмами з використанням можливостей дистанційного навчання і до акредитації магістратури, і відкриття аспірантури; зміцнення професорсько-викладацького складу; перегляд професій, за якими здійснюється підготовка та перепідготовка студентів; створення науково-дослідницького центру ДСЗ, який би займався прикладними науковими розробками, орієнтованими на підтримку практичної діяльності центрів зайнятості, інновацій, що впроваджуються, розробки інструментарію та методичних рекомендацій, проведення цільових соціологічних досліджень узагальнення і розповсюдження передового досвіду, в тому числі зарубіжного. Рішення поставлених завдань на погляд цих вчених дасть змогу значно поліпшити роботу по зменшенню рівня безробіття, а також соціальної забезпеченості населення України [7, с.5].

Незважаючи на складну ситуацію на ринку праці, у 2016 році порівняно з 2015 р. досягнуто позитивної динаміки результатів роботи державної служби зайнятості: збільшилася кількість роботодавців, які співпрацювали з центрами зайнятості щодо підбору працівників; зросла кількість зареєстрованих вакансій та рівень їх укомплектування; збільшилася кількість осіб, які за сприяння служби зайнятості отримали роботу, а також кількість осіб, залучених до оплачуваних громадських та інших робіт тимчасового характеру; підвищився рівень працевлаштування безробітних після професійного навчання. Кількість роботодавців, які протягом січня-серпня 2016 року співпрацювали з центрами зайнятості, становила 128,0 тисяч (на 4 тис. більше, ніж у відповідному періоді минулого року) [8].

З початку окупації АР Крим та проведення антитерористичної операції до державної служби зайнятості звернулися за допомогою у працевлаштуванні 73,8 тис. мешканців АР Крим, Донецької та Луганської областей, зокрема 61,9 тис. громадян, які отримали довідку про взяття на облік відповідно до Постанови КМУ від 1.10.2014 №509. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) зверталися за послугами в центри зайнятості в усіх регіонах країни. Найбільша їх кількість зосереджена у Донецькій, Дніпропетровській, Харківській, Запорізькій, Луганській, Полтавській областях та м. Києві. Державна служба зайнятості сприяла працевлаштуванню 22,5 тис. таких громадян, зокрема 19,1 тис. осіб, які мали відповідну довідку [9].

З початку 2015 року послугами служби зайнятості скористалися 45,6 тис. безробітних з числа військовослужбовців, які брали участь в антитерористичній операції, зокрема у січні-вересні 2016 р. – 41,0 тис. осіб. Найбільше учасників антитерористичної операції звернулося до центрів зайнятості Львівської, Вінницької, Полтавської, Житомирської та Черкаської областей. Всього отримали роботу 10,2 тис. осіб (у січні-вересні 2016 р. – 7,2 тис. осіб). Кількість

учасників АТО, які були прийняті на військову службу за контрактом, становила 2,2 тис. осіб. Третина безробітних працевлаштувалися на місця робітників з обслуговування, експлуатації та контролю за роботою устаткування і машин, кожний п'ятий – на місця керівників (менеджерів), 16% – на місця кваліфікованих робітників з інструментом, кожний десятий – у сфері торгівлі та послуг, 13% – на місця, що не потребують спеціальної підготовки [10].

Наявність таких проблем, як розвиток неформальної зайнятості, трудової міграції тощо є свідченням того, що Державна служба зайнятості потребує поліпшення ефективності їхньої дії на ринок праці. Проблеми діяльності ДСЗУ виникають через об'єктивні і суб'єктивні причини. З метою сприяння забезпеченню зайнятості, підвищенню мотивації до прикладання своєї праці в Україні за професіями, які є затребуваними у реальному секторі економіки, допомоги у професійному самовизначенні, а також профілактики молодіжного безробіття державною службою зайнятості постійно проводиться масштабна профорієнтаційна робота, якою охоплені не тільки громадяни, які звернулись до центрів зайнятості, а й молодь, що навчається у навчальних закладах різних типів.

#### *Література*

1. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. /Б.С. Стичинський, І.В. Зуб, П.І. Мінюков. – К.: Видавн. Дім «Юрид. книга», 2003. – 440 с.
2. Мацелик Т.О. Функції органів виконавчої влади: окремі питання /Офіційний веб-сайт: Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua) / Т.О. Мацелик // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ :науковий журнал. – 2010. – № 1[Електр. ресурс]. – Режим доступу:[http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/NvknUvs/2010\\_1/index.htm](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/NvknUvs/2010_1/index.htm).
3. Про соціально-економічне становище України за січень 2016 року : Доповідь Державної служби статистики України / за редакцією І.М. Жук. – К. : Державна служба статистики України, 2016. – 82 с.
4. Зезека Н. Правовий статус та інституціональний характер служб зайнятості за рубіжних країн / Н. Зезека // Підприємство, господарство і право. – 2008. – №12. – С.88-91.
5. Михайлюк Ю. Державна служба зайнятості України / Ю. Михайлюк // Праця і закон. – 2007. – №7 (91). – С.8-11.
6. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник. – 4-те вид., стер. – К. : Вікар, 2006. – 725 с.
7. Федоренко В.Г. Діяльність державної служби зайнятості в ринкових умовах / В.Г. Федоренко, О.В. Шепетін, О.Г. Чувардинський // Економіка та держава. – 2009. – № 10. – С.4-5.
8. Щодо ситуації на ринку праці та діяльності державної служби зайнятості у січні-серпні 2016 року : аналітична доповідь Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/datacatalog/document=401365>.
9. Щодо надання послуг службою зайнятості внутрішньо переміщеним особам за період з 1 березня 2014 року по 30 вересня 2016 року : аналітична доповідь Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=351058>.
10. Щодо надання послуг державної служби зайнятості безробітним з числа військовослужбовців, які брали участь в АТО : аналітична доповідь Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=393494>.

**Жушман Ілля Миколайович**  
студент юридичного факультету  
**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Рибалкін А.О.**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА**

Тема судової практики як джерела права є достатньо актуальною для формування цілісної системи права в Україні, оскільки одним з дискусійних питань щодо судової практики є визначення її правового статусу як окремого джерела права.

Підвищення ролі й значення суду на сучасному етапі зумовлює розгляд багатьох пов'язаних з цим проблем по-новому. Вирішального значення набуває питання про визначення місця і ролі судової практики у правовій системі України взагалі й у системі джерел права зокрема. Судова практика на сьогодні – це, насамперед, носій об'єктивної інформації, що своєчасно сигналізує про ефективність прийнятих законодавцем правових норм та необхідність їх подальшого вдосконалення і розвитку. Відповідно, особливої актуальності на сьогодні набувають дослідження можливостей судової практики виступати джерелом права в межах української правової системи, що обумовлено багатьма причинами [1].

Попри традиційне для радянської науки повне заперечення судової практики як джерела права чи твердження, що судова практика може бути джерелом права хіба що в тій частині, в якій вона зображена в роз'ясненнях Пленуму Верховного Суду, сучасна правова доктрина змінюється в цьому питанні.

Фактично, поступово судова практика визнається джерелом права в повному обсязі (рішення Конституційного Суду України, Верховного Суду України, інших судових інстанцій у конкретних справах). Це показує реальне місце результатів суддівської діяльності в системі джерел права.

Відповідна роль судової практики поступово визнається, оскільки законита іншій нормативно-правові акти регулюють суспільні відносини в узагальненій, абстрактній формі. Застосовуючи закон, суд часто не знаходить правової норми для вирішення даної справи. Тому судам потрібно так витлумачити подібну чинну норму, щоб поширити її на даний випадок і покласти в основу свого рішення, це тлумачення застосовується у практиці іншими судами, отримуючи обов'язкову силу і стаючи судовим прецедентом.

В Україні акти органів судової влади також відіграють помітну роль у процесі нормативного регулювання суспільних відносин. Враховуючи це, все більше українських вчених погоджується із тим, що судову практику слід визнати джерелом вітчизняного права. Зокрема, це питання досліджували П. Євграфов, М. Кобзюра, Б. Малишев, П. Рабінович, А. Селіванов, О. Ска-

кун, В. Тацій, В. Тихий, Ю. Тодика, С. Федик, В. Шаповал, С. Шевчук та інші. Але при цьому в юридичній літературі досі не вироблено єдиного підходу до формування понятійного апарату, що стосується даної проблеми. У тому числі залишається неясним і по-різному трактується правознавцями саме поняття «судова практика».

З цією метою необхідно з'ясувати обсяг та зміст поняття «судова практика» в контексті питання щодо визнання її джерелом права України.

Як правильно зауважує Б. Малишев, щодо проблеми визначення сутності поняття «юридична практика», яке включає й «судову практику», існує щонайменше три точки зору: 1) термін «юридична практика» ототожнюється з поняттям «юридична діяльність»; 2) юридична практика визнається самостійним явищем, що охоплює об'єктивний досвід правової діяльності компетентних органів, який сформувався в результаті застосування права в ході вирішення юридичних справ; 3) юридична практика охоплює як діяльність усіх спеціально уповноважених суб'єктів, так і сформований на її основі соціально-правовий досвід [2, с. 23].

Не погоджуючись із першим і третім підходами, Б. Малишев наполягає на тому, що «є всі підстави розглядати юридичну практику як сукупність певних стійких і об'єктивованих результатів юридичної діяльності», і тому він запропонував «розглядати юридичну діяльність і юридичну практику як окремі явища, незважаючи на їхній взаємозв'язок» [2, с. 23].

У цьому контексті доцільно згадати слова В. Кудрявцева: «Судова практика – вся діяльність судів з вирішення конкретних справ, що включає рішення правильні й неправильні, залишені в силі та скасовані чи змінені... При іншому розумінні юридичної практики, коли вона зводиться до правильних, до того ж узагальнених положень, ми вільно чи невільно позбавляємо науку можливостей для об'єктивного аналізу всієї реальної діяльності юридичних органів, включаючи їхні помилки й недоліки, необгрунтовано обмежуємо предмет її досліджень» [3, с. 19].

Таким чином, поняття «судова практика» в широкому значенні включає: а) будь-яку діяльність судових органів щодо розгляду та вирішення конкретних справ; б) соціально-правовий досвід, накопичений у результаті цієї діяльності. Разом із тим дане поняття може використовуватися й у вузькому значенні, залежно від контексту, позначаючи ним: а) діяльність судових органів щодо здійснення правосуддя; б) всі результати цієї діяльності; в) певну частину результатів судової діяльності.

Також важливим для повного розуміння та кращого розкриття поняття судової практики як джерела права є аналіз співвідношення судової практики та судового прецеденту у сфері нормативно-правового забезпечення та історичного контексту формування цих понять.

Між судовим прецедентом та існуючою судовою практикою, як сумарним результатом розгляду конкретних справ, не можна ставити знак рівності, оскільки окреслена проблема термінологічної розбіжності цих понять вима-

гає не тільки оцінки конкретності застосування логічних правил диференціювання, а й урахування особливостей об'єктів права [4, с. 72].

У континентальній правовій системі судовий прецедент існує поряд з іншими джерелами права. Натомість вплив суду на формування й розвиток права знайшов своє відображення в теорії судової практики. Усталена судова практика визнається джерелом права країн романо-германської правової сім'ї, зокрема України [5, с. 11]. На відміну від судового прецеденту, судова практика не може бути сформована на підставі одного судового рішення. Тому якщо щодо судового прецеденту зовнішньою формою його закріплення є конкретне судове рішення, на яке можна посилатися, то судова практика такої форми зовнішнього закріплення не має. У конкретних судових рішеннях можуть знаходити відображення вироблені нею положення права. Проте висновок про їх сформованість можна зробити лише у тому випадку, якщо наявна ознака повторюваності, тобто те чи інше правило, вироблене судовою практикою, щоб набути статусу право положення, має виступити юридичною основою вирішення цілої низки справ. Така поступовість формування судової практики може забезпечувати легітимність тих правил поведінки, що формуються судовою практикою.

На території України правова легалізація судової практики як джерела права відбулася із прийняттям Закону «Про судоустрій та статус суддів» [6]. Зокрема ч. 2 ст. 13 згаданого Закону визначає, що судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами, та їх об'єднаннями на усій території України.

Але поширилася проблема неоднозначного розуміння судової практики і значення актів вищих судових інстанцій на додаток до того, що практика їхнього застосування постійно змінюється. Так, ст. 32 Закону «Про судоустрій і статус суддів» до повноважень вищого спеціалізованого суду було віднесено аналіз судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів України у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; надання спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційних роз'яснень з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції.

Таким чином, юридична і, відповідно, судова практика, як одна з її різновидів, включає в себе дві основні складові: 1) юридичну діяльність, елементами змісту якої виступають її об'єкти, суб'єкти, учасники, юридичні дії, засоби і способи їх здійснення, результат, що дозволяє задовольнити індивідуальну або суспільну потребу; 2) соціально-правовий досвід, сформований на основі юридичної діяльності, елементами якого виступають правоположення, вироблені в ході багаторічної практики приписів загального характеру, які акумулюють соціально цінні та стабільні сторони конкретної юридич-

ної діяльності.

Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що судова практика, пов'язується з практичною діяльністю інститутів судової влади щодо прийняття рішень, що містять правові положення. Дана діяльність здійснюється в суворому процесуальному порядку і матеріалізується в офіційних письмових документах. Необхідно зазначити, що не кожне застосування судом правової норми є судовою практикою, а тільки те, що пов'язано з виробленням певного правоположення. У цьому розумінні судову практику слід розглядати як «сталі положення», вироблене в результаті неодноразового застосування норми права в аналогічних справах, як певну форму правозастосовної діяльності.

#### *Література*

1. Хорошковська Д.Ю. Роль судової практики в системі джерел права України: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Д.Ю. Хорошковська. – К., 2006. – 20 с.
2. Малишев Б.В. Судова практика: поняття, ознаки, структура / Б.В. Малишев // Часопис Київського ун-ту права. – 2005. – № 2. – С. 22–27.
3. Безина А.К. Судебная практика в механизме правового регулирования трудовых отношений / Безина А.К. – Казань : Изд-во Казанск. ун-та, 1989. – 183 с.
4. Гураленко Н.А. Судовий прецедент в системі джерел права: філософсько-правовий аспект / Н.А. Гураленко. – Львів, 2010. – 256 с.
5. Куйбіда Р.О. Організація і розвиток сучасної судової системи України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Р.О. Куйбіда. – К., 2006. – 21 с.
6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 2010. – № 41. – Ст. 529.

**Зайцева Яна Олександрівна**  
студентка магістратури юридичного факультету  
**Науковий керівник – д.ю.н., проф. Максакова Р.М.**  
(Запорізький національний  
технічний університет)

### **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ**

Право на мирні зібрання та демонстрації, як одне із загально визнаних прав людини, проголошено основними міжнародними документами у сфері захисту прав людини: Загальною декларацією прав людини (ст. 20), Міжнародним пактом про громадянські та політичні права (ст. 21), Американською конвенцією про права людини (ст. 15) та Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод (ст. 11).

Свобода мирних зборів є однією з важливих можливостей публічної ре-



алізації права на свободу висловлювань та права на свободу асоціацій. Право на свободу мирних зібрань гарантується Конституцією України, є невідчужуваним і непорушним правом, а саме ст. 39 встановлює, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [1].

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.

Поняття «мирні зібрання» охоплює будь-які публічні заходи, що проводяться у публічному місці мирно, без зброї, та у формі:

- зборів;
- мітингів;
- демонстрацій;
- вуличного походу;
- пікетування.

Можливо також інше поєднання цих чи інших, не заборонених законом форм для вираження особистої, громадянської або політичної позиції з будь-яких питань.

Слід констатувати, що чинне законодавство з питань організації і проведення мирних заходів потребує вдосконалення. Бо до сьогодні питання організації і проведення мирних заходів регулювалося Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», який згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України вважався чинним у частині, що не суперечила Конституції України. Зазначеним Указом, зокрема, чітко встановлювався закріплений у ст. 39 Конституції України «завчасний» строк сповіщення органів влади про намір проведення мирних заходів. Цей строк дорівнював десяти дням до намічуваної дати проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації [4]. Але Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 08 вересня 2016 року № 6-рп/2016 згадуваний вище Указ було визнано неконституційним [5].

Приймаючи таке Рішення КСУ виходив з того, що «у демократичній, правовій державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а у інших – завчасно сповістити про намір провести таке зібрання», так зокрема зазначено у

п. 2.4. Рішення [5]. Дійсно, виходячи з цього КСУ вирішує проблему створення єдиних правових механізмів, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб'єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру, як того вимагає стаття 24 Конституції України, у взаємозв'язку з її частиною першою статті 35, частиною першою статті 39. Але так вийшло, що вирішення цієї проблеми потягнуло за собою появу іншої – тепер стало незрозуміло як тлумачити закріплений у ст. 39 Конституції України «завчасний» строк сповіщення органів влади про намір проведення мирних заходів.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 № 4-рп/2001 зазначалося, що цитуємо: «Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання. Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце маршруту, умови, тривалість їх проведення тощо.

Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань» [6].

У п.1 цього самого Рішення КСУ було вирішено, що визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання. Виходить на сьогодні, з урахуванням того, що Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», який законодавчо врегулював конституційно необхідні строки завчасного сповіщення, визнано неконституційним – виникла прогалина в конституційно-правовому визначенні «завчасних» строків сповіщення про намір проведення мирних заходів.

Тому вкрай необхідно вирішити цю проблему або шляхом офіційного тлумачення Конституційним Судом України терміну «завчасні строки», або шляхом прийняття спеціального Закону, який би деталізував положення ст. 39 Конституції України та чітко передбачив би механізм реалізації конституційного права на мирні зібрання.

Беручи до уваги факти незгасаючої активності громадян у сфері реалізації належного їм конституційного права на мирні зібрання; активізації серед населення України різних форм участі у мирних зібраннях; а також зважаючи на достатньо застарілу нормативну базу, за якою передбачено забезпечення реалізації конституційного права на мирні зібрання в Україні, вважаємо, що прийняття Закону України «Про мирні зібрання» є нагальним для українського суспільства з метою забезпечення реальної можливості на реалізацію права щодо свободи мирних зібрань в Україні відповідно до загальновизнаних міжнародних стандартів.

### *Література*

1. Буроменський М. Право на свободу асоціації та на проведення мирних зборів // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / М. Буроменський ; за заг. ред. О.Л. Жуковської. – К. : ЗАТ «ВПОЛ», 2004. – С. 625.

2. Довідка Вищого Адміністративного суду «Щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) від 01.04.2012 р.

3. Проект закону «Про свободу мирних зібрань» від 23.04.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47751](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47751).

4. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 08 вересня 2016 року № 6-рп/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 № 4-рп/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01/paran54#n54>.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін

юридичного факультету,

Заслужений юрист України

**Зеленіна Олена Володимирівна**

слухач магістратури

юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### СУБ'ЄКТИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

Одним з основних питань в юридичній науці є правозастосування, підстави правозастосування, правозастосовний акт, правозастосовна процедура, структура правозастосування, а також об'єкти та суб'єкти правозастосування. У процесі розбудови правової держави та громадянського суспільства в Україні діяльність, пов'язана із правозастосуванням, стала більш актуальною та вимагає додержання принципу верховенства права в державі та ефективного застосування правових норм в усіх сферах суспільного життя.

Дослідженням суб'єктів правозастосування та правозастосовною діяльністю взагалі займалися М. Белкін, М. Гнатюк, В. Дума, І. Дюрягін, Л. Зуєв, В. Лазарєв, Л. Наливайко, П. Недбайло, А. Перепелюк, П. Рабінович, О. Юхимюк та ін.

Правозастосування є формою реалізації правових норм, яка полягає у здійсненні їх приписів через владні індивідуальні акти уповноважених органів держави чи громадських організацій та їх посадових осіб [1, с. 272]. З наведеного визначення випливає, що суб'єктами правозастосування є органи державної влади, громадські організації та їх посадові особи.

На думку П. Рабіновича, до правозастосовної діяльності мають відношення лише державні органи та уповноважені на це державою органи громадських об'єднань [2, с. 528].

В. Лазарєв зазначає, що суб'єкти правозастосовної діяльності завжди виступають у «двох особах». З одного боку, вони діють від свого імені, висловлюють свою думку, демонструють свої почуття, з іншого – вони виступають від імені держави та є виразниками державної думки [3, с. 29]. Тому суб'єкти правозастосовної діяльності, як представники влади, мають бути наділені якостями моральної та правової культури, високим рівнем професіоналізму та відповідальності.

Щодо громадських організацій, як суб'єктів правозастосування, то держава наділяє їх певними юридичними правами і покладає на них певні юридичні обов'язки в діяльності правозастосування, а однією з форм громадсько-

го самоврядування є застосування права у внутрішніх справах громадських об'єднань. Діяльність громадських об'єднань у сфері правозастосування регулюється поєднанням правових норм, в яких визначаються права та обов'язки об'єднань, та статутних положень. Серед громадських об'єднань, які наділені правозастосовними повноваженнями, можна виділити професійні спілки, громадські формування з охорони громадського порядку, громадські формування з охорони державного кордону та інші.

Порядок здійснення правозастосування посадовими особами залежить від сфери реалізації владних повноважень. О. Юхимюк залежно від правового статусу суб'єктів правозастосування виділяє чотири типи правозастосування: судовий, адміністративний, квазісудовий та квазіадміністративний [4, с. 133–134]. Судовий тип правозастосування характеризується незалежністю суб'єктів, якими є наділені імунітетом судді як посадові особи. Судді не підпорядковуються іншим органам влади й здійснюють правосуддя спираючись на норми чинного законодавства, а судова процедура регламентована нормами чинного процесуального законодавства з гарантуванням права на судовий захист та дотриманням принципів презумпції невинуватості, гласності процесу, об'єктивної правди, рівності сторін, послідовності процесу, змагальності сторін. Суб'єкти адміністративного типу правозастосування мають державно-владний характер, бо ними виступають посадові чи службові особи державного органу чи органу місцевого самоврядування, які часто виявляються стороною у справі, а застосування ними права визначається службовими вказівками та внутрішніми інструкціями. У квазісудовому типі суб'єктами правозастосування виступають різного роду позадержавні громадські інституції: мирові суди, медіаційні комісії, погоджувальні комітети, третейські суди тощо. При квазіадміністративному типі правозастосування суб'єкти виносять владні правозастосовні акти-рішення, що містять конкретно-індивідуальні правила поведінки і приймаються державними та недержавними організаціями (банками, страховими компаніями), що реалізують завдання в галузі державного управління.

Не можна оминати той факт, що П. Недбайло в монографії «Применение советских правовых норм» до суб'єктів правозастосування відносить громадян, хоча й не наділяє їх повноваженнями з видання індивідуальних правозастосовних актів [5, с. 112]. У наш час фізичні особи мають право одночасно стати й юридичними особами. Саме в цьому аспекті правозастосування співпадає з використанням як формою реалізації норм права, тобто реалізацією встановленого та гарантованого права.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що застосування права – це різновид управлінської діяльності органів державної влади, їх посадових осіб, а також уповноважених державою суб'єктів з підготовки та прийняття індивідуально-конкретних приписів, якими надаються права та покладаються обов'язки. Результатом правозастосування є персоніфікований правозастосовний акт. До суб'єктів правозастосовної діяльності належать органи держав-

ної влади, громадські організації та їх посадові особи, неоднозначним є статус громадян як суб'єктів правозастосування. Залежно від правового статусу суб'єктів виділяють судовий, адміністративний, квазісудовий та квазіадміністративний типи правозастосування.

#### *Література*

1. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / уклад. : Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Пресс, 2016. – 600 с.
2. Рабінович П.М. Застосування правових норм : юридична енциклопедія / П.М. Рабінович. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2: Д-Й, 1999. – С. 528.
3. Лазарев В.В. Социально-психологические аспекты применения права / В.В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982. – 312 с.
4. Юхимюк О.М. Типологія правозастосування / О.М. Юхимюк // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2012. – № 19 (1). – С. 132–134.
5. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М. : Гос. изд-во. правовой лит., 1960. – 310 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Зіннатулова Ганна В'ячеславівна**

студентка Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **МІСЦЕ ЮРИДИЧНОЇ КЛІНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА**

Захист прав і свобод людини і громадянина в Україні має пріоритетне значення в умовах євроінтеграції. Недосконалість чинного законодавства та, особливо, механізмів його реалізації не дозволяє всебічно гарантувати захист законних прав та інтересів громадян. В цьому аспекті особливого значення набуває юридичний клінічний рух, спрямований на активізацію кваліфікованої правозахисної діяльності в Україні.

Значний внесок у дослідження юридичної клінічної діяльності в Україні зробили вітчизняні вчені-фахівці різних галузей правової науки, зокрема: М.В. Дулеба, А.О. Галай, К.Г. Головачова, В.А. Єлов, Р.С. Кацавець, С.В. Ківалов, В.М. Кравчук, Ю.І. Матвєєва, С.І. Молібог, В.В. Молдован, О.О. Орлова, Д.Г. Павленко, М.І. Пашковський, Ю.М. Савелова, О.Л. Соколенко,

В.В. Стаднік, Н.В. Сухицька, А.П. Чернега, М.В. Удод, В.П. Янишен та ін. Проте дослідження соціального призначення юридичної клінічної практики є актуальним в сучасних умовах.

Соціальними цілями діяльності юридичної клініки визнають: 1) надання кваліфікованої правової допомоги малозабезпеченим громадянам; 2) представлення інтересів особи, якій надається правова допомога, в органах державної влади, місцевого самоврядування, інших організаціях, суді; 3) створення освітніх програм для окремих категорій малозабезпеченого населення; 4) сприяння в реалізації прав і свобод людини та громадянина; 5) підвищення рівня правової культури, правосвідомості та юридичної грамотності населення регіону; 6) розробка рекомендацій щодо удосконалення правової системи; 7) допомога державним та громадським організаціям у підготовці правових актів; 8) надання безоплатної правової допомоги неприбутковим організаціям; 9) соціалізація студентів. До інших цілей діяльності юридичної клініки належать: 1) організація та проведення семінарів, конференцій, круглих столів за галузями права, які є провідними у спеціалізації юридичних клінік; 2) проведення виїзних студентських консультацій; 3) розвиток міжрегіонального та міжнародного співробітництва юридичної клініки, факультету, обмін студентами, аспірантами, викладачами; 4) розширення співпраці з навчальними установами, правоохоронними органами та іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, неурядовими організаціями; 5) співпраця із засобами масової інформації; 6) співробітництво з правозахисними організаціями [1, с. 17]. Соціальні цілі юридичного клінічного руху детермінують мету юридичної клінічної практики.

Метою юридичної клінічної практики є надання студентам юридичної клініки можливості набути навичок практичної діяльності за фахом; створення місць для проходження студентами навчальної та виробничої практики; надання громадянам соціально-вразливих верств населення суспільства безоплатних юридичних консультацій; проведення заходів з правової освіти населення; забезпечення можливості спілкування студентів під час навчального процесу з фахівцями-практиками судових і правоохоронних органів, інших державних органів та органів місцевого самоврядування з питань їх діяльності; створення ефективного механізму обміну інформацією між населенням, засобами масової інформації та юридичною клінікою, що дозволить оперативно реагувати на практичні потреби громадян [2, с.10-11]. Досягнення зазначеної мети можливе за умови ефективної реалізації функцій юридичних клінік.

Основними функціями юридичних клінік визнають: 1) правозахисну функцію (полягає у наданні безоплатної первинної та вторинної правової допомоги особам, які звертаються за нею); 2) функцію правової просвіти (полягає у правовій освіті населення через консультації, роз'яснення, лекції, випуск літератури тощо); 3) навчально-формуючу функцію (включає в себе дві складові: з одного боку, створення умов на базі юридичної клініки для професійної практики студентів, набуття перших навичок практичної діяльності, а з

іншого – робота студента в юридичній клініці формує у нього високу громадянську позицію, моральність, соціальну відповідальність, співчуття до ближнього та інші якості) [3, с. 684; 4, с. 70]. Юридична клініка виконує навчальну, соціальну, науково-дослідну, благодійницьку та інші функції.

Загалом, формування національної мережі юридичних клінік здійснювалося в складних умовах і включало такі етапи: 1) створення перших юридичних клінік в Україні за ініціативи студентів, за кошти грантодавців та на базі неурядових правозахисних організацій (протягом 1996-1999 рр.); 2) несприйняття їх діяльності на рівні профільних міністерств та мінімальна підтримка з боку керівництва вищих навчальних закладів (протягом 1999-2002 рр.); 3) визнання органами державної влади та освітніми установами ролі юридичних клінік у сфері підготовки кваліфікованих юристів (з 2002 р. – по серпень 2006 р.); 4) масове створення юридичних клінік у структурі вищих юридичних навчальних закладів України (серпень 2006 р. – червень 2011 р.); 5) відстоювання юридичним клінічним рухом статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної правової допомоги на законодавчому рівні (з червня 2011 р. – до теперішнього часу) [4].

Отже, розвиток юридичного клінічного руху в Україні має провідне значення для захисту прав і свобод людини та громадянина. Ефективна реалізація функцій юридичної клініки залежить в першу чергу від належної правової регламентації її діяльності.

#### *Література*

1. Организация и управление в юридической клинике. Опыт практической деятельности в современной России : учеб. пособ. / И.С. Андреечев, Н.А. Баиева, Л.А. Воскобитова, Е.Н. Доброхотова и др. ; отв. ред. Л.А. Воскобитова, Л.П. Михайлова, Е.С. Шугрина. – М. : Дело, 2003.
2. Молдован В.В., Кацавец Р.С. Юридична клініка: навч. посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 224 с.
3. Галай А.О. Юридична клініка як суб'єкт адміністративних правовідносин / А.О. Галай // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 4 (138). – С. 68.
4. Бігун В.С. Юридична професія та освіта. Досвід США у порівняльній перспективі. – К.: Юстініан, 2006.
5. Лоджук М.Т. Юридичні клініки в Україні: освіта та правова допомога : монографія / М.Т. Лоджук. – Одеса : Фенікс, 2015. – 328 с.



**Ісаєв Олександр Миколайович**

студент 5 курсу

*Науковий керівник – д.ю.н., професор Максакова Р.М.*

*(Запорізький національний  
технічний університет)*

## **СЛУХАННЯ ЯК ЕФЕКТИВНА ФОРМА ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ**

В умовах становлення демократичної правової держави важливої ролі набуває питання створення ефективною, дієвою системи контролю за діяльністю державного механізму. Практика розвинених країн показує, що важливе місце при здійсненні контролю належать саме контрольній діяльності представницького органу держави – парламенту.

Окремі питання діяльності парламенту розглядали у своїх працях такі вітчизняні вчені: О. Андрійко, А. Георгіца, А. Колодій, О. Майданник, М. Мироненко, В. Опришко, В. Погорілко, Ю. Тодика, В. Шамрай, Ю. Шемшученко та інші. Проблеми проведення парламентського контролю досліджували Ю. Барабаш, К. Бугайчук, І. Залюбовська, С. Ківалов, О. Майданник, О. Музичук, І. Троханенко. Проте необхідність науково-теоретичної розробки питань контрольної функції Верховної Ради України зумовлена недостатністю системних вітчизняних досліджень з проблем теорії парламентського контролю, потребами юридичної практики і завданням розвитку законодавства.

Контрольні повноваження є однією з найважливіших сфер діяльності Верховної Ради України. Конституційною основою парламентського контролю в Україні є пункт 33 частини першої статті 85 Конституції України, який передбачає здійснення парламентського контролю в межах, визначених цією Конституцією. Конкретні контрольні повноваження парламенту зазначені в пунктах 4, 8, 10, 11, 13, 14, 17, 25, 28, 34 частини першої статті 85, у статтях 87, 89, 96, 97, 98, 101, 111 Конституції України [1, с. 12]. У п. 33 ст. 85 Конституції України парламентський контроль визначено окремим комплексним повноваженням Верховної Ради України.

Парламентський контроль – це важлива функція Верховної Ради України, яка здійснюється парламентом як безпосередньо, так і його органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями – Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Рахунковою палатою, – і спрямована на перевірку діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, та підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, з точки зору відповідності цієї діяльності вимогам законності, ефективності та доцільності» [2, с. 7].

Механізм парламентського контролю полягає в тому, що парламентсь-

кий контроль здійснюється Верховною Радою України як безпосередньо, так і її органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями [3, с. 14].

Усю сферу парламентського контролю можна поділити на контроль, який здійснює безпосередньо Верховна Рада України; контроль, здійснюваний спеціальними постійними органами й посадовцями; контроль, що його здійснюють постійні чи тимчасові робочі органи парламенту; контрольна діяльність народних депутатів України, яку також слід вважати елементом парламентського контролю [1, с. 12]. Спеціалізовані суб'єкти парламентського контролю – комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, які діють на підставі спеціальних законів, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України [4, с. 113].

Конституція та Регламент Верховної Ради України визначають декілька форм контрольної діяльності, яка здійснюється безпосередньо парламентом: 1) розгляд звітів і доповідей Кабінету Міністрів (ст. 228 Регламенту), 2) проведення «години запитань до Уряду» (ст. 229 Регламенту); 3) проведення парламентських слухань (ст. 233–236 Регламенту). Одним з найбільш важливих результатів здійснення парламентом контрольних повноважень є порушення питання про відповідальність уряду (порядок підготовки та розгляду цього питання визначено ст.ст. 231–232 Регламенту) [5, с. 3].

Залежно від кола питань, які є предметом розгляду на слуханнях, можна виділити два їх види: парламентські та комітетські. Предметом розгляду (тематикою) парламентських слухань є питання, врегулювання яких віднесено до компетенції парламенту, або будь-які питання, які можуть бути одночасно віднесені до компетенції декількох комітетів; предметом розгляду комітетських слухань (слухань у спеціальних комітетах, комітетах з розслідування) є лише питання, віднесені до компетенції відповідного комітету (спеціального комітету, комітету з розслідування) [6, с. 3].

Слухання у комітетах парламенту є важливою формою збору й аналізу інформації у процесі законотворення, розробки і впровадження державної політики. Це – одна з найефективніших форм співпраці парламенту з виконавчою владою і громадськістю, що сприяє реалізації його законодавчої, представницької, контрольної, бюджетної і установчої функцій. Слухання мають потенціал суттєвого підвищення ефективності роботи парламентських комітетів, адже основна законотворча робота проходить у комітетах. Тому забезпечення комітетів актуальною і повною інформацією є важливою передумовою плідного вирішення питань державної політики у процесі законотворення [7, с. 8]. Слухання у комітетах Верховної Ради України – це одна із ключових форм роботи комітету, офіційний захід, під час якого народні депутати у стислій формі отримують інформацію з певних питань безпосередньо від структур виконавчої влади та представників громадськості. Слухання у комітетах є елементом організаційно-правового механізму функціонування

Верховної Ради. Разом із засіданнями комітетів слухання є основною формою діяльності робочих органів парламентів демократичних країн.

Теорія і практика свідчать, що парламентський контроль становить важливий елемент механізму стримувань і противаг у взаємодії із різними гілками влади, що забезпечує найбільш оптимальну побудову державного механізму країни і ефективну його діяльність. Парламентський контроль відіграє визначальну роль і займає провідне місце в системі державного контролю в Україні. Ефективною формою парламентського контролю вважаємо парламентські та комітетські слухання.

### *Література*

1. Ясенчук Ю. Аналіз практики здійснення парламентського контролю / Ю. Ясенчук // Парламентський контроль: українські реалії та світовий досвід : матеріали наук.-практ. конф. – К. : Програма «Доброчесність на практиці: програма врядування», 2005. – С. 12–16.
2. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Барабаш Юрій Григорович. – Х., 2004. – 205 с.
3. Український парламентаризм. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К., 2001. – С. 113.
4. Парламентський контроль: проблеми та шляхи підвищення ефективності. – К. : Лабораторія законодавчих ініціатив, 2009. – 20 с.
5. Світова практика та український досвід використання механізму парламентських слухань та слухань у комітетах як інструменту контрольної функції парламенту : інформаційно-аналітичне дослідження. – К. : Лабораторія законодавчих ініціатив, 2004. – 45 с.
6. Слухання у комітетах Верховної Ради України : практичний посібник. – 3-тє вид. – К. : Заповіт, 2007. – 68 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України;

**Йолкіна Анна Геннадіївна**

слухач магістратури  
юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПОНЯТТЯ ПРОГАЛИН У ПРАВІ, ЇХ ОЗНАКИ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ**

На сьогоднішній день Україна знаходиться на перехідному етапі становлення своєї державності. Цей процес супроводжується певним рядом реформ в економічній, політичній, правовій, охоронній та інших сферах суспільного життя. Процеси реформування завжди невід’ємно пов’язані зі змінами зако-

нодавства та правової системи в цілому. Реформи та зміни, зазвичай, є явищем позитивним, адже вони вказують на динаміку розвитку на шляху до становлення громадянського суспільства. Але водночас слід зазначити, що саме ці процеси породжують таке негативне явище, як прогалини у праві. Життєва реальність людського існування завжди йде вперед статички правових норм. Тому створення якісно нового законодавства, яке б не мало прогалин, неможливе. Прогалини у праві є явищем об'єктивним, вони завжди існували та були предметом подолання та усунення.

Правові дослідження прогалин у праві на території України вперше з'явилися в радянський час, їх вивченням займалися такі вчені як В.К. Забігайло, В.В. Лазарєв, В.М. Ліхачов, П.О. Недбайло та інші вчені. В сучасній юридичній науці дане питання досліджували Д.Г. Григорєєв, А.І. Дрішлюк, О.В. Колотова, О.М. Калашнік, С.І. Клім, Ю.І. Матат, О.С. Погребняк, П.М. Рабінович, В.П. Тарануха, О.М. Тарнопольська та інші.

Виникнення прогалин у праві є об'єктивним та невідворотним правовим явищем. Саме правове регулювання, властивості правової системи України, особливості процесу нормотворчості зумовлюють конкретні життєві ситуації, коли суспільні відносини виявляються не врегульованими нормами права за наявності такої потреби, а інші – втрачають своє значення, хоча й продовжують регулюватися нормативно-правовими актами, які формально не є скасованими.

Термін «прогалина» вживається в загальноповживаному та спеціально-юридичному значеннях. У зв'язку з поширеністю терміна «прогалина» необхідно насамперед з'ясувати його зміст і значення в загальноприйнятому використанні слова. У тлумачному словнику української мови слово "прогалина" розкривається в прямому і переносному значеннях. У прямому значенні: 1) проміжок між чим-небудь, щілина чи 2) просторове, вільне від дерев, хлібів, іншої рослинності місце на узліссі, в саду, в полі і т.д.; велика галява, галявина. В переносному значенні – як упущення, пропуск, вада, біла пляма. Таким чином, про прогалину можна говорити як за наявності певного проміжку, що не підлягає заповненню в силу специфіки самого предмета, так і у випадках, коли певний проміжок є недоліком, упущенням. Про юридичні прогалини мова може йти виключно в переносному значенні, як про певний недолік, дефект права, що свідчить про відсутність правового регулювання за умови, що воно повинно бути [4].

Ф.Р. Уранський визначає поняття прогалин у праві, як повну чи часткову відсутність у джерелах права норм, принципів, ідей, необхідних для професійної юридичної оцінки фактів і зв'язків, які виникли або можуть виникнути в такій сфері суспільних відносин, яка входить чи повинна входити у сферу правового регулювання [10].

П.М. Рабінович визначає прогалини у праві, як повну або часткову відсутність нормативно-правової регламентації певної групи суспільних відносин, що потребують правового регулювання [9].

Словник термінів і понять законотворчої діяльності зазначає, що прогалини у праві – це повна або часткова відсутність правових норм, на підставі яких можна було б вирішити питання про застосування прав у випадку, що підлягає правовому регулюванню, може і повинен бути врегульований правом [2].

В зарубіжних наукових дослідженнях прогалина (*gab, lacune, lücken*) визначається як відсутність норми (або неповнота наявної норми) для вирішення конкретної справи. Розуміння прогалини у праві як будь-якої відсутності в існуючих правових актах необхідної норми для винесення суддею рішення з конкретної справи (а також будь-якої неповноти наявної норми) визнається більшістю юристів держав інших правових систем [4].

С. Завалюк зазначає, що прогалини у праві – це повна або часткова відсутність у діючих нормативно-правових актах необхідних юридичних норм. Основною та визначальною спільною ознакою поняття прогалини є загальна вказівка на відсутність правових норм для регулювання існуючих суспільних відносин [1].

Прогалини у праві є об'єктивно існуючими недоліками у праві, які зумовлені повною або частковою відсутністю в ньому правового регулювання суспільних відносин, які знаходяться у сфері правового впливу. Основними ознаками, що характеризують прогалини у праві, є такі: 1) повна або часткова відсутність правового регулювання суспільних відносин (випадку), які знаходяться у сфері правового впливу та які потребують правового регулювання; 2) оціночний характер прогалин у праві, позитивна оцінка наявності яких залежить від правосвідомості суб'єкта правозастосування; 3) прогалини у праві – це недоліки у праві, відсутність у ньому того, що повинно бути необхідним його компонентом, що обґрунтовує необхідність подолання існуючого недоліку; 4) прогалини у праві є нетиповими ситуаціями та зумовлюють нетиповість правозастосовчої діяльності, яка втрачає свою традиційну послідовність, як систему логічно пов'язаних, послідовних дій; 5) прогалини у праві є об'єктивними життєвими ситуаціями, які спричинені внаслідок об'єктивного розвитку суспільних відносин, а в деяких випадках суб'єктивних причин, пов'язаних з правотворчими та правозастосовчими діями законодавчих, виконавчих та судових органів державної влади [6].

О.М. Калашник звертає увагу на те, що основною спільною ознакою визначень прогалин є загальна вказівка на відсутність правових норм для регулювання існуючих суспільних відносин [5].

Визначення даних ознак прогалин у праві допомагає відмежувати дане явище від інших подібних до нього, які зустрічаються у процесі правозастосування, а саме:

1) «кваліфікаційне мовчання законодавця», коли законодавець навмисно залишає питання без правового врегулювання, віддаючи його вирішення на розсуд правозастосовчого органу;

2) «помилка у праві», що означає помилкову оцінку об'єктивно існуючих умов законодавчим органом;

3) передбачувана потреба у правовому регулюванні є удаваною, нав'язаною помилковими оцінками вихідної ситуації;

4) «темнота» правових норм, тобто їх неясність, яка долається за допомогою методів тлумачення;

5) колізія норм права [6].

Також одним із важливих питань є класифікація прогалин у праві. Існує велика кількість критеріїв, за якими відбувається їх поділ. Відтак, в юридичній літературі розрізняють первісні та похідні прогалини у праві. Перші обумовлюються тим, що законодавець не зміг охопити в тексті нормативного акта усі життєві ситуації, що вимагають правового регулювання, допустив помилки в конструюванні якоїсь правової норми, а другі викликані появою нових суспільних відносин, які не могли бути передбачені законодавцем (хоча вид даних суспільних відносин вже піддався правовому регулюванню) [1].

Т. Коваленко, залежно від чинників, які призвели до появи прогалин, виділяє: об'єктивні прогалини та суб'єктивні прогалини. Об'єктивні прогалини наявні на момент виникнення певних суспільних відносин, що потребують правового регулювання. Суб'єктивні прогалини можуть виникати у процесі застосування права судовими органами, коли скасовується незаконний нормативно-правовий акт, що тягне появу прогалини правового регулювання певних суспільних відносин [3].

Залежно від знання законодавця про необхідність правового регулювання прогалини поділяються на ті, що можна пробачити (нормодавець не знав про їх існування), та ті, що не підлягають прощенню (існує усвідомлення потреби врегулювання) [7].

Існують дійсні та уявні прогалини у праві. Дійсна прогалина – відсутність норми права або її частини, яка регулює конкретні суспільні відносини в тому випадку, коли такі відносини входять до сфери правового регулювання. Прогалина у праві дійсно наявна, коли з очевидністю можна констатувати, що певне питання входить у сферу правового регулювання, має вирішуватися юридичними засобами, але конкретне його рішення в цілому або в якійсь частині не передбачено або передбачено не повністю. Уявним є пробіл, коли певне питання, конкретна сфера суспільних відносин не регулюються правом, хоча, на думку особи чи групи осіб, вони повинні бути врегульовані нормами права. Можливо, що законодавець не вважає за доцільне регулювання даного питання правовими засобами [1].

У юридичній літературі виокремлюють також прогалини у законі та прогалини поза законом, вказуючи на те, що прогалини у законі означають наявність неврегульованості в оформленому праві, а прогалини поза законом мають місце при недоліку метасистеми, що виходить за рамки існуючих нормативно-правових актів [7].

За субординацією у правовому регулюванні можна виділити: а) прогалини матеріального права; б) прогалини процесуального права [5].

С.І. Вільнянський виділив три види прогалин, які пов'язані з неповно-

тою правових норм; суперечливістю існуючих правових норм одна одної; повною відсутністю норми [7].

В.В. Лазарева класифікує прогалини у праві за такими критеріями: 1) за повнотою правового регулювання: а) повна відсутність норм; б) неповнота діючих норм; 2) за наявністю волі законодавця: а) воля на врегулювання відносин виявлена («дійсні»); б) воля законодавця не виявлена («недійсні»); 3) залежно від джерел виявлення прогалин: а) із самої системи законодавства («іманентні»); б) із зовнішніх джерел («трансцендентні»); 4) за часом виникнення: а) «первинні»; б) «похідні»; 5) за суб'єктивною стороною прояву волі законодавця: а) «простимі»; б) «непростимі»; в) «навмисні»; б) за можливістю подолання при реалізації права: а) «подоланні»; б) «неподоланні» [8].

Отже, прогалини у праві є явищем не новим та об'єктивно існуючим у процесі правозастосування, так як вони виникають через те, що відбувається зміна в суспільному житті в цілому та в законодавчій діяльності зокрема. Прогалини у праві мають свої особливі ознаки, що відокремлюють їх від схожих понять, таких як «кваліфікаційне мовчання законодавця, «помилка у праві», «темнота» правових норм тощо. Також прогалини у праві мають власну класифікацію залежно від різних чинників, наприклад, таких як час виникнення, залежно від чинників, які призвели до появи прогалин, від знання законодавця про необхідність правового регулювання тощо. Взагалі прогалини у праві є явищем негативним. Але це не означає, що воно є непоборним. Для його розв'язання використовують різні засоби та способи усунення та подолання.

#### Література

1. Завальнюк С. До питання про особливості прогалин у цивільному праві / С. Завальнюк // Юридичний вісник. – 2014. – № 4. – С. 301–303.
2. Законотворча діяльність : словник термінів і понять / за ред. В.М. Литвина. – К. : Парламентське вид-во, 2004. – 344 с.
3. Коваленко Т.О. Види прогалин у земельному праві / Т.О. Коваленко // Юрид. науки. – 2011. – № 87. – С. 25–28.
4. Коваленко Т.О. Прогалини в земельному праві України: поняття та сутність / Т.О. Коваленко // Вісник Київського нац. ун-ту ім. Т.Г. Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 10/2010. – Вип. 85. – С. 54–59.
5. Калашнік О.М. Прогалини у праві: юридична природа, їх ознаки та види / О.М. Калашнік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Yurystukr/2013\\_1/36.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Yurystukr/2013_1/36.pdf).
6. Колотова О.В. Відмежування прогалин у праві від суміжних правових явищ / О.В. Колотова // Часопис Київського ун-ту права. – 2009. – № 3. – С. 55–59.
7. Клім С.І. Класифікаційна характеристика прогалин у цивільному праві України / С.І. Клім // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 106–111.
8. Лазарев В.В. Правоприменительные акты и их эффективность в условиях развитого социалистического общества. Теоретическое исследование : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / В.В. Лазарев. – М., 1977. – С. 128.
9. Рабінович П.М. Прогалини у праві / П.М. Рабінович // Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол. та ін.). – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5 : П-С. – С. 148.
10. Уранский Ф.Р. К вопросу о понятии и видах пробелов в праве / Ф.Р. Уранский // Вестник Московского ун-та. – № 5. – 2005. – С. 111–121.

**Качанова Вікторія Сергіївна**

слухач магістратури Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*Науковий керівник – к.ю.н., суддя Голобутовський Р.З.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

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 у цивілізованому суспільстві є невід'ємним елементом системи державно-владних, громадських, гуманітарних та інших відносин. Проблема громадського контролю є надзвичайноактуальною для України, адже на сьогодні влада, фактично вільна від нього, є безвідповідальною та не забезпечує повною мірою дотримання норм закону.

Проблеми громадського контролю, як важливого чинника демократизації державного управління, досліджували у своїх наукових роботах О. Андрійко, О. Батанов, З. Гладун, І. Когут, І. Кресіна, О. Лазор, М. Лациба, Н. Мішина, В. Нанівська, В. Нікітін, О. Орловський, В. Рубцов, Ю. Савко, С. Саханенко, С. Телешун, А. Ткачук, Т. Яременко та інші.

Громадський контроль – один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою.

До громадського контролю найчастіше відносять контроль з боку різних громадських об'єднань, профспілок, політичних партій, рухів, засобів масової інформації та інших утворень, а також контроль з боку окремих громадян, спрямованих на захист своїх особистих прав або прав інших осіб.

Суб'єктами громадського контролю виступають громадяни, загальні збори громадян, громадські інспекції, громадські організації та політичні партії, профспілки, громадські ради при органах державної влади та інші учасники громадянського суспільства [2, с. 10]. Громадський контроль здійснюється інституційними структурами громадянського суспільства, а також окремими людьми, які проявляють громадську свідомість і активність [4, с. 59].

Завдання громадського контролю полягає у тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності та правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а у разі появи цих відхилень – усунути їх негативні наслідки [5].

Для здійснення громадського контролю, як правило, створюються:



- громадські ради при органах державної влади та місцевого самоврядування;

- інститути уповноважених з прав людини (місцеві, регіональні та загальнонаціональний омбудсмен);

- асоціації споріднених структур, які здійснюють громадський контроль.

В Україні сьогодні відсутній спеціальний закон про громадський контроль. Його нормативну базу складають окремі норми Конституції України та інших законів. Так, згідно із ст. 5 і 38 Конституції України, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами.[1]

В Україні нормативними документами передбачено достатню кількість різноманітних форм участі громадян у формуванні державної політики, зокрема Законами України «Про об'єднання громадян», «Про соціальний діалог в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про організації роботодавців», «Про органи самоорганізації населення», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про соціальні послуги», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Разом з правовим унормуванням методів взаємодії з громадськістю, влада намагається формалізувати їх використання. Так, до практики громадських слухань, як механізму залучення до обговорення суспільних проблем широкого кола громадськості, звертаються, як правило, або формально, або у випадках, коли питання, що розглядається, викликає широкий резонанс. Такий стан справ є наслідком недосконалості технологічного процесу ухвалення рішень за допомогою проведення громадських слухань. Зокрема, більшість статутів територіальних громад, або положень про проведення слухань не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань. Досить часто перешкодами для проведення громадських слухань є низька матеріально-технічна база або недостатній рівень поінформованості населення.

Ключовою проблемою є низька громадянська активність, неспроможність проконтролювати виконання ухвалених рішень.

Досить дієвими формами налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю при виробленні та реалізації державної політики є електронні консультації та «гарячі» телефонні лінії. Актуальність та ефективність цих форм зумовлені їх доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Використання таких форм двостороннього зв'язку потребує значно менших матеріальних витрат і організаційних заходів. Формуванню нових стандартів відкритості органів влади має

сприяти і ухвалений Закон «Про доступ до публічної інформації» [3].

Отже, громадський контроль, що являє собою вид соціального контролю, є комплексом різних заходів, який здійснюють громадяни, інститути громадянського суспільства (політичні партії, профспілки, ЗМІ, громадські об'єднання) зі спостереження та перевірки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою примусу влади до виконання норм законів, відповідального та компетентного виконання своїх обов'язків.

Причини слабого розвитку громадського контролю полягають, по-перше, у відсутності механізмів прозорості в діяльності влади; по-друге, фактичній відсутності соціальної бази інституту громадського контролю – середнього класу; по-третє, елементарним браком знань про сутність, форми, методи, інструменти та особливості застосування громадського контролю. Таким чином, формування та функціонування ефективної держави, про що говорять представники усіх політичних сил країни – як провладних, так і опозиційних – об'єктивно вимагає встановлення громадського контролю, що дозволить владі компетентно виконувати свої обов'язки та враховувати інтереси громадян.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / уклад. : Е.А. Афонін, Л.В. Гонюкова, Р.В. Войтович. – К., 2005. – 250 с.
3. Енциклопедія державного управління : у 8-ми т. – К. : НАДУ 2011. – Т 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін., 2011. – 748 с.
4. Крупник А.С. Громадський контроль : сутність та механізми здійснення / А.С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення : On-line збірник наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – Вип. № 1. – 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf).
5. Латишева В.В. Громадські слухання як механізм громадського контролю за якістю управлінських послуг / В.В. Латишева // Державне будівництво. – № 2. – 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/3/08.pd>.

**Квітко Владислав Володимирович**  
магістр юридичного факультету  
*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Максакова Р.М.*  
(Запорізький національний  
технічний університет)

## **АДВОКАТСЬКА МОНОПОЛІЯ НА СУДОВЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО В РАМКАХ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ**

Не так давно в Україні почався новий етап конституційної реформи. До Верховної Ради України вже внесено, розглянуто та прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 02 червня 2016 року (далі – Закон) (який набрав чинності 30 вересня 2016 року). Ініціатором змін виступив Президент України Порошенко Петро Олександрович. Але текст даного Закону викликає певні суперечності в суспільстві. Одним із таких предметів спору є запровадження монополії адвокатів на представлення в суді [1].

Взагалі дана тема зараз є надзвичайно актуальною, адже в Україні адвокатура вже досить давно наполягає на підвищенні професіоналізму представників у судах шляхом встановлення виключного права адвокатів на таке представництво, тобто запровадження так званої «адвокатської монополії». Перший крок у цьому напрямку було здійснено в рамках кримінального судочинства – за новим Кримінальним процесуальним кодексом України тільки адвокат може бути захисником підозрюваного чи обвинуваченого, представником потерпілого, цивільного позивача чи відповідача. Подібну практику можна зустріти й у справах про адміністративні правопорушення, де судді зазвичай допускають в якості представника виключно адвоката [2]. Слід додати, що сьогодні у Верховній Раді перебуває ряд законопроектів про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Об'єднує усі ці законопроекти ідея адвокатської монополії на судове представництво.

Якщо проаналізувати вищезгаданий Закон щодо змін до Конституції, а саме ст.131<sup>2</sup>, якою доповнено Конституцію, то стає зрозуміло, що пропонується ввести виключне право адвокатів здійснювати представництво іншої особи в суді, а також здійснювати захист від кримінального обвинувачення (що, по суті, вже зараз існує). Але в даній нормі є і застереження, зокрема передбачено, що Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена [1; 4].

Тобто з аналізу даної статті не до кінця зрозуміло, в яких же спорах представляти інших осіб матимуть змогу неадвокати. Або хоча б взяти вислів «у малозначних спорах», який досить важко точно розтлумачити.

Тому не викликає подиву, що на даний момент немає одного, спільного погляду і переконання, потрібна монополія адвокатів у судовому представництві чи ні.

Так, дехто вважає, що зараз система судочинства в Україні не захищає інтересів громадян, і не в останню чергу це пояснюється тим, що представництво їхніх інтересів в судах здійснюють не лише адвокати, а й прості юристи. Як відомо, не кожен юрист достатньо обізнаний із процесуальним законодавством, яке використовується в судах, та не кожен юрист має достатньо досвіду, щоб представляти інтереси громадян. Тож виникає ситуація, за якої громадяни приходять у суд з некваліфікованим юристом і сподіваються виграти справу. Натомість все це призводить до хаосу під час судового засідання, до того, що юридичні аргументи замінюються емоціями, ускладнюючи взагалі здійснення судочинства в судах України.

Але, є й ті, на думку яких монополія обмежує доступ громадян до правової допомоги, тобто порушується Основний Закон держави, відповідно до якого кожен громадянин має право на правову допомогу (ст. 59 Конституції України) [3].

Отже, підсумовуючи, слід зазначити, що якщо усі вищезгадані нюанси будуть вирішені або уже прийнятий Закон України щодо змін до Конституції України буде більш детально розтлумачений і роз'яснений – тоді монополізація адвокатської діяльності в суді відбудеться швидко й безболісно для суспільства. Тим більше, що значний європейський досвід доводить правильність обраного шляху, адже й в Австрії, Данії, Ізраїлі, Італії та Іспанії вже давно до представництва в судах допускають виключно адвокатів.

#### *Література*

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI в редакції від 11.06.2016 // Голос України. – 2012. – № 90–91.
3. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Конституційна реформа та «монополія адвокатури». – 15.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <http://incomurec.com.ua/uk/articles/146-konstitucionnaja-reforma-i-monopolija-advokatury.html>.

**Клименко Анастасія Олегівна**  
слухач магістратури юридичного факультету  
**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Рибалкін А.О.**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТАТУСУ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Інститут глави держави для переважної більшості країн світу є класичним. Однак у деяких державах він відіграє роль рушійного елемента прогресивних реформ, що становить основу прогресивного розвитку суспільства, в інших є номінальною складовою діючого владного режиму, що погіршує і гальмує процес правового й суспільного розвитку. Як наслідок, інститут Президента може виступати як ініціатором розвитку держави, так і стримуючим чинником останнього. З огляду на це досить актуальним в Україні у контексті розподілу повноважень у трикутнику Президент України – Кабінет Міністрів – Верховна Рада України стає проведення порівняльного аналізу сучасної прогресивної практики країн світу щодо визначення місця та ролі Президента в системі органів влади.

У сучасному розумінні поняття «президент» визначається як виборний глава держави. Саме тому поняття «глава держави» є родовим відносно до поняття «президент» і загальним для глав держав як з республіканською, так і з монархічною формами правління. Видовими ознаками поняття «президент» є виборність і визначений строк повноважень. Різні моделі конституційно-правового статусу президента визначають використання в Конституції таких термінів, як «глава держави» (Україна, Російська Федерація, Республіка Білорусь), «глава виконавчої влади» (США), «арбітр» (Франція). Іноді конституційний статус президента не визначений (ФРН) [1].

Конституційно-правовий і політичний статус президента визначається конкретними умовами, історичними традиціями, результатами політичної боротьби, що знаходить свій реальний вияв у відповідних конституційних нормах.

Світова історія і практика накопичили значний досвід президентських виборів і визначення строку повноважень глави держави. Опрацювавши законодавство країн світу, можна виділити дві моделі легітимації глави держави: 1) обрання президента парламентом; 2) обрання президента безпосередньо народом (корпусом виборців). Так, у Словаччині, Угорщині, Чехії, Турції, Греції, Латвії, Естонії, КНДР та в інших країнах президент обирається парламентом. Одразу зауважимо, що модель обрання президента найвищим представницьким органом притаманна більшості парламентських республік [2, с. 115].

Таким чином, обрання глави держави парламентом обумовлює похідний статус стосовно представницького органу народу.

Обрання президента безпосередньо народом характерно для країн з президентською або напівпрезидентською формами правління – Бразилія, Мексика, Франція, Російська Федерація, Болгарія, Польща, Румунія, Казахстан, Литва та ін. [3, с. 126].

Інститут президентства, як елемент державних органів, існує більше ніж у 140 країнах-членах ООН. Відповідна масштабність зумовлює власну специфіку ролі останнього у кожній країні – його роль, правовий статус, повноваження та функції, що визначаються кожною державою окремо.

У Конституції Франції закладено класичну модель напівпрезидентської республіки. «Президент республіки слідує за дотриманням конституції. Він виступає гарантом і арбітром належного функціонування органів громадської влади та державного управління. Він зобов'язаний бути гарантом національної незалежності, територіальної цілісності та дотримання міжнародних угод», – проголошує ст. 5 Конституції Франції. Порівняємо дане визначення з відповідним аналогом ст. 12 Конституції України – Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Ключовою особливістю даного положення Конституції Франції є закріплення за Президентом статусу арбітра. Саме арбітражна функція є основоположною у концепції виконання Президентом так званої «нейтральної функції», яка спрямована на досягнення взаємодії і результативного консенсусу між усіма органами влади [4].

Вона є своєрідним елементом системи розподілу влад, адже специфіка президентського арбітражу полягає у знаходженні спільних точок взаємодії між урядом та парламентом. Це також простежується в існуванні такого явища, як коабітація, за яким Президент Франції та Прем'єр-міністр фактично представляють різні політичні сили, що може статися у разі відсутності більшості Президента у парламенті. Саме у цьому й полягає факт співпраці та виконання Президентом функції усунення конфліктів – коли останній не має фактичної підтримки більшості законодавчого органу, то змушений розподіляти свої повноваження з очільником уряду. Як наслідок, повноваження Президента і Прем'єр-міністра у Конституції Франції не розмежовуються детально [5].

Отже, інститут президента відіграє важливу роль у структурі політичних систем України та інших зарубіжних країн. Інститут президентства, як елемент державних органів, існує більше ніж у 140 країнах-членах ООН. Відповідна масштабність зумовлює власну специфіку ролі останнього у кожній країні – його роль, правовий статус, повноваження та функції, що визначається кожною державою окремо.

### *Література*

1. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / В.М. Шаповал. – 4-те стереотип. вид. – К. : АртЕк, 2001. – С. 233.
2. Кохановський В.В. Інститут президента в Україні та конституційно-правове закріплення строку його повноважень та способу обрання / В.В. Кохановський // Часопис Київського ун-ту права. – 2011. – № 3. – С. 113–116.
3. Кривенко Л.Т. Проблеми виборів Президента в контексті джерел парламентської і президентської влади / Л.Т. Кривенко // Вибори Президента України – 99: проблеми теорії і практики : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (доповіді, виступи, рекомендації). – К. : Центральна виборча комісія, 2000. – С. 124–132.
4. Белов Д.М. Порівняльно-правовий аналіз інституту президентства в Україні та Франції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Белов Д.М. – К., 2005. – 197 с.
5. Административное право зарубежных стран : учебное пособие / под ред. А.Н. Козырина. – М. : Спарк, 1996. – С. 76.

**Кобак Алла Сергіївна**

студентка юридичного факультету

*Науковий керівник – к.пед.н., доцент Савіщенко В.М.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

Динамічний розвиток українського суспільства, інтеграція України у світове співтовариство актуалізує вивчення та наповнення реальним змістом багатьох правових понять та правових явищ. Серед них особливе місце посідають теоретико-правові проблеми формування правової держави.

Термін «правова держава» можна розглядати як теоретичне і як практичне поняття, таке, що спирається на конституційне проголошення країни правовою. Конституція, проголосивши Україну правовою державою, закріпила не стільки реальний, скільки бажаний стан держави, що констатується в її преамбулі [1]. Так, в Україні на сьогодні створено лише правові передумови для становлення і подальшого розвитку цієї концепції.

Історія людства переконливо доводить, що становлення правової держави неможливе без демократизації державного управління та розбудови громадянського суспільства. У сучасній Україні правові межі відносної самостійності держави від суспільства тільки визначаються, тому необхідною умовою ефективної організації та реалізації державної влади є співіснування держави й суспільства на якісно нових засадах, якими є розбудова правової держави і громадянського суспільства [2, с. 10].

Формування правової держави є складним і тривалим процесом. Щоб побудувати в Україні правову державу, необхідно аби вимоги, що становлять її зміст, були реально втілені в життя, що, у свою чергу, потребує завершення

правової, політичної, економічної та соціальної реформ. Передусім, це такі вимоги, як забезпечення панування права, захист і гарантування основних прав і свобод людини і громадянина, поділ влади тощо.

В умовах проведення правової реформи необхідним є скасування тих законів, які не відповідають потребам суспільного життя; розроблення нових нормативних актів, прийняття яких продиктоване сучасними вимогами і об'єктивно існуючими потребами правового регулювання; здійснення адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, що зумовлено намірами України інтегруватися в об'єднану Європу; формулювання чіткої правової політики держави тощо. При цьому важливою складовою правової реформи мають стати процес формування нової судової системи, впорядкування процесу правотворчості, розмежування правотворчих повноважень органів законодавчої та виконавчої гілок влади.

Однак правову державу не можна побудувати, обмежившись лише прийняттям законів. Крім демократичного законодавства, необхідно забезпечити систему суворого додержання і виконання законів усіма суб'єктами влади. Це тим більш важливо в умовах перехідного періоду, коли на рівні з попередніми формами суспільних відносин розвиваються нові [3, с. 436]. Крім того, поряд з удосконаленням законодавства не менш важливою умовою побудови правової держави є підвищення якості юридичної практики, яка, у свою чергу, залежить від правової, професійної культури тих, хто створює і застосовує законодавство.

Головною метою здійснюваної політичної реформи є завершення конституційної реформи з метою налагодження ефективної взаємодії між вищими органами державної влади відповідно до принципу поділу влади, розроблення і законодавче закріплення процедури формування і функціонування парламентської більшості, створення дійового механізму взаємодії та взаємної відповідальності президента, парламенту та уряду щодо розроблення та здійснення державної політики, структурування політичної системи суспільства тощо.

До речі, обов'язковим є затвердження принципу верховенства права [4], що розглядається як основна умова формування та функціонування правової держави. Так, українські дослідники О. Скрипнюк та С. Погребняк зазначають, що без верховенства права неможливе здійснення прав і свобод людини, а також гарантій, що надаються їй з боку державної влади [5, с. 139–140; 6, с. 41]. Саме за відсутності верховенства права неможливим є гарантування державного ладу. Звідси виникає питання наявності ефективного механізму гарантій державного ладу, що є обов'язковим у розбудові правової держави та громадянського суспільства.

Не менш важливими для формування правової держави в Україні є підвищення рівня правової культури і правосвідомості громадян, посадових осіб і суспільства в цілому, виховання почуття поваги до права, забезпечення знання своїх прав і свобод, юридичних обов'язків, уміння їх правильно реалі-



зовувати та виконувати. Високий рівень правової культури і правової свідомості необхідний для утвердження в суспільстві законності, справедливості, встановлення такої атмосфери, в якій людина може вільно жити і розвиватися як особистість [7, с. 8]. Знання права, повага до нього, переконаність в обов'язковості його виконання – необхідна умова створення правової держави [8, с. 12]. З цього випливає, що ще однією умовою на шляху формування правової держави є переборення правового нігілізму.

Ідея розбудови України як соціальної, правової держави повинна стати цільовою настановою діяльності не тільки політиків і державних діячів, а й суспільства в цілому.

Таким чином, говорячи про шляхи формування України як правової держави, маємо зазначити, що практично вони мають бути тісно пов'язаними між собою, з одного боку, сприяти реалізації основ правової державності, що вже знайшли своє відображення у Конституції України, а з іншого – реально наблизити систему вітчизняного законодавства до міжнародно-визнаних стандартів у галузі забезпечення прав людини і громадянина та принципів функціонування державної влади.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і доп.) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
2. Кваша А. «Правова держава» і «громадянське суспільство»: компаративний аналіз категорій / А. Кваша // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 1. – С. 3–12.
3. Лафітський В. Правова держава і фактори її розвитку в порівняльно-правовому вимірі / В. Лафітський // Порівняльне правознавство. – 2013. – № 1–2. – С. 435–449.
4. Кваша А.С. Правова держава і верховенство права в Україні: семантичні особливості та критерії оцінювання / А.С. Кваша // Актуальні проблеми державного управління. – 2016. – № 1. – С. 136–142.
5. 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.
6. Погребняк С. Основні вимоги, що впливають з принципу верховенства права / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 4 (51). – С. 41–53.
7. Ганзенко О.О. Формування правової культури особи в умовах розбудови правової держави Україна : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.О. Ганзенко. – К., 2003. – 16 с.
8. Аблязов Д.Е. Соціальна, правова держава та права людини і громадянина / Д.Е. Аблязов // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 10–14.

**Коваленко Віталій Олександрович**

слухач магістратури  
юридичного факультету

*Науковий керівник – д.ю.н., професор **Наливайко Л.Р.***

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ З ПРАВ ДИТИНИ**

Розвиток України як правової, соціальної держави неможливий без забезпечення повноцінних умов для життя і розвитку дітей, створення ефективного механізму захисту прав. У цьому напрямі в Україні здійснюється значна робота. У той же час проблема соціального захисту прав дітей не втрачає своєї актуальності, а навпаки, набуває все більшого значення. Це положення визначає і наш інтерес до дослідження можливості та доцільності запровадження в Україні інституту дитячого омбудсмена і звернення до відповідного зарубіжного досвіду. Вперше запроваджений більше двохсот років тому, сьогодні цей інститут є неодмінним атрибутом демократичного розвитку сучасного суспільства. Його дієвість у межах правових систем різних країн зумовила виникнення й розвиток різноманітних моделей та видів цього інституту, серед яких особливе місце посідають Уповноважені (омбудсмени) з прав дитини.

Права дитини через їх специфіку потребують створення особливого механізму гарантування та захисту, який сприятиме подоланню у дитячому середовищі низки негативних явищ та дасть кожній дитині змогу незалежно від рівня психічного, фізичного та інтелектуального розвитку звернутися за захистом своїх прав та законних інтересів. Запровадження 11 серпня 2011 р. Указом Президента України посади Уповноваженого Президента України з прав дитини є, безперечно, важливим кроком у сфері захисту прав дитини в Україні. Але без визначення правової природи інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини, його місця та ролі в механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина, неможливе його становлення як незалежного та дієвого інституту.

У науковій літературі загальні питання конституційно-правового статусу омбудсмена (уповноваженого з прав людини) неодноразово висвітлювали такі вчені: А. Автономов, В. Бойцова, П. Бромхед, Л. Голяк, К. Закоморна, О. Марцеляк, І. Мелик-Дадаєва, Н. Наулік, Н. Хаманєва та інші. Водночас, у зв'язку з незначним часом функціонування, поза увагою науковців поки що залишаються проблеми визначення правового статусу омбудсменів з прав дитини.

Метою роботи є здійснення всебічного теоретико-правового аналізу правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини.

У світовій практиці інститут Уповноваженого з прав дитини є досить новим. Вперше ця посада була запроваджена у 1981 р. в Норвегії. І цього самого року було створено Південноавстралійське Бюро захисту інтересів дітей та омбудсмен з прав дитини у Фінляндії. 1987 р. голова Бундестагу і парламентські фракції ФРН запровадили Комісію з прав дітей, яка функціонує при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і престарілих. У 1989 р. створено відомство комісара з прав дитини в Новій Зеландії та в Австрії.

Починаючи з 1990 р. відповідні інститути із захисту прав дитини створено в Ізраїлі, Гватемалі, Колумбії, Перу, Швеції, Данії, Ісландії та інших країнах. З 1995 р. спеціалізовані омбудсмени із захисту прав дитини були запроваджені у Російській Федерації [2]. В теорії Уповноваженого з прав дитини розглядають як різновид інституту спеціалізованого омбудсмена, під яким розуміють незалежну авторитетну особу, головна мета якої полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення та державними органами чи органами місцевого самоврядування, а також проводити моніторинг законодавства й діяльності органів управління на основі повноважень, що дають змогу звертатися із запитом та мати доступ до необхідної інформації, подавати рекомендації щодо протидії фактам поганого управління та усунення порушень прав людини [3]. Інститут омбудсмена з прав дитини створюється та функціонує відповідно до чотирьох основних моделей, які склалися у світі.

Перша модель – це омбудсмени, затверджені парламентами шляхом прийняття спеціального закону. Найповніше уособлює таку модель відомство омбудсмена в Норвегії, створене у 1981 році.

Друга модель передбачає створення посади омбудсмена з прав дитини в межах законодавства про права дитини. Так, у Новій Зеландії відомство комісара з прав дитини було створено у 1989 р. на основі Закону про дітей, молоді і сім'ю.

Відповідно до третьої моделі, інститут омбудсмена створюється в діючих державних органах. Так, наприклад, в Австрії Національне відомство омбудсмена з прав дитини було створено 1991 р. в Міністерстві із справ сім'ї, молоді і захисту навколишнього середовища [4].

Четверта модель передбачає діяльність омбудсмена з прав дитини в рамках неурядових організацій, під егідою яких вони й працюють [5].

Інститут Уповноваженого з прав дитини має певні особливості порівняно з іншими правозахисними інститутами, які визначають його сутність. По-перше, це незалежний інститут, діяльність якого сфокусована на дитині та її правах. По-друге, він працює на реалізацію принципів та положень Конвенції про права дитини та інших міжнародних стандартів з прав дітей. По-третє, це не лише інститут, а й особа, яка несе персональну відповідальність за свою діяльність [6]. У зв'язку з відсутністю досвіду функціонування в Україні інститутів, подібних Уповноваженому Президента України з прав дитини, ви-

никає ціла низка проблем як теоретичного, так і практичного спрямування.

Правовою основою діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини (далі – Уповноваженого з прав дитини) є відповідне Положення, затверджене Указом Президента України від 11 серпня 2011 року. Виходячи з системного аналізу норм цього нормативного акта, вбачається, що основною метою створення відповідного інституту є забезпечення здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини та виконання Україною міжнародних

зобов'язань у зазначеній сфері. Погоджуємося з позицією Р. М. Опацького, що вказана мета дещо звужує коло повноважень Уповноваженого з прав дитини [7].

При цьому Положення не врегульовує питання гарантій діяльності Уповноваженого з прав дитини, а також порядку й способу його призначення та звільнення. Поза увагою також залишається визначення строку виконання Уповноваженим з прав дитини своїх повноважень. Крім того, не досить чітко регламентовано питання обсягу повноважень. Так, у Положенні лише зазначено загальні завдання та права Уповноваженого з прав дитини. Відповідно до Положення, основними завданнями Уповноваженого є постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав та законних інтересів дитини; внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на інформування населення про права та законні інтереси дитини.

Проаналізувавши права, які має Уповноважений відповідно до покладених на нього завдань, можна дійти висновку, що цей інститут не наділений реальними повноваженнями, які б забезпечили його незалежність та дієвість у процесі захисту прав дитини, зокрема, щодо виконання правозахисної функції та функцій відновлення порушених прав. Проблемним залишається також питання розмежування повноважень Уповноваженого Президента України з прав дитини та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Таким чином, для більш ефективного впливу на причини та умови, що сприяють порушенням прав дітей, необхідно на законодавчому рівні закріпити взаємодію обох інститутів – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Уповноваженого Президента України з прав дитини – і розмежувати сфери їх компетенції. На думку деяких науковців, інститут Уповноваженого з прав дитини все ж таки має входити до складу апарату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. При аргументації зазначеної позиції вони звертаються до ст. 11 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»: «Уповноважений має право призначати своїх представників у межах виділених коштів, затверджених Верховною Радою України. Організація діяльності та межі повноважень представ-

ників Уповноваженого регулюються Положенням про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, яке затверджується Уповноваженим». На думку дослідників, це забезпечить незалежність омбудсмена з прав дитини від органів влади, можливість мати свою точку зору на проблеми прав та інтересів дитини і проводити загальнодержавну політику з урахуванням якомога ширших інтересів дитини.

Отже, наділення Уповноваженого з прав дитини більш широким колом повноважень та закріплення на рівні законодавства України основних аспектів взаємодії цього інституту з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини допоможе створити дієвий механізм захисту прав дитини, який сприятиме забезпеченню реалізації положень Конвенції ООН про права дитини та надасть можливість ефективно захищати права дитини та відстоювати їх пріоритетність.

### *Література*

1. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав дитини : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=32654](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32654).
2. Кузнецова Л.В. Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей / Л.В. Кузнецова // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. – М., 2001.
3. Марцеляк О. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні / О. Марцеляк // Право України. – 2003. – № 10. – С. 44–48.
4. Голяк Л.В. Поняття та види спеціалізованих омбудсманів / Л.В. Голяк // Митна справа. – 2011. – № 6. – С. 585–591.
5. Широ С.В. Права ребенка: необходимость внедрения новых механизмов защиты : монография. – Мурманск, 2009. – С. 168.
6. Марцеляк О. Вказана праця.
7. Развитие института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. – М., 2006.
8. Опацький Р.М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини / Р.М. Опацький // Вісник Запорізького нац. ун-ту. – 2012. – № 2. – С. 62–65.
9. Пружанська Т.П. Деякі питання становлення спеціалізованих омбудсменів в Україні / Т.П. Пружанська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://intkonf.org/pruzhanska-tp-deyaki-pitannya-stanovlennya-spetsializovanih-ombudsmeniv-v-ukrayini/>.

**Кропова Надія Русланівна**

слухач магістратури  
юридичного факультету

*Науковий керівник – к.пед.н., доцент Савіщенко В.М.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **УПОВНОВАЖЕНИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ: МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО**

Нині перед нашою державою відкрилася можливість стати членом Європейського Союзу і однією з найважливіших умов вступу для України є високий рівень захисту прав і свобод людини і громадянина.

Інститут Омбудсмена є одним з важливих 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 ми можемо бачити, що Україна посідає провідні місця серед країн світу за кількістю звернень до Міжнародного суду з прав людини. На нашу думку, існуюча концепція інституту Омбудсмена не розкриває його потенційні можливості та не дає змоги ефективно захищати права та 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 побачимо 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, а і над попередженням таких порушень, необхідно змінити підхід до розуміння цього явища на рівні суспільства та вдосконалити законодавчу базу.

Метою роботи є визначення загальнотеоретичних засад діяльності інституту Омбудсмена в Україні, дослідження форм участі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у міжнародному співробітництві, вироблення пропозицій щодо вдосконалення роботи інституту Омбудсмена у міжнародному співробітництві.

Після проголошення України незалежною самостійною державою було запроваджено інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Початком існування цього інституту в незалежній Україні вважається день набрання чинності 15.01.1998. Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». У квітні того самого року Верховна Рада України обрала першого Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, нею стала Ніна Карпачова – народний депутат другого скликання, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України [1].

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 і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і 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, що проголошені Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Україна; дотримання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами [3].

Нині в юридичній науці сформувався такий підхід до розуміння ролі Омбудсмена, за якого він виконує допоміжну роль у захисті прав і свобод людини та громадянина, цей інститут не скасовує всі інші передбачені в державі засоби і способи досягнення мети, а доповнює їх.

Дослідивши Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», можна дійти висновку, що самотійних повноважень щодо відновлення порушених прав Уповноважений не має, він лише на основі фактів, що стали йому відомими, інформує та схиляє до активних дій органи державної влади в межах їх повноважень [4]. Омбудсмен може бути присутнім на засіданнях всіх органів державної влади, має право проводити перевірки підприємств установ і 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 та ін.

Україна взяла 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]. В контексті питання міжнародного співробітництва доцільно перерахувати, в яких міжнародних організаціях бере участь український Омбудсмен. Міжнародний інститут Омбудсмена (МІО) було засновано в 1978 році в Канаді. Нині він має 6 представництв по всьому світу. Мета його створення – це допомога у налагодженні співпраці між незалежними національними інсти-

тутами омбудсмена, що діють на національному, регіональному та місцевому рівнях [6]. Наступною міжнародною організацією, членом якої є Уповноважений Верховної Ради з прав людини, є Європейський інститут Омбудсмена, який був заснований в 1982 р. в Австрії і набув статусу міжнародної громадської організації з 1988 р. [7].

Міжнародний координаційний комітет національних інституцій з просування та захисту прав людини (МКК), створений в Тунісі в 1993 р. на міжнародній конференції, – також в числі організацій, членом яких є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Всі ці міжнародні організації об'єднує спільна мета – сприяння розвитку національних правозахисних інституцій, надання їм незабюрократизованої, оперативної допомоги в навчанні омбудсменів, обмін досвідом, створення і впровадження спільних програм з реалізації прав і свобод людини та громадянина, проведення акредитації національних правозахисних інституцій.

До переваг, що надаються Україні як державі – члену таких організацій, є: проведення експертиз ефективного управління та верховенства права шляхом спільного фінансування з боку держави та організації, безкоштовне навчання в рамках запропонованої організаціями обсягу, можливість фінансування індивідуальних проектів в регіонах, вільний доступ до публікацій та дослідницьких матеріалів [8].

Отже, значення інституту Омбудсмена в Україні і світі не можливо 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 відсутня через великий відсоток корумпованості в середині держави, відсутність конкурентоспроможних проектів та ефективної комунікації Омбудсмена, його територіальних представників з громадськістю, несвоєчасне оновлення інформації на інтернет-порталі, відсутність систематизованої бази звернень громадян до Омбудсмена. Якщо перераховані чинники будуть подолані, 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.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від



23.12.1997 // 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. – № 3. – 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 «Юридические науки». – 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. 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>.

8. Навчання, дослідження, регіональні субсидії // Міжнародний інститут Омбудсмена, 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theioi.org/ioi-activities>.

### **Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

### **Ковбаса Юлія Володимирівна**

слухач магістратури юридичного факультету  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ПОНЯТТЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ**

Реалізація принципу гендерної рівності є необхідною частиною прогресу людства, елементом демократії і важливою умовою розбудови демократичної правової держави. Рівна участь жінок у професійному, політичному та громадському житті повинна бути поєднана з їх рівною відповідальністю при прийнятті рішень на державному рівні.

Забезпечення гендерної рівності є питанням соціальної справедливості щодо розподілу благ і доступу до ресурсів, необхідною компонентою економічного та соціального вимірів сталого суспільного розвитку.

Сучасні тенденції розвитку світового політикуму все більше актуалізують питання місця і ролі жінок у політичному процесі. Гендерна рівність у політиці постає як показник демократизації та цивілізованості суспільства. Присутність жінок у парламентах та інших інституціях владних структур дає змогу говорити про представництво інтересів жіночої частини населення, що,

у свою чергу, відповідає основним принципам демократичного устрою в тій чи іншій країні. Тож, в умовах спрямування світової політики на всебічну демократизацію, гендерний аспект у політичному контексті набуває досить важливого значення [1, с. 88].

Вагомий внесок в розвиток ідеї гендерної рівності вносять зарубіжні та вітчизняні науковці: В. Андерсон, Дж. Анкер, Т. Бек, Т. Веблен, Д. Вулфорд, К. Делфі, М. Кімел, О. Грішнова, Л. Лібанова, О. Макарова, В. Стащенко, О. Піжук, Г. Мамонова та ін. Гендерна проблематика в українському суспільстві висвітлюється у працях Р. Ануфрієвої, О. Балакіревої, О. Бойка, Г. Герасименко, О. Вілкової, В. Довженко, І. Демченко, Т. Журженко, О. Забужко, О. Іваненко, К. Карпенко, В. Кушакова, Н. Лавріненко, А. Лантух, В. Лапшина, Е. Лібанової, О. Луценко, Л. Лобанової, О. Макарової, І. Мироненко, С. Оксамитної, В. Онікієнко, О. Піщуліна, М. Попова, М. Рубчак, М. Скорик, Л. Смоляр, О. Стрельник, В. Суковатої, В. Фесенко, Ю. Якубової, О. Яременка та ін.

Термін «гендер» почали застосовувати для опису всіх перетворень у суспільстві та державі, оскільки саме на них якраз впливають особистості чоловіка й жінки та їхні відносини. Гендер став необхідним конструктом реальних практичних перетворень у суспільних відносинах, складовим базовим компонентом яких є статус жінки та чоловіка. Усе більшого розголосу, поширення як у науковому вжитку, так і в політико-правовому аналізі проблем рівності статей набуває поняття гендеру й в Україні [2, с. 520].

Слово «гендер» не має аналогів ані в російській, ані в українській мовах, воно запозичене з інших мов й увійшло в суспільні науки як іноземний термін. Гендер – соціокультурна категорія та колективні уявлення, завдяки яким біологічні відмінності статей переводяться на мову соціальної та культурної диференціації. Поняття «гендер» походить від грецького «генос» («походження», «матеріальний носій спадковості», «той, що народжує»).

Уперше цей термін вжито у 70-ті роки для опису соціально визначених характеристик чоловіків і жінок на відміну від біологічних. Концепція гендеру була теоретично обґрунтована завдяки зусиллям дослідниць Д. Келлі та Д. Скотт (США), М. Фокаулт, Ж. Лакан (Франція), Е. Дженуей, С. Александер (Великобританія). Вона включає в себе такі характеристики, як біологічна стать, визначені суспільством моделі чоловічої і жіночої поведінки. Зокрема, Д. Скотт визначила три компоненти гендеру як концепції соціальних відносин статей: комплекс культурних символів; нормативні твердження, що їх інтерпретують; гендерна ідентифікація особистості [3, с. 55].

У науковій літературі можна зустріти різні підходи щодо розуміння гендерної рівності в різних сферах людської діяльності. Так, відповідно до словника Л. Кобилянської, Т. Мельник «Сучасне гендерне мислення», «гендерна рівність означає однакове забезпечення рівними правами жінок і чоловіків. Зміст цього поняття включає відсутність привілеїв за статтю, заборону дискримінації, а також свободу вибору, розвитку, пошуку» [4, с. 194]. У свою

чергу, К. Левченко у праці «Гендерна політика в Україні: визначення, формування, управління» подає таке визначення: «гендерна рівність – це рівні права і рівні можливості для жінок і чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участь в національному, політичному, економічному, соціальному та культурному розвитку, отримання рівних винагород за результатами участі» [5, с. 306]. Автори навчального посібника «Основи теорії гендеру» стверджують, що гендерна рівність «ґрунтується на переконанні про те, що в понятті «рівних прав» не існує фундаментальної різниці між чоловіками та жінками» й тлумачиться також «...як ідентичність можливостей, стартових умов особистісної реалізації людей незалежно від їх статевої належності» [2, с. 521].

У різних видах політичної діяльності (участь у виборах, інтерес до політики, підтримка тих чи тих політичних партій і лідерів, участь у політичних акціях, робота в органах виконавчої та законодавчої влади) співвідношення чоловіків і жінок суттєво різняться. Жінки практично не беруть участі у виробленні державної політики, залишаючись пасивними спостерігачами й виконавцями, а також реципієнтами соціальної допомоги, у той час як реалізація громадянських прав передбачає повноцінну участь не тільки чоловіків, а й жінок на всіх рівнях функціонуючих у суспільстві соціальних інституцій, включаючи однаковий доступ до усіх позицій соціальної структури суспільства. Відсутність чи мізерне представництво жінок в органах, що приймають політичні рішення, є важливою проблемою навіть для сучасних ліберальних демократій, не кажучи вже про країни, що розвиваються чи трансформуються [6, с. 6-10].

У системі світового оновлення й реформування Україна прагне до творення громадянського суспільства на нових, гуманітарних засадах, що є передумовою демократичного устрою. Демократичне громадянське суспільство, його система життєздатні лише при формуванні демократичної культури соціуму.

Подолання традиційних гендерних стереотипів, творення нових форм і загальнолюдських стандартів для жінок і чоловіків, гендерної культури нового взірця – потреба перебудови України у контексті світової спільноти, створення нових форм міжнародного спілкування та міжнаціональних відносин [7, с. 55-56].

Здійснення гендерних досліджень дозволяє подолати абстрактне розуміння людини – як позастатевої істоти – у головних виявах її суспільного життя та сформувати толерантне ставлення до світу як чоловічого, так і жіночого [8, с. 1].

Отже, гендерна рівність передбачає однаковий статус для жінок і чоловіків. Вона означає, що чоловіки та жінки мають однакові умови для реалізації своїх людських прав і можливостей, забезпечення яких залежить не лише від якості законів, постанов і розпоряджень центральної влади та механізмів їх реалізації, а й від практичного їх втілення.

*Література*

1. Іовчева А. Гендерна рівність у політиці: теорія та практика / Іовчева А. // Наукові праці. Том 122. – Випуск 109. – 2010. – С. 88-92.
2. Шевченко Н. В. Гендерні студії в Україні / Н.В. Шевченко // Наукові праці. – 2002. – № 10. – С. 55 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Npchdu/Politology/2002\\_10/10-10.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2002_10/10-10.pdf).
3. Мельник Т. 50/50: сучасне гендерне мислення : словник / Т. Мельник, Л. Кобелянська. – К. : К.І.С., 2005. – 280 с.
4. Левченко К.Б. Гендерна політика в Україні: визначення, формування, управління : монографія / К.Б. Левченко. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 344 с.
5. Основи теорії гендеру : навчальний посібник / В.П. Агеєва, В.В. Близнюк, І.О. Головашенко та ін. – К. : К.І.С., 2004. – 536 с.
6. Нечипорук Л.В. Проблеми впровадження гендерного балансу на ринку праці / Л.В. Нечипорук // Впровадження гендерних підходів у діяльність правоохоронних органів України : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 трав. 2005 р.). – К., 2005. – С. 70-72.
7. Івченко Ю. Гендерна рівність в Україні (національні особливості) / Ю. Івченко // Філософські та методологічні проблеми права. – 2013. – № 1-2. – С. 52-59.
8. Бердяєв Н.А. Судьба России / Н.А. Бердяев. – М. : Сов. писатель, 1990. – 351 с.

**Кузіна Олена Володимирівна**

слухач магістратури юридичного факультету

*Науковий керівник – к.ю.н., доцент **Наливайко О.І.***

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ОСНОВНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРІСТІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Реформування правоохоронних органів в Україні передбачає глибокі перетворення та оновлення змісту в їхній роботі. Відкрита і прозора правоохоронна діяльність – один з основних пріоритетів євроінтеграційних прагнень України. Питання реалізації принципів відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління почали вирішуватись на законодавчому рівні ще з початку становлення держави, але це були ледь помітні зміни. Поступово органи державної влади робили кроки назустріч населенню через нормативно-правові акти, що забезпечили залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття рішень за рахунок створення і гарантування високого рівня їх знань та обізнаності, щодо змісту та процедури державно-управлінської діяльності.

Першим кроком до практики відкритої та прозорої діяльності різних сфер України є закріплене Законом України від 02 жовтня 1992 року «Про інформацію» право громадян України на інформацію, що закладає правові основи інформаційної діяльності [1].

Згідно зі ст. 34 Конституції України усі громадяни України, юридичні

особи та державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, що стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

Наступним важливим кроком на цьому шляху стало прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року [2]. Метою закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації. Завжди вважалось, що одним із головних показників рівня демократії, яка лише формується в країні, є забезпечення доступу до публічної інформації. Відомо, що простота та легкість отримання громадянами країни інформації про діяльність не тільки поліції, а інших органів влади є найбільш надійним показником цивілізованості й відкритості державного устрою країни.

Закон закріплює гарантії права на інформацію. Право на інформацію забезпечується: створенням механізму реалізації права на інформацію; створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів; здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію; встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію [1].

Наказ МВС України № 459 від 21 липня 2011 року «Про затвердження Порядку складання і форми подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство внутрішніх справ України» зазначає, що запитувач має право звернутися до МВС України із запитом на отримання публічної інформації незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Запити на отримання публічної інформації можуть бути індивідуальними або колективними, подаватися в усній чи письмовій формі під час особистого прийому, або шляхом надсилання поштою, телефаксом, електронною поштою, або телефоном на вибір запитувача. Доступ до публічної інформації МВС України забезпечується, шляхом надання інформації за запитами на отримання публічної інформації [3].

За Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» № 835 від 21 жовтня 2015 р. усі розпорядники інформації оприлюднюють її у формі відкритих даних, з них також правові акти, що підлягають оприлюдненню відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4].

Наступним кроком було прийняття у 2015 році Закону України «Про Національну поліцію».

Розглядаючи європейський досвід, зазначимо, що в цих країнах не існує потреби забезпечення прав на доступ до інформації, якою володіють органи

поліції, тобто доступу до публічної інформації. Для того, щоб суспільство більш відповідало принципам демократичності в країні, населення повинно мати вільний доступ до інформації, яка безпосередньо пов'язана з його інтересами. Адже органи поліції приймають рішення та здійснюють свою політику від імені суспільства, що робить їх діяльність підзвітною перед ним. Виходячи з цього, важливо, щоб держава забезпечила доступ громадян до публічної інформації в пасивний та активний спосіб, що передбачає не лише публікування та розповсюдження інформації про діяльність органів державної влади, але й надання громадянам публічної інформації на їхні запити [5, с. 4].

Органи Національної поліції забезпечують постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськість про свою діяльність та заходи у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки й порядку [6]. Керівники органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції повинні систематично інформувати громадськість про стан правопорядку, вжиті заходи щодо попередження та припинення правопорушень, захист особистості, суспільства, виявлення та розкриття злочинів, розшук осіб.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл для налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення, розглядаються нові процедури та нормативні акти, які можуть забезпечити вільне, безперешкодне здійснення прав і свобод людини та громадянина, визначають, наскільки держава забезпечує законні права та свободи людини [6]. Публічне громадське обговорення можливе за допомогою організації і проведення: зборів, форумів, конференцій, громадських слухань, засідань за круглим столом, зустрічей з громадськістю; теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій [7].

За допомогою залучення громадян до участі в управлінні державними справами проводяться консультації з громадськістю. Це надає їм можливість вільного доступу до інформації про діяльність поліції, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх інтересів. Результати проведення консультацій враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі [7].

Через органи Національної поліції розроблено стратегію, яка виражає прагнення нової влади до створення безпрецедентного рівня відкритості та зміни пріоритетів у роботі правоохоронців, зокрема створення системи, що забезпечує три стандарти: прозорість, підзвітність та участь громадськості.

Отже, аналізуючи діяльність поліцейських в Україні, можна дійти ви-

сновку, що правовою основою організації та діяльності поліцейських в Україні є Конституція та закони, а також нормативно-правові акти, в яких визначаються статус, права та обов'язки, відповідальність працівників поліції.

Реалізація демократичних стандартів громадської участі забезпечується державою, яка має створити умови для того, щоб громадськість могла активно брати участь у виробленні стратегії і тактики реалізації державної політики.

#### *Література*

1. Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Наказ МВС України від 21 липня 2011 р. № 459 «Про затвердження Порядку складання і форми подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є МВС України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21 жовтня 2015 р. № 835 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Відкритість та прозорість органів державної влади в контексті законодавства про доступ до публічної інформації / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ, 2012. – С. 115.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02 червня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

**Касяненко Євгенія Валеріївна**

викладач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету

**Кукса Олександра Олександрівна**

студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМА СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТСТВА**

Наразі в Україні на інститут президентства покладено велику відповідальність. Президент має чимало прав й обов'язків, які повинні бути виконані і дотримані. Наразі ніхто не звертає уваги саме на проблеми становлення інституту президентства.

Проблема становлення інституту президентства є актуальною тому, що президент посідає особливе місце в системі органів державної влади, він охоплює велике коло питань саме державного значення.

Необхідно зазначити, що питанням дослідження інститутів державної влади, в тому числі й інституту президентства, займається багато науковців, однак переважно це політологи, економісти, правознавці, а тому в їх дослідженнях відчуваються відповідні акценти, зумовлені специфічними науковими методами. Серед широкого кола науковців слід виділити праці В.Б. Авер'янова, В.Ф. Годованця, В.С. Журавського, В.В. Кравченка, О.М. Лисенко, В.Я. Малиновського, В.М. Савчина, І.С. Сало, С.Г. Серьогіної, С.О. Телешуна, Ю.Н. Тодики, В.Ф. Погорілка тощо.

Інститут президентства – це державна організація установ та індивідів, що володіють певними засобами, ресурсами, виконують конкретні правові, соціальні та політичні функції. В Україні даний інститут включає в себе Президента України, Адміністрацію Президента, Представників Президента України, Раду національної безпеки та оборони України, Національну академію державного управління при Президентові України та ін. [1, с. 332].

Інститут Президента в Україні було запроваджено згідно з прийнятим у липні 1991 р. Законом «Про заснування посади Президента УРСР і внесення змін і доповнень до Конституції Української РСР», відповідно до якого Президент став главою держави і виконавчої влади. Відтоді він відігравав і продовжує відігравати важливу роль у становленні та розвитку української держави [2, с. 2].

Після проголошення Україною 24 серпня 1991 р. незалежності одразу постало питання про створення ефективної системи державного управління, адже саме демократичні та правові стандарти стали умовою для здійснення ряду економічних і соціальних перетворень. І, власне, саме інститут президентства мав стати тим основним стрижнем в процесі змін [1, с. 332].

Можна сказати, що закріпленню інституту президентства посприяли суспільно-політичні зміни в СРСР і УРСР. Потрібно було створити міцний центр державної влади, який міг би усунути проблеми і узгодити всі протиріччя. І саме таким центром мав стати інститут президента. Оскільки цей процес утворення припав на період проголошення незалежності України, то можна вважати, що він був виконаний не досконало.

Запровадження інституту президентства в Україні відбувалося під переважаючим впливом суто політичних розрахунків у відсутності сталих традицій здійснення державної влади в умовах демократичного режиму та браку досвіду правового врегулювання статусу одноособового глави держави. Закріплені в українському законодавстві норми значною мірою створювали основу для еволюції форми правління в бік як парламентарної республіки, так і президентської, знову ж таки під переважаючим впливом суто політичних чинників та розрахунків. Вже на початку 1990-х років окреслилося прагнення значної частини української політико-адміністративної еліти використати одноособове здійснення повноважень глави держави як засіб протидії розширенню впливу представницьких інституцій на формування та функціонування державного управління [3, с. 393].



Оскільки досвіду у запровадженні інституту президентства не було, можна сказати, що становлення в системі державної влади одноосібного глави держави привернуло значну увагу суспільства до інституту президента України. У даний період на порядок денний висунуто питання про роль і місце інституту президента України в системі державної влади.

Отже, зважаючи на все вищесказане, можна дійти висновку, що інститут президентства України започатковувався нестабільно і під впливом різних факторів. Важливо те, що цей інститут потрібно вдосконалювати для подальшого розвитку держави.

#### *Література*

1. Чернишевич О.В. Передумови становлення інституту президентства в Україні: історичний аспект / О.В. Чернишевич // Інтелігенція і влада. Серія : Історія. – 2015. – Вип. 32. – С. 329-342.
2. Гриневич В.В. Інститут президентства та органи місцевого самоврядування в Україні: досвід і перспективи взаємодії / В.В. Гриневич // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 1. – С. 178-186.
3. Актуальні проблеми конституційного права України : підручник / за заг. ред. професора Олійника А.Ю. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2012. – 552 с.

**Лук'яненко Тетяна Володимирівна**

слухач магістратури

Навчально-наукового інституту

заочного навчання та підвищення кваліфікації

**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Грицай І.О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **ДЕЯКІ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА**

Початок ХХІ століття характеризується зміцненням міжнародного співробітництва жінок в різних країнах світу, яке набуває все більш різноманітних і дієвих форм: від проведення спільних заходів з обміну досвідом та вироблення всесвітньо значущих стратегій політичної та економічної емансипації жінок до матеріальної підтримки національних жіночих рухів, які тільки заявляють про себе у політичній та соціальній сферах життєдіяльності сучасних держав. Міжнародна спільнота постійно здійснює моніторинг стану справ із забезпеченням рівних прав і можливостей. Зокрема, згідно з Індексом гендерної рівності (Gender Equality Index), що готується Світовим економічним форумом (World Economic Forum), вимірюється величина гендерного розриву (gender gap) у чотирьох важливих сферах нерівності між чоловіками

та жінками: економічна участь, рівень освіти, політичне представництво та сфера здоров'я. У 2014 році Україна за цим Індексом посідала 56 місце зі 142 досліджуваних країн [1].

У пострадянській Україні економічні та політичні реформи здійснювалися без урахування гендерного фактора. Українська влада відмовилася від проведення гендерно чутливої соціальної політики, спрямованої на захист більш вразливих категорій населення, до яких, безперечно, відносяться і жінки. Хоча в Україні за роки незалежності і був прийнятий цілий ряд законів і документів, що проголошують рівні права та можливості між чоловіками та жінками, проте президентом, урядом, парламентом та іншими органами влади для їх фактичної реалізації зроблено замало. Зокрема, не створено дієвих механізмів, що забезпечують впровадження в життя політики гендерної рівності на державному та місцевому рівнях, результатом чого стало посилення гендерної сегрегації (асиметрії) – нерівності соціальних позицій і життєвих шансів жінок і чоловіків, яка дає про себе знати, насамперед, у такій важливій сфері, як сфера політики і державного управління.

Спираючись на загальноновизнані в цивілізованому світі підходи, можна виділити такі головні форми становлення гендерного паритету у забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні: 1) законодавче регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина; 2) збалансоване представництво чоловіків та жінок в загальнонаціональних і місцевих органах влади.

Специфіка гендерної сегрегації, або гендерної нерівності в сучасній Україні проявляється в таких формах, як відсторонення жінок від сфер влади, управління, повноцінної участі в політиці. Водночас слід констатувати, що протягом останніх років в українському суспільстві відбуваються суттєві зміни в осмисленні та легітимації гендерних відносин, постійно робляться кроки із запровадження інституційного механізму забезпечення гендерної рівності. Успішне впровадження і регулювання гендерних відносин у суспільстві передбачає утвердження цінності гендерної рівності як у суспільстві загалом, так і різних його інституціях зокрема. Це, насамперед, недопущення гендерної дискримінації, забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень (у першу чергу, у сфері політики та загалом на ринку праці), забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків щодо поєднання професійних і сімейних обов'язків, унеможливлення проявів гендерного насильства тощо [2, с. 5].

Для успішного запровадження гендерної рівності необхідна синергія зусиль різних суб'єктів процесу впровадження політики гендерної рівності. Зокрема, слід взяти до уваги вплив на рівні інституцій політики і держави – прийняття політичних рішень (так звана дія «зверху»), на рівні громадських ініціатив (представлених, передусім, жіночим і правозахисним рухом – так звана дія «знизу»), на рівні інституцій освіти і науки (виховання культури ге-

ндерної рівності на рівні засобів масової інформації). І надзвичайно важливим є не лише вплив кожного суб'єкта окремо чи групи суб'єктів, а налагодження зв'язків між ними.

Відповідно до розпорядження КМУ «Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року», необхідно проводити фахові соціологічні та статистичні дослідження на гендерну і загалом антидискримінаційну тематику, які на даний час здійснюються переважно на замовлення міжнародних організацій чи громадського сектору, що унеможлиблює виконання обґрунтованих висновків щодо становища жінок і чоловіків, та вжити заходів для корегування ситуації із рівністю прав та можливостей обох статей.

Міністерству освіти і науки України слід запровадити у шкільну програму обов'язковий курс стосовно прав і обов'язків людини та громадянина, в якій включити питання гендерної рівності та попередження насильства в сім'ї.

Політичним партіям необхідно ввести питання забезпечення гендерної рівності в українському суспільстві до програм партій; сприяти створенню жіночих фракцій при партіях.

Неурядовим організаціям з метою здійснення більш ефективного впливу «знизу» на органи влади, жіночим, правозахисним організаціям слід об'єднатись задля спільної мети – лобювання більшої участі жінок у політиці.

До головних форм становлення гендерного паритету у забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні можна віднести: 1) законодавче регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина; 2) збалансоване представництво чоловіків та жінок в загальнонаціональних та місцевих органах влади.

### *Література*

1. Human Development Report, Gender Equality Index, UNDP [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hdr.undp.org/en/statistics>.
2. Марценюк Т.О. Жінки в українській політиці : виклики і перспективи змін / Тамара Марценюк. – Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. – 35 с.
3. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин в избирательном процессе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ОН14G00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ОН14G00A.html).

**Малиновський Владислав Олегович**

студент юридичного факультету

*Науковий керівник* –к.ю.н., доцент кафедри  
кримінально-правових дисциплін – *Соболь О.І.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## ОЗНАКИ СУЧАСНОЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ

Із постійними змінами нашому сторіччю – інформаційному, яке призводить до швидкого розвитку людства – стали притаманні такі прояви: гігабайти на день переданої інформації, від 5 мегабайтів до 64 гігабайтів зовнішнього носія, 1000 пісень у нашій кишені. А також маленький комп'ютер на руці замість годинника. Цьому часу немає меж.

Технології є одними з найбільш динамічних і швидких у розвитку. Вони можуть автоматизувати процеси, зменшити витрати у бюджеті, налагоджувати процес обміну інформації, підвищити відсоток вилікуваних людей, позитивно сприяти освітній обізнаності населення.

Водночас переваги сучасного цифрового світу та розвиток інформаційних технологій обумовили виникнення нових загроз національній та міжнародній безпеці. Поряд із інцидентами природного (ненавмисного) походження зростає кількість та потужність кібератак, вмотивованих інтересами окремих держав, груп та осіб.

Поширюються випадки незаконного збирання, зберігання, використання, знищення, поширення персональних даних, незаконних фінансових операцій, крадіжок та шахрайства у мережі Інтернет. Кіберзлочинність стає транснаціональною та здатна завдати значної шкоди інтересам особи, суспільства і держави.

Загрози кібербезпеці актуалізуються через дію таких чинників, як: невідповідність інфраструктури електронних комунікацій держави, рівня її розвитку та захищеності сучасним вимогам, недостатній рівень захищеності критичної інфраструктури, державних електронних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, від кіберзагроз, безсистемність заходів кіберзахисту критичної інфраструктури, недостатній розвиток організаційно-технічної інфраструктури забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту критичної інфраструктури та державних електронних інформаційних ресурсів, недостатня ефективність суб'єктів сектору безпеки і оборони України у протидії кіберзагрозам воєнного, кримінального, терористичного та іншого характеру, недостатній рівень координації, взаємодії та інформаційного обміну між суб'єктами забезпечення кібербезпеки [2].

Чинна нормативно-правова база у сфері боротьби в несанкціонованому

втручанні електронно-обчислювальних машин (далі – ЕОМ) та кіберпросторі частково охоплює ключові моменти які необхідні державі та державним органам у протидії цим злочинам. Сучасне законодавство, навіть за наявності нової редакції указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України», вже використовує значну кількість термінів. Зокрема «кібербезпека», «кіберпростір», «кіберзлочинність», «кіберзагрози», «кібертероризм», «кіберзахист», «кібератака» та інше.

Сьогодні нормативно-правова база поки не дає свого визначення цим термінам. Закон України «Про основи національної безпеки України» (в редакції від 07.08.2015) в контексті застосовує терміни «комп'ютерна злочинність» та «комп'ютерний тероризм», знов не даючи жодних пояснень чи посилань. Можливо, слід відносити це поняття до категорії «загроз національній безпеці», де надається визначення, що це наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України [3].

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 831 «Про утворення територіального органу Національної поліції» покладено початок широкого розвитку забезпечення національної безпеки, протидії кримінальним злочинам у сфері ЕОМ та кіберпростору [4]. Розпорядженням КМУ від 24 червня 2016 р. № 440-р «Про затвердження плану заходів на 2016 рік з реалізації Стратегії кібербезпеки України» цьому питанню кібербезпеки, кіберзахисту надають вже більше уваги та нормативних закріплень [5].

Переваги розвитку і прогресу не пройшли й повз створення нових платіжних інструментів, платіжних систем та платіжних організацій. Прикладом цього є заснування нової електронної валюти – Bitcoin (Біткоін). Біткоін – це перша у світі децентралізована цифрова валюта, що надає змогу розраховуватись за послуги та товари у мережі Інтернет [7].

З огляду на те, що це питання ще не досліджувалося науковцями, офіційними джерелами є лише адреса веб-сайтів. Вони інформують та виділяють унікальність валюти у функціонуванні без контролюючого органу або центрального банку; обробка транзакцій та емісія здійснюється колективно учасниками мережі; має відкритий вихідний код, його архітектура доступна для ознайомлення усьому світу: ніхто не володіє та не контролює біткоін.

Окрім іншого, валюта дозволяє здійснювати транзакції анонімно, також надає гарантії, що ніхто не може заблокувати чи заморозити рахунок користувача, повернути транзакцію.

За останні 7 років валюта зайняла своє місце на ринку конвертації та обміну валют, піднялася у вартості від \$ 1 до \$ 1132, що характеризує її як найдинамічнішу.

*Ринкова вартість у доларах на провідних біржах [8]*

Правомірність існування даної валюти дав роз'яснення Національний Банк України. З огляду на контекст, роз'яснення не передбачає відповідальності чи санкції, а отже, не забороняє використання даної валюти. У своєму роз'ясненні НБУ керується ст. 99 Конституції України, ст. 192 Цивільного кодексу України, Законом «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» (ст. 3), Декретом КМУ «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» (ст. 3) і надає висновок, що біткоїн є сурогатом. Визначення терміна надається у Законі «Про Національний банк України» (ст. 1).

Українському законодавству слід конкретно визначити поняття «біткоїн», погодити або спростувати правомірність використання даної валюти – якщо він заслуговує на таку назву як передова технологія здійснення операцій, або ж заслуговує іменуватися грошовим сурогатом.

З огляду на опублікований звіт за результатами конференції «Bitcoin: правові аспекти регулювання криптовалюти в Україні» юристи обґрунтовують легальність використання даної валюти, посиляючись на невизначеність законодавства та нечітке обґрунтування: податкове законодавство дозволяє вважати доходом будь-яке благо, яке має цінність. Якщо людина отримує таке благо і сплачує податок з його вартості, то вона дотримується закону [6].

Як вже зазначалося вище, дана валюта дає змогу здійснювати операції анонімно, а саме виконувати грошові розрахунки з фізичними та юридичними особами. Здійснюється також підтримка такої організації в Україні і юридичними компаніями.

Отже, українське законодавство ще потребує змін у сфері світової павутини та комп'ютерного простору. Створення кіберполіції – перший глобальний крок до започаткувань та руху із часом.

В Україні існує Проект Закону «Про основні засади забезпечення кібер-

безпеки України», ініціаторами якого є Лук'яничук Р.В., Кожем'якін А.А. та інші. Проект закону передбачає визначення головних понять, які було наведено нами вище, а також взагалі регулювання цієї сфери діяльності, тобто самого кіберпростору. Слід приділити ще більшу увагу трактуванню криптовалюти, адже технологію генерації (Blockchain) вже почали впроваджувати передові українські банки.

#### *Література*

1. КК України. Редакція від 08.10.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96/2016/11#n11>.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 07.08.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
4. Постанова КМУ «Про утворення територіального органу Національної поліції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/730-2015-%D0%BF>.
5. Роз'яснення щодо правомірності використання в Україні «віртуальної валюти/криптовалюти» Bitcoin [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=11879608](http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=11879608).
6. Bitcoin: правовые аспекты регулирования криптовалюты в Украине, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bitcoinconf.com.ua/ru/news/bitcoin-pravovye-aspekti-regulirovaniya-kriptovalyuti-v-ukraine>.
7. Биткойн – это инновационная сеть платежей и новый вид денег [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bitcoin.org/ru>.
8. Капіталізація крипто-валютного ринку. Діаграма вартості биткойн відносно долару [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin>.

**Могилатов Данил Максимович**  
студент юридичного факультету  
*Науковий керівник – д.ю.н., професор Наливайко Л.Р.*  
*(Дніпропетровський державний*  
*університет внутрішніх справ)*

### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

На сучасному етапі європейське спрямування України відкриває можливості співробітництва з розвинутими країнами континенту, надає перспективи економічного розвитку, зміцнення позицій держави у світовій системі міжнародних відносин. Саме тому аналіз певних положень Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» у сьогodнішніх реаліях України є важливим елементом для повного розуміння, яку саме «децентралізацію» пропонують українцям.

Концептуальні засади децентралізації місцевого самоврядування ретельно опрацьовані в працях вітчизняних науковців, серед яких: Т. Бондарчук, Ю. Ганущак, М. Деркач, О. Дзендзерська, О. Кириленко, В. Кравченко, Ц. Огонь та інші.

Після розпаду СРСР всі держави на пострадянському просторі перебували у скрутному становищі. Україна, на жаль, винятком також не стала – той адміністративно-територіальний устрій, який вона отримала у спадок, виявився саме тією централізованою платформою, на якій почала свій розвиток корупція. Централізація у нашій державі передбачає розподіл коштів міністерствами, проте цей механізм знаходиться у хаотичному стані, адже зрозуміло, що лєвова доля цих коштів розкрадається, а інша – не завжди ефективно ділиться.

Централізована система в Україні вже показала свою неефективність, тому, на нашу думку, зміна її децентралізованою системою є вдалим рішенням.

Як зазначає А. Яблонська, відповідно до нових положень Конституції громадам автоматично надаватиметься частина загальнонаціональних та місцевих податків і зборів, а саме: податок з доходів фізичних осіб, акцизний збір, земельний податок, податок на нерухомість, екологічний податок. Також державою надаватимуться прямі субвенції з бюджету на медицину та освіту. Громади отримають у своє розпорядження землі, що знаходяться поза межами населених пунктів. Крім того, люди через органи місцевого самоврядування самі вирішуватимуть, на що витратити кошти [1, с. 2].

Це є цілком логічно, коли питання, чи будувати нову лікарню або проводити реставрацію старої, вирішується на місцевому рівні, а не центральною владою. Таким чином, у місцевих громадах з'явиться більше повноважень, за допомогою яких вони будуть вирішувати проблеми населення свого регіону, проте зі збільшенням кількості повноважень з'явиться також більше обов'язків, про які місцева влада повинна пам'ятати.

Також великою проблемою на місцевому рівні залишається формування його бюджету, якщо раніше органи місцевого самоврядування щороку повинні були чекати ухвалення держбюджету, то вже сьогодні на регіональному рівні можна буде не чекати його ухвалення, а формувати власний бюджет.

Як зазначає Т. Милованов, реформа децентралізації вимагає від лідерів країни відмовитись від частини повноважень для того аби чиновники, обрані на місцях, змогли поділити з ними відповідальність за свої дії заради блага місцевих громад [2, с. 1].

Погоджується з цією думкою А. Яблонська, яка вказує, щореальна децентралізація загрожує особистій владі чиновників, оскільки передбачає не тільки суспільний договір, яким не можна нехтувати, але й абсолютно нове явище – договір між адміністративними елітами, чітко формалізований за допомогою законів. А це більш неприємний фактор, оскільки яскраво виявляє некомпетентність чиновників на центральному рівні, змушених конкурувати зі своїми колегами на місцевому та регіональному рівнях [1, с. 2].



Отже, при децентралізації країни руйнується та ієрархія, яка була прийнята при централізованій державі. Проте ми також вбачаємо негативні сторони даного законопроекту. Так, відповідно до нових змін, у ст. 118 Конституції України (відповідно до законопроекту) префекта, призначає на посаду Президент України за поданням Кабінету Міністрів України, та він, тобто префект, стає підзвітним та підконтрольним Кабінету Міністрів України [3]. Дане положення, в майбутньому може слугувати тим фактором, якого, приходячи до децентралізації, громадяни України бажали повністю уникнути – корупції. Адже в цій ієрархії зразу можна вбачити фактор тиску з боку Кабінету Міністрів України на префекта. Тому дане положення потребує змін з боку Верховної Ради України.

Отже, на нашу думку, децентралізація є необхідним кроком для майбутнього України та подолання корупції. І хоча законопроект має певні недоліки, змінивши їх, зможемо вільно назвати Україну суверенною, демократичною, соціальною та не від кого не залежною правовою державою.

#### *Література*

1. Яблонська А. Чи потрібна Україні децентралізація?[Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://iac.org.ua/chi-potribna-ukrayini-detsentralizatsiya>.
2. Милованов Т. Україні потрібна децентралізація для виховання майбутніх поколінь демократичних лідерів[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/08/13/7077663>.
3. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon2.rada.gov.ua/law/show/656-19](http://zakon2.rada.gov.ua/law/show/656-19).

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Момот Альона Ігорівна**

студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЛЮСТРАЦІЯ В УКРАЇНІ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТВОРЕННЯ НОВОЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ**

Україна має політичну систему перехідного типу, як і всі інші країни пострадянського простору, тому нам фактично так і не вдалося створити сучасний тип державності, повністю позбавлений радянських стереотипів.

Сучасні революційні події в Україні, які сколихнули увесь світ, значно актуалізували проблему розбудови в країні такої державно-правової системи,

яка базувалася б на загально визнаних принципах демократичного й правового розвитку. Досі слово «люстрація» носило лише описовий характер та мало тільки теоретичне значення, сьогодні ж ми спостерігаємо яскравий приклад того, як люстраційні процеси не лише практично втілюються в життя і відбувається кардинальна зміна влади, а й те, як поступово починає перебудовуватись політична система держави. Одним із головних завдань цього має стати докорінне реформування державного апарату, очищення його від усіх тих, хто гальмує цей процес. Інструментом правосуддя на перехідний період визначено люстрацію, юридичні й організаційні засади якої закріплено в прийнятому 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України Законі України «Про очищення влади». Згідно із цим законом очищення влади (люстрація) здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади, підлив основ національної безпеки й оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини [1].

Проблему люстрації та практичні виміри її функціонування досить активно вивчають зарубіжні вчені. Тут слід виокремити напрацювання таких дослідників, як П. Блажек, Е. Бланкенбург, Я. Воленський, П. Гжелак, Р. Девід, П. Жачек, Н. Леткі, А. Опалінська, Е. Фіштейн, Г. Шварц та ін. З-поміж вітчизняних науковців питання люстрації в контексті своїх досліджень розглядали М. Белецький, А. Бенъ, В. Грябан, В. Дейниченко, С. Денисюк, О. Доній, Є. Захаров, І. Кочкодан, Н. Менінкова, А. Руденко, О. Сахно, О. Степаненко, С. Шевчук, С. Яницький, С. Ярова та ін. На жаль, немає наукових розробок, які б виявляли особливості практичної реалізації люстрації як чинника демократизації політичної системи України. Саме розгляд цих питань ми маємо на меті.

Розглянемо детально тлумачення поняття люстрації. Термін «люстрація» – латинського походження, із самого початку люстрація відображала процеси, що відбувалися в кризовій Римській республіці у I ст. до н. е. У цей період словом «*lustratio*» позначали процес заборони посадовим особам, що займали важливі пости в армії і сенаті при диктаторі Сулле займати їх надалі. Іншими словами, це був різновид репресій наступною елітою попередньої еліти, тільки без вбивств і переслідувань. Надалі люстрація передбачала собою відсторонення представників однієї політичної еліти від влади із заборону зайняття посад через те, що вони представляли політичний режим, викритий у злочинах проти людини [2].

Термін «люстрація» носить декілька тлумачень: 1) релігійно-магічні обряди, які, за уявленням віруючих, охороняють від хвороб та інших бід; 2) заборона обіймати керівні та деякі високі посади особам, які мають сумнівне минуле; 3) перевірка на нелояльність і неучасть у керівних або правоохоронних органах суворого режиму [3, с. 158].

За С. Костюченком, люстрація в політичному сенсі означає очищення влади від старих кадрів, заборону функціонерам попередньої влади займати

посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи, бути суддями, інколи навіть займатися викладацькою діяльністю тощо. Науковець зазначає, що у наш час цей термін вживається для означення особливої процедури перевірки осіб, які після зміни в країні тоталітарної влади на демократичну обіймають державні посади, що включені до спеціального переліку, а також кандидатів на ці посади на предмет їхнього співробітництва в минулому (до зміни в країні влади) з органами державної безпеки. Одержані в ході люстраційної перевірки компрометуючі матеріали на ту чи іншу особу, яка займає посаду, що включена законом до спеціального переліку, можуть бути публічно оголошені, якщо ця особа добровільно не погодилася залишити займану нею посаду [4].

У своєму дослідженні С. Шевчук виокремлює два концептуально протилежні підходи до визначення змісту люстрації. Перший є традиційним і позначає люстрацію як усунення індивідів від політичного життя або юридичне покарання за дії, вчинені під час попереднього режиму. Другий, ретроактивний, трактує люстрацію як встановлення справедливості через інформаційну компоненту, розкриття відомостей про злочинні дії конкретної особи [5]. Люстрація також є формою легітимації нового політичного режиму держави [6, с. 18].

Залежно від сфер застосування люстрація у сучасному тлумаченні може набувати доволі різних видів. Розглянемо основні з них, які зазначені у дослідженні В. Дейниченка:

– люстрація державна – це форма захисту державних інституцій (реального народовладдя та правильного функціонування державного механізму як сукупності дій виборних осіб і державних службовців) від таємного (від суспільства) впливу на вищих державних посадовців з боку окремих осіб, спеціальних органів, секретних організацій та іноземного впливу». Тобто ця люстрація стосується лише окремих державних чиновників усіх гілок влади всіх рангів аж до народних депутатів України та Президента України та осіб, які претендують на зайняття відповідних посад;

– люстрація економічна, тобто процедура захисту народу, держави та національної економіки від протизаконного впливу на них величезного тіньового капіталу (отриманого незаконним, а то і злочинним шляхом);

– люстрація політична, тобто державна система захисту народу, держави від узурпації державної влади незаконними діями політичних партій, захисту членів партії від порушень внутрішньопартійної демократії [7].

Досвід пострадянських країн засвідчив, що люстрацію можна використати і як засіб політичної боротьби чи можливість зловживань владою. За таких обставин вона є реальною загрозою для демократичних перетворень, бо призводить до ще більшої стагнації держави і суспільства [8].

Парламентська асамблея також наголосила, щоб закони про люстрацію й схожі до них адміністративні заходи відповідали вимогам правової держави, зосереджувались на захисті прав людини й процесі демократизації. Ключові

положення резолюції 1096 регламентуються «Керівними принципами для забезпечення відповідності законів про люстрацію і подібних адміністративних заходів вимогам держави, заснованої на верховенстві права». Основною метою люстрації тут визнано захист молодих демократій, а не покарання виних осіб, що належить до компетенції кримінального законодавства [9, с. 164-66].

Люстраційна тематика значною мірою актуалізувалася внаслідок прийняття Закону України «Про очищення влади» і розглядається в контексті питання демократичного транзиту Української держави після Революції гідності. Під очищенням влади (люстрацією) в законі визначається заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади в органах державної влади та органах місцевого самоврядування (крім виборних) з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи, спрямовані на узурпацію влади, підрив основ національної безпеки й оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини [1]. Стаття 3 Закону зводиться до такого: «Проведення люстрації ґрунтується на принципах надзвичайності правових заходів люстрації, верховенства права, законності, гуманізму і соціальної справедливості, повноти, об'єктивності і неупередженості, відкритості та гласності, компетентності і професіоналізму, невідворотності настання визначеної Законом відповідальності у разі порушення вимог Закону» [10, с. 181].

У Законі наведено перелік тих, кого потрібно перевіряти, який включає майже всі посади в органах центральної та місцевої влади, в силових структурах та судовій системі. Критеріями люстрації суддів, працівників правоохоронних органів та посадових осіб є: терміни зайняття відповідних посад; порушення норм Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів»; участь у в Комуністичній партії СРСР чи України та КДБ СРСР, КДБ УРСР, КДБ інших союзних республік СРСР; сприяння узурпації влади Януковичем, підриву основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України, порушенню прав і свобод людини; перешкода реалізації конституційних прав громадян на збори; невідповідність декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру реальним витратам [1].

Слід чітко розрізняти люстрацію і кримінальне переслідування, оскільки, на відміну від останнього, яке застосовується до дій чи бездіяльності, що становили кримінальне правопорушення навіть згідно із законодавством тоталітарного режиму (наприклад, тортури, політичні вбивства тощо), люстраційні діяння не передбачають кримінального переслідування ані за законодавством, що застосовувалось під час їх вчинення, ані за законодавством, прийнятим після повалення такого недемократичного режиму (наприклад членство у партії, співробітництво з органами державної безпеки тощо). При цьому обидва види переслідувань – кримінальне та моральне – становлять два різновиди люстраційних заходів, хоча і мають відмінні наслідки та мето-

ди реалізації [5].

Сучасне українське суспільство по-різному оцінює доцільність та критерії люстрації, а також можливі наслідки її проведення. Очевидним є те, що радянське минуле в Україні не викликає загального суспільного засудження, а комуністична партія до недавнього часу мала парламентське представництво. Національна система державного управління все ще відповідає радянським традиціям, відтак основою її функціонування залишаються особисті зв'язки. Це суттєво ускладнює не тільки проведення люстрації, а й трансформаційного процесу загалом. Переважна частина політиків також не зацікавлена в здійсненні люстрації, бо положення Закону «Про очищення влади» можуть стати суттєвою перепорою для їхньої політичної кар'єри. Якщо пересічне населення України здебільшого підтримує ідею люстрації та сприймає її як інструмент боротьби з корупцією, реальну можливість провести суспільні зміни, то представники великого бізнесу демонструють більш консервативну позицію, бо зміна політичних еліт, на їх переконання, автоматично призведе до нових інвестицій у новоутворені політичні проекти. Проте необхідною умовою проведення люстрації є суспільна згода та політична воля еліти щодо практичного запровадження цього проекту [11, с. 555].

Ефективність люстраційних реформ в Україні на сучасному етапі її розвитку є доволі сумнівною. Якщо суспільство загалом підтримує проведення люстрації та розуміє її передусім як інструмент боротьби з корупцією, то «моральний авторитет» нової влади є недостатнім для здійснення люстрації. Суперечливими є й положення законодавчої бази щодо проведення люстрації, яка не зовсім відповідає міжнародним нормам, запитам українського суспільства, а відтак потребує доопрацювання. Структурам, що безпосередньо здійснюватимуть люстрацію, необхідно проводити активну інформаційну роботу, зокрема із залученням громадських суб'єктів, та домогтися від органів державної влади достатнього ресурсного забезпечення такої діяльності. У проведенні люстрації слід дотримуватися фундаментальних засад, які відповідають запитам сучасного трансформаційного процесу і пріоритетним завданням сучасних реформ в Україні. Насамперед, слід створити механізми протидії узурпації влади, протиправного тиску на діяльність органів державної влади, таємної співпраці вищих посадовців держави зі спецслужбами зарубіжних держав, незаконного набуття майна державними службовцями, політичними діячами тощо, розвитку сепаратизму в політичній та соціальній сферах [7]. Ці питання становлять основу подальших наукових досліджень у цій сфері.

Отже, з усього вищезазначеного можна дійти таких висновків. За своєю правовою природою люстрація побудована на декількох концепціях, за якими:

- посадові особи повинні так чи інакше відповідати критеріям своєї займаної посади;
- кожна особа, яка знаходиться при владі, повинна нести відповідальність за свою діяльність;

- попри усі принципи та цензи люстрація повинна проводитися не порушуючи найголовнішого – прав людини, не має носити характеру помсти.

У нашій державі вже зроблено перші кроки у зміні влади, а це означає, що в Україні закладено перші цеглини демократії, справедливості та верховенства права; і сподіватимемося, що через якийсь проміжок часу Україна стане європейською державою з соціальними гарантіями своїх громадян.

#### *Література*

1. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18).
2. Костеж С. Люстрація: політичні чистки за ширмою реформ / С. Костеж [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.112.ua/analitika/lyustraciya-politichni-chistki-za-shirmoyu-reform-52168.html>.
3. Большая энциклопедия в 62-х тт. – Т. 27. – М., ТЕРРА, 2006. – 592 с.
4. Костюченко С. Люстрація – це не війна з минулим, це боротьба за майбутнє [Електронний ресурс] / С. Костючко. – Режим доступу : <http://www.tyahnubok.info/dopysy/dopysy/005425>.
5. Шевчук С. Люстрація як ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління / С. Шевчук // Юридичний журнал. – 2006. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2140>.
6. Степаненко О.Г. Політична люстрація: теоретичні засади поняття / О.Г. Степаненко // Наукові праці. Політологія. – 2014. – Т. 236. – № 224. – С. 17-20.
7. Дейниченко В. Концепція перманентної люстрації (очищення) влади в Україні / В. Дейниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kds.org.ua/dejnichenko-vf-lyustratsiya-permanentnaya-kontseptsiya>.
8. Шварц Г. Постановления новых конституционных судов в странах Центральной Европы относительно люстрации / Г. Шварц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.2.gwu.edu/~nsarchiv/rus/EasternEuropeProblems/EER43-44.html>.
9. Захаров Є.Ю. Засудження злочинів комуністичного режиму СРСР / Є.Ю. Захаров. – Харків : Права людини, 2013. – 320 с.
10. Степаненко О.Г. Аналіз Закону про люстрацію в Україні: «за» і «проти» / О.Г. Степаненко // Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки. – 2014. – С. 175-184.
11. Міненкова Н.Є. Люстрація як чинник системної трансформації в країнах посткомунізму: чому не вийшло в Україні? / Н.Є. Міненкова // Гілея. – 2012. – Вип. 57. – С. 552-555.

**Мудраченко Дар'я Олександрівна**  
студентка юридичного факультету  
**Науковий керівник – к.ю.н. І.М. Каліущенко**  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ГЛАСНІСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

У сучасних умовах реформування судової системи та правосуддя важливе місце має посісти забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві. Загальновідомо, що адміністративне судочинство як судовий порядок вирішення спорів у публічно-правовій сфері здійснюється у чіткій відповідності до цілої системи принципів шляхом реалізації відповідних судових процедур.

Важливим засобом досягнення мети адміністративно-процесуального регулювання є визначення правильного порядку організації судового адміністративного процесу як запоруки його ефективності, в чому значне місце відведено керівним засадам – принципам адміністративного судочинства, серед яких принцип гласності та відкритості виступає як незаперечна вимога, покладена в основу діяльності адміністративного суду. Цей принцип належить до конституційних і гарантує право на гласний судовий розгляд справи та його повне фіксування технічними засобами.

Науково-теоретичне підґрунтя для вивчення принципу гласності та відкритості в адміністративному судочинстві склали наукові праці фахівців у галузі адміністративного права та процесу, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Ю.В. Георгієвського, І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, М.В. Джафарової, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, В.В. Кондратенка, В.К. Колпакова, В.І. Шишкіна та ін.

Взагалі сам інститут адміністративної юстиції та його процесуальна форма реалізації – судовий адміністративний процес – є порівняно новими проблемами для юридичної науки та практики, що і обумовлює актуальність його розгляду, зокрема принципу гласності та відкритості в адміністративному судочинстві.

До того ж, в контексті євроінтеграційного курсу нашої держави принцип гласності та відкритості як сучасні загальновизнані демократичні цінності європейської цивілізації слугують орієнтиром проведення державно-правових реформ у країнах Центральної та Східної Європи. Адже в радянській та пострадянській доктринах адміністративного права ці принципи не виправдано підмінялися принципами державного управління. Це перешкоджало демократичному розвитку вітчизняної галузі адміністративного права та процесу.

Принцип гласності та відкритості судового адміністративного процесу, поряд з іншими принципами, визначає в організації й діяльності органів, що ведуть судовий процес, головні, вихідні моменти, з яких, у свою чергу, випливають положення більш деталізованого характеру. Тобто правова вимога, сформульована в засаді гласності та відкритості адміністративного судочинства, пролягає «вихідною лінією» через увесь хід розгляду та вирішення адміністративної справи, визначає зміст відповідних конкретних процесуальних норм, а також процесуальної діяльності, що здійснюється на їх основі.

Гласність є формою реалізації контролю суспільства за роботою судових органів. В науковій літературі підкреслюється, що принцип гласності характеризує демократизм адміністративного судочинства; у свою чергу, відкритий розгляд адміністративних справ дає можливість громадянам ознайомитися з роботою адміністративного суду безпосередньо [1, с. 27-28]. Дійсно, гласність на пряму пов'язана із демократизмом публічної влади, що свідчить про її прагнення бути ближче до народу та якісніше забезпечувати ефективно правосуддя.

Взагалі, принцип гласності судової діяльності як невід'ємна складова належного правосуддя сформувався в середині ХІХ століття. Сутність його полягала в тому, що судовий процес та його результат – рішення – повинні здійснюватися під контролем народу, оскільки вони не оповиті завісою таємниці і не супроводжуються пересудами і недовірою до суддів [2, с. 25].

Принцип гласності належить до конституційних (п. 7 ч. 3 ст. 129 Конституції України) і гарантує право на гласний судовий розгляд справи та його повне фіксування технічними засобами [3]. Крім того, даний принцип отримав свою деталізацію в ст. 11 нового Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року [4], що свідчить про його універсальність, тобто він є обов'язковим і для адміністративного, кримінального, цивільного, господарського судочинства, що закріплено однойменними кодифікованими нормативно-правовими актами.

Хотілося б звернути увагу, що Конституцією України закріплено саме принцип «гласності судового розгляду», тоді як у КАС України принцип гласності закріплено шляхом поєднання термінів «гласність» і «відкритість» [5]. При цьому ст. 12 КАС України, хоча і містить у своїй назві термін «відкритість», проте за своїм змістом жодним чином не відокремлює його від принципу гласності. Як бачимо, поняття гласності та відкритості законодавцем не розмежовуються.

З цього приводу М. Джафарова пише, що поняття відкритості судового розгляду і гласності, хоча і мають багато спільного, є різними. Відкритість означає доступність адміністративного судового процесу для всіх громадян, а гласність – не тільки доступність, але й можливість обговорення ходу і результатів такого процесу громадськістю, тобто спосіб формування громадської думки, її оцінки діяльності адміністративного суду, яку останні повинні врахувати з метою удосконалення своєї роботи [6, с. 58].



Таким чином, відкритість як складову принципу гласності адміністративного процесу можна розглядати у двох аспектах: 1) можливість сторін та інших заінтересованих у результатах розгляду адміністративної справи осіб знайомитися з процесуальною діяльністю суду; 2) можливість ознайомлення всіх бажаючих із процесуальною діяльністю адміністративного суду. Мається на увазі, що у залі відкритого судового засідання можуть бути присутні як учасники адміністративного процесу, так і будь-які інші особи (громадськість, засоби масової інформації).

Розкриваючи принцип відкритості в адміністративному судочинстві, хотілося б насамперед зазначити, що перевага відкритої влади, прозорого процесу схвалення рішень полягає в тому, що громадяни так чи інакше стають учасниками вироблення управлінського рішення, а отже, з більшою вірогідністю підтримають його виконання. Коли ж громадяни не розуміють, яким чином з'явилося прийняте рішення, наслідки якого вони не вважають сприятливими для себе, вони схильні підозрювати владу у корупції та неефективній роботі. Зазначена теза є дуже актуальною також і для діяльності адміністративних судів.

Слід підкреслити, що принцип відкритості є важливою необхідною засадою адміністративного судочинства та властивістю державного управління в цілому, яким забезпечується взаємодія держави та громадян у вигляді надання органами різних гілок влади інформації з усіх сфер або доступу до неї, за винятком встановлених законом обмежень щодо надання інформації. Відповідно до цього принципу діяльність державних органів має бути максимально прозорою, за винятком випадків її належності до державної таємниці. Принцип відкритості не тільки забезпечує взаємодію держави та громадянина, а й сприяє зміцненню правової державності.

Доцільно наголосити, що поняття відкритості судового розгляду і гласності, хоча і мають багато спільного, є різними. Відкритість означає доступність адміністративного судового процесу для всіх громадян, а гласність – не тільки доступність, але й можливість обговорення ходу і результатів такого процесу громадськістю, тобто спосіб формування громадської думки, її оцінки діяльності адміністративного суду, яку останні повинні врахувати з метою удосконалення своєї роботи [6, с. 58]. Тобто гласність і відкритість є взаємопов'язаними одне з одним, проте не тотожними за замістом.

До того ж, аналіз законодавства зарубіжних країн щодо забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві сприяв виробленню низки пропозицій, які після правового закріплення або зміни в адміністративно-процесуальному та іншому законодавстві сприятимуть підвищенню рівня прозорості діяльності органів судової влади України.

Такими пропозиціями є такі: передбачення прямої норми щодо права присутності громадян не лише у відкритому судовому засіданні, але й на стадії підготовчого провадження; подальший розвиток положень щодо проведення судових засідань у режимі відеоконференції, процедури ведення та до-

ступ до процесуальних судових документів в електронній формі; розширення підстав і способів опублікування судових рішень та повідомлень, зокрема з урахуванням значної кількості отримувачів, суспільної важливості тощо; передбачення юридичної відповідальності за розголошення відомостей, що були отримані як у закритому судовому засіданні, так і після ознайомлення з документами, в яких міститься інформація з обмеженим доступом, таємна тощо; заборона проведення судового засідання за відсутності суб'єкта владних повноважень – відповідача в адміністративній справі без поважних причин; передбачення в штатному розписі судів загальної юрисдикції посад службовців, на яких покласти обов'язок щодо співпраці з населенням, зокрема щодо вивчення громадської думки про діяльність судових органів тощо; прийняття нормативно-правового акта щодо забезпечення гласності та відкритості в діяльності органів судової влади України.

Таким чином, аналіз визначення принципу гласності та відкритості в адміністративному судочинстві дозволяє стверджувати, що названа засада гарантує прозорість не лише діяльності адміністративного суду, всіх його учасників, а також і громадськості, надаючи можливість кожному громадянину отримати повну й достовірну інформацію про стан і тенденції правосуддя в країні. Хотілося б зазначити, що здійснювана в нашій державі судова реформа, зокрема положення нового Закону України від 2 червня 2016 року, одним із завдань і проголошує забезпечення транспарентності, тобто прозорості у діяльності органів судової влади.

До того ж, незважаючи на довгий та нелегкий шлях становлення принципу гласності і відкритості судової влади в Україні, сьогодні цей принцип визнаний та закріплений як на конституційному рівні, так і у процесуальному законодавстві. Разом із тим, в контексті євроінтеграційного курсу нашої держави, слід підкреслити, що врахування позитивного досвіду адміністративно-правової практики зарубіжних країн у сфері забезпечення принципу гласності та відкритості повинно мати виважений та послідовний характер.

### *Література*

1. Кондратенко В.М. Місце гласності та відкритості серед принципів адміністративного судочинства України / В.М. Кондратенко // Держава та регіони. Серія : Право. – 2014. – № 2. – С. 27-30.
2. Адміністративне судочинство : навч. посібник / за заг. ред. проф. О.П. Рябченко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. – 304 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, 35-36, 37. – Ст. 446.
6. Джафарова М.В. Зміст та процесуальне значення принципу гласності та відкритості адміністративного судочинства України // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – № 1. – С. 57-64.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Нестерова Ксенія Юріївна**

студентка юридичного факультету  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **ОБ'ЄДНАННЯ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В АСПЕКТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ УКРАЇНИ**

Ратифікація Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) зумовило необхідність у регулюванні, створенні та використанні Об'єднання єврорегіонального співробітництва як форми транскордонного співробітництва між державами-членами Ради Європи.

Транскордонне співробітництво як засіб здійснення державної регіональної політики має змогу не тільки подолати диференціацію в розвитку регіонів країни, розвивати регіони, міста і територіальні громади, насамперед ті, що межують із сусідніми країнами або мають усталені відносини з територіальними партнерами в інших країнах, а й прискорити євроінтеграційні процеси України.

Питанню розвитку, проблематики транскордонного та єврорегіонального співробітництва присвячено значну кількість праць таких науковців: І. Артёмов, Є. Василькова, Н. Ільченко, Л. Калай, О. Кваша, В. Кобрін, В. Колодяжна, А. Кулай, Ю. Марчук, Д. Мельник, В. Мікловда, Н. Мікула, Д. Олійник, В. Пак, Ю. Палеха, Н. Панасюк, Х. Притула, Л. Продан, В. Реутов, О. Рогова, Л. Савош, Н. Смян тощо. Проте більшість з них розглядали таке співробітництво на регіональному рівні.

Країни – члени Ради Європи активно застосовують транскордонне співробітництво у процесі розвитку держави, проте українське законодавство не містить норм, що регулюють питання утворення, функціонування, припинення та оподаткування діяльності ОЕС, тому саме запровадження ефективних норм для регулювання ОЕС як одного із засобів євроінтеграційних процесів України є дуже актуальним.

В Україні ця сфера регулюється Конституцією, Податковим кодексом, Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21.05.1980, законами України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004, «Про місцеве само-

врядування в Україні» від 21.05.1997, «Про місцеві державні адміністрації» 09.04.1999, «Про ратифікацію Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС)» від 16.05.2012., постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 «Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями», постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.» від 06.08.2014.

Метою ОЄС є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, установлених згідно з національним законодавством відповідних держав [1].

Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством [2].

Однак іноді різниця в законодавствах двох сусідніх країн є серйозним бар'єром на шляху реалізації укладених угод. Насамперед, це стосується розмежування повноважень між органами місцевої та центральної влади. Крім того, у Конвенції не було вироблено єдиної правової форми організації діяльності єврорегіону.

Базуючись на основних положеннях Мадридської конвенції, а також реаліях транскордонного співробітництва, можна запропонувати таке визначення: єврорегіон – це форма європейського транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яка оформляється у вигляді укладання юридично чинної угоди відповідно до внутрішнього законодавства цих країн і норм міжнародного права, метою якої є координація взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів в різних сферах життєдіяльності для вирішення спільних питань в інтересах населення, що проживає на його території по різні сторони державного кордону [3].

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС)» від 03.06.2016 пропонує вважати об'єднання єврорегіонального співробітництва органом транскордонного співробітництва, який утворюється як юридична особа відповідно до національного законодавства держави, на території якої він розміщений, з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва [4].

На необхідності єврорегіонального співтовариства наголошено і у Дер-

жавній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. (мета 1 та 2), і в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (глава 27 розділу 5).

Проте проблемою на шляху до створення та розвитку такого співтовариства є відсутність його регулювання на законодавчому рівні в Україні. Крім основоположних, загальних положень міжнародних договорів та законів чіткого, нормативного регулювання не існує априорі, що ускладнює його діяльність.

Окремі положення у контексті Об'єднання євро регіонального співробітництва містяться в окремих законодавчих актах, але без конкретизації. Так, 03.06.2016 проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС)», ініційований Кабінетом Міністрів України, поклав можливість початку розвитку даного інституту.

Зокрема, законопроект передбачає: можливість на пленарних засіданнях районної і обласної, сільської, селищної, міської ради схвалення угоди про об'єднання євро регіонального співробітництва, прийняття рішення про утворення Об'єднання євро регіонального співробітництва, приєднання до такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту об'єднання євро регіонального співробітництва та внесення до нього змін, можливість створення об'єднання євро регіонального співробітництва та інших органів транскордонного співробітництва суб'єктами транскордонного співробітництва України, які можуть обирати інші форми транскордонного співробітництва.

Крім цього, законопроект пропонує закріпити на законодавчому рівні органи, які забезпечуватимуть координацію транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з питань транскордонного співробітництва, надати Об'єднанню євро регіонального співробітництва статусу юридичної особи, закріпити права та обов'язки такого співробітництва, а також способи створення, припинення, вимоги до змісту статуту, особливості державної реєстрації, забезпечення матеріальним та фінансовим забезпеченням тощо.

Отже, Об'єднання євро регіонального співробітництва виступає основним чинником для розвитку та прогресу імплантації європейського устрою в Україні, проте на законодавчому рівні закріплено лише основоположні, керівні засади існування такого інституту. Відсутність конкретизації правових норм щодо регулювання повноцінного розвитку такого співробітництва майже унеможливила його практичне застосування. Але Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС)» від 03.06.2016 запропонував законодавцю прийняти майже революційне для України рішення – закріпити нормативне регулювання створення, припинення, діяльності тощо таких об'єднань, що дозволить Україні проводити євроінтеграцію у прискорених, ефективних темпах та стати у ряди повноцінних членів Європейського Союзу.

*Література*

1. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС) / Верховна Рада України, 1994-2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_947](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_947).
2. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями / Верховна Рада України, 1994-2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_106).
3. Савош Л.В. Міжрегіональне транскордонне співробітництво в Європі: від євро регіонів до об'єднань євро регіонального співробітництва / Л.В. Савош, В.П. Кобрін // Економічні науки. Сер. : Облік і фінанси. – 2012. – Вип. 9 (3). – С. 201-206.
4. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС)» / Верховна Рада України, 1994-2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=59317](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=59317).

**Наливайко Ігор Олегович**

студент Національного юридичного  
університету імені Ярослава Мудрого

*Науковий керівник* – к.ю.н., доцент *Грицай І.О.*

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ  
В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ**

Сьогодні актуальність проблематики люстрації в Україні зумовлюється необхідністю підвищення ефективності та прозорості державного управління, боротьби з корупцією, утвердження принципів верховенства права та законності в діяльності державного апарату з метою демократизації суспільства і прискорення процесу євроінтеграції. Люстрація як умова євроінтеграції та консолідації суспільства є не тільки невід'ємною складовою демократизації державного управління та місцевого самоврядування, але й ефективним чинником розвитку громадянського суспільства.

Одним з найбільш важливих наукових завдань на сучасному етапі є пошук шляхів удосконалення процесу здійснення люстрації, залучення до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування осіб, мотивованих на належне виконання своїх повноважень з урахуванням міжнародно-правових стандартів організації та проведення очищення влади.

Вивчення такого явища, як люстрація, окрім теоретичного, має виняткове практичне значення для розвитку правової держави та відкритого суспільства в Україні.

Різними аспектами проблематики люстрації займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: А. Бень, І. Безклубий, Е. Бланкенбург, В. Горбатенко, В. Дейниченко, С. Денисюк, І. Кочкодан, О. Косвінцев, М. Кучерявенко, А. Присяжнюк, І. Рибачок, А. Руденко, О. Степаненко, О. Сахно, Я. Романюк,

С. Шевчук, С. Яницький та ін. Не заперечуючи вагомому внеску цих науковців у розробку проблематики люстрації, слід зазначити, що в умовах євроінтеграційного процесу не всі її актуальні питання досліджено.

У частині 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 таких основних джерелах: в Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, в практиці Європейського суду з прав людини; в постановках 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 містяться 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» в Україні. У зазначених міжнародних документах передбачено 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 слід 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 надано правову допомогу, що включає можливість залучення адвоката;

7) люстраційні дії не повинні принижувати честь та гідність осіб, яких вони стосуються.

Вказані стандарти слід розглядати як керівні положення для подальшого 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 забезпе-

чити 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 розвитку взаємовідносин між суб'єктами люстрації.

Асамблея Ради Європи зазначає, 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, презумпцію 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 молодій демократії (Рішення у справі «Матіек проти Польщі» від 2007 р.).

Розмежування боротьби з корупцією від люстрації у вузькому значенні є найважливішим моментом, на який звертала увагу у своїх висновках Венеціанська комісія. Адже надто широка люстрація може поставити під загрозу функціонування всієї державної влади в Україні. Водночас, важливо пам'ятати, що люстрація не є та не має бути формою кримінального переслідування. Її не потрібно використовувати як заміну кримінальному покаранню [2].

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, міжнародні стандарти у сфері проведення люстрації мають важливе методологічне значення для вітчизняного процесу подальшої розробки механізму очищення влади. Цінності, визнані міжнародним співтовариством, результати апробації інституту люстрації в зарубіжних країнах й особливості державотворення в Україні мають бути покладені в основу правового регулювання очищення влади.



*Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змін. і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Татаров О. Люстрація чи дискримінація? / О. Татаров [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/otatarov/article/19865.aspx>.

**Рибалкін Андрій Олександрович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник центру підвищення кваліфікації

**Ніколайчук О.О.**

слухач ННІ заочного навчання  
та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПУ  
НЕПРИПУСТИМОСТІ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВОМ:  
РЕТРОСПЕКТИВА ТА СУЧАСНІСТЬ**

Проблематика зловживання правом, незважаючи на своє давнє історичне походження, нині залишається досить актуальною, оскільки нерідко зустрічаються випадки несумлінного використання суб'єктами прав, наданих їм чинним законодавством.

У ретроспективі проблема зловживання правом знайшла своє місце ще за часів Стародавнього Риму. Римськими юристами визнавалася презумпція «*qui jure suo utitur, nemini facit injuriam*» (той, хто використовує своє право, не порушує нічийх прав) [1, с. 30]. У рішеннях того часу зустрічається заборона зловживання правом у формі шикани – здійснення права з наміром заподіяти шкоду іншій особі [2, с. 169]. Саме тоді було розроблено певні обмеження права і виділено ознаки, що дозволяють кваліфікувати діяння як шикану – по суті, було сформульовано кваліфікацію шикани, вироблено об'єктивно необхідні обмеження здійснення права власності [3, с. 53].

Норми, що забороняють зловживання правами і встановлюють відповідальність за таке зловживання, містилися в Ордонансі 1539 р. короля Франції Франциска I (за зловживання правом на пред'явлення позову передбачалася продаж майна позивача з торгів), Французькій декларації прав людини і громадянина 1789 р. (цей документ передбачав відповідальність за зловживання правом вільно висловлювати свої думки), Пруському земському уложенні 1794 р. (передбачалося позбавлення особи права, яким вона зловживала) та інших актах. Такі норми містяться і в чинних актах багатьох держав. Так, у ст. 18 Основного закону ФРН 1949 р. міститься норма, відповідно до якої особа, яка зловживає конституційними правами і свободами, позбавляється

цих прав [1, с. 35, 45].

На сучасному етапі на міжнародному рівні питання врегулювання зловживання правом передбачено у ст. 29 Загальної декларації прав людини 1948 р.: при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна піддаватися тільки таким обмеженням, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших осіб та задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [4].

Принцип неприпустимості зловживання правом регламентовано і в інших міжнародних документах. Так, у ст. 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод закріплено заборону зловживання правами: жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції [5].

Норми, що закріплюють обов'язок осіб, які беруть участь у справі, добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами, містяться в Цивільному процесуальному кодексі України (ч. 3 ст. 27) [6], Господарському процесуальному кодексі України (ст. 22) [7], Кодексі адміністративного судочинства України (ч. 2 ст. 49) [8] тощо. Нинішнє вітчизняне законодавство містить достатню кількість статей, в яких використовується поняття «зловживання».

Конституцією України не закріплено загальної заборони на зловживання правом. Разом з тим у положеннях Основного Закону існують норми, спрямовані на врегулювання цього питання: у ст. 13 передбачено, що неприпустимим є здійснення права власності з метою заподіяння шкоди людині і суспільству; у ст. 23 сформульовано, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей. Тобто важливим є розуміння співвідношення між інтересами особи та інтересами суспільства, а також між правами особи і, відповідно, колективу. Виходячи з цього, свобода особи має узгоджуватись із свободою інших людей та обґрунтованими вимогами суспільства; ст. 42 не допускає зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію [9]. Можна навести й інші приклади.

Зловживання правом безпосередньо пов'язане з його реалізацією. Одним з основних принципів здійснення прав є принцип диспозитивності. Він закріплений відповідними нормами законодавчих актів України, в тому числі і ч. 2 ст. 11 Цивільного кодексу, відповідно до якої особа, яка бере участь у справі, розпоряджається своїми правами щодо предмета спору на власний розсуд [10]. Здійснення суб'єктом належних йому прав, безсумнівно, має мати певні межі, що дозволяють виключити перетворення права на свавілля [11].

Згідно з ч. 1 ст. 12 Цивільного кодексу України особа здійснює свої ци-

вільні права вільно, на власний розсуд. Межі здійснення цивільних прав передбачені в ст. 13 Цивільного кодексу України, згідно з якою цивільні права особа здійснює у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства. Крім того, при здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині; не допускаються дії особи, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах тощо. Згідно з ч. 6 ст. 13 Цивільного кодексу України у разі недодержання особою при здійсненні своїх прав вказаних вимог суд може зобов'язати її припинити зловживання своїми правами, а також застосувати інші наслідки, встановлені законом [10].

У пункті 4 ч. 1 ст. 247 Сімейного кодексу України визначено право дитини на захист від зловживань опікуна чи піклувальника [12]. Пунктом 2 ст. 5 Господарського кодексу регламентовано недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, ст. 255 передбачає збитки, заподіяні зловживанням монопольним становищем [13].

Зловживання процесуальними правами у законодавстві України згадується лише у ч. 4 ст. 43-4 ГПК України: ця норма встановлює можливість для суду зобов'язати заявника, який вимагає вжиття запобіжних заходів, забезпечити його вимогу заставою, достатньою для того, щоб запобігти зловживанню запобіжними заходами, яка вноситься на депозит господарського суду; у ч. 4 ст. 153 ЦПК України, яка містить аналогічні положення щодо забезпечення позову [14, с. 53].

Таким чином, проблематика зловживання правом отримала свій розвиток ще за часів існування Стародавнього Риму. Сьогодні це питання лише продовжує активізуватися й надалі бути предметом дискусій серед науковців та практиків. Категорія зловживання правом є загальноновизнаною на міжнародному рівні, має міжгалузевий характер. Зловживання правом характерне для процесуальних, податкових, трудових, сімейних, земельних, адміністративних та інших правовідносин і, зокрема, в діяльності осіб, що наділені владними повноваженнями. Вітчизняне законодавство не містить чіткого визначення поняття «зловживання правом», що ускладнює практичну реалізацію у сфері неприпустимості, запобігання та вирішення питання зловживання правом.

#### *Література*

1. Малиновский А.А. Злоупотребление субъективным правом (теоретико-правовое исследование) / А.А. Малиновский. – М. : Юрлитинформ, 2007. – 352 с.
2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – М. : Статут, 1998. – 353 с.
3. Поротикова О.А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом / О.А. Поротикова. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 117 с.
4. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13.

6. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.
7. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, 35-36, 37. – Ст. 446.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змін. і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
11. Вдовичен О.О. Законодавче закріплення категорії зловживання правом / О.О. Вдовичен // Адвокат. – 2009. – № 2. – С. 30-33.
12. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21-22. – Ст. 135.
13. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року (зі змінами і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19-20, 21-22. – Ст. 144.
14. Васильєва С.А. Проблема зловживання матеріальними і процесуальними правами: поняття й ознаки зловживання правом / С.А. Васильєва // Економіка та право. – 2013. – № 2. – С. 52-57.

**Ніколюк Альона Андріївна**  
студентка юридичного факультету  
Інституту управління та права  
**Науковий керівник** – к.ю.н., доц. **Смолярова М.Л.**  
(Запорізький національний  
технічний університет)

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ЖІНОК У ТРУДОВОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

На сучасному етапі історичного розвитку становище жінки в суспільстві докорінно змінилося. Конституція України на вищому законодавчому рівні проголосила рівність прав жінки та чоловіка і гарантує рівні можливості, у тому числі у сфері праці. В силу цієї рівноправності жінка отримала економічну самостійність та незалежність, що додало до її незмінної жіночої ролі ще одну не менш важливу і трудовітку – роль працюючої жінки.

Питання правового регулювання праці жінок в Україні набуло досить широкого обговорення серед науковців. Зокрема, здобутки в цій сфері належать таким вченим, як: В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева, О.М. Руднєва, В.В. Довженко, Л.В. Котова, М.М. Грекова, О.В. Пожарова, Т.В. Омельченко, Т.В. Усенко, І.В. Шульженко та багато інших.

Метою даного дослідження є розкриття особливостей правового регулювання охорони праці жінок, виявлення недоліків й внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства про працю України у цій сфері.

Чинне трудове законодавство нашої держави, враховуючи фізіологічні

особливості жіночого організму, передбачає для жінок-працівниць певні пільги, переваги та додаткові гарантії, що стосуються охорони праці та здоров'я жінки. Оскільки є відомим той факт, що через психофізичні особливості жіночого організму деякі виробничі чинники впливають на жінок більш несприятливо, ніж на чоловіків, Конституція України виокремлює окрему категорію працівників – жінки.

Жінка є особливим суб'єктом права, якому присвячено окремий інститут трудового права, що поширюється тільки на працівниць-жінок. Правовий статус жінки відрізняється від правового статусу чоловіка тим, що крім загальних основних прав, він містить ще й додаткові, які надаються жінці спеціальними нормами права.

Правове регулювання праці жінок в чинному законодавстві України здійснюється, зокрема, такими нормативно-правовими актами, як: Конституція України, Кодекс законів про працю, Закон України «Про охорону праці» (від 14 жовтня 1992 р.) та іншими актами законодавства.

Однією з визначальних норм, яка стосується охорони жіночої праці, є ст. 43 Конституції України, яка закріплює заборону використання праці жінок на небезпечних для їхнього здоров'я роботах.

КЗпП передбачає досить широкий спектр прав для працюючих жінок. При цьому окремою категорією є жінки, що мають дітей до трьох років. Загалом, гарантії та пільги, передбачені КЗпП для жінок, які мають дітей, слід оцінити як всеохоплюючі та досить високі.

Так, у Кодексі передбачено главу «Праця жінок», що закріплює особливості правового регулювання жіночої праці, а саме: заборону застосування праці жінок на важких та шкідливих для здоров'я роботах; обмеження щодо роботи в нічний час; заборону залучення вагітних жінок і жінок, що мають дітей віком до трьох років до нічних, надурочних робіт та у відрядженнях, переведення таких жінок на легшу роботу; залучення жінок, що мають дітей віком від трьох до чотирнадцяти років або дітей-інвалідів, тільки за їх згодою; надання різних видів соціальних відпусток; додаткові гарантії при прийомі на роботу та звільненні жінок, що мають дітей.

Слід зазначити, що роботодавцям надано право забезпечувати додаткові соціальні гарантії і пільги для працюючих жінок, крім тих, що установлені нормативно.

Розглядаючи особливості правового регулювання праці жінок в Україні, слід наголосити на важливості розвитку в сучасних умовах гнучких форм зайнятості, оскільки це є однією з основних гарантій, спрямованих на захист працюючих жінок. Відтак, закріплення законодавчої гарантії, такої як мінімально допустима тривалість робочого тижня (місяця), а також встановлення годинної мінімальної оплати праці сприятимуть дискримінації жінок на ринку праці.

Аналізуючи вищенаведене, можна стверджувати, що в Україні на законодавчому рівні праця жінок чітко регламентована, жінкам надається біль-

шість прав та свобод, але існують і деякі проблеми. Серед них можна виділити такі: невідповідність правового регулювання праці жінок умовам ринкової економіки; неефективність та недовірність більшості норм, що стосуються праці жінок; застарілість законодавства про працю; відсутність можливості реалізації трудового потенціалу жінок повною мірою. На нашу думку, одним зі способів вирішення багатьох проблем у сфері правового регулювання праці жінок є підвищення міри відповідальності роботодавців за порушення законодавства про працю. Тому з метою захисту працівників і подолання практики їх дискримінації необхідно також переглянути міри відповідальності за порушення трудового права та прагнути до встановлення такої відповідальності, щоб її застосування стало дійсно не вигідним для роботодавця (насамперед, у фінансовому плані).

Таким чином, законодавство України містить досить широке коло прав та гарантій для працюючих жінок, але в умовах розвитку ринкової економіки вони потребують глибокого аналізу і переосмислення, оскільки пільги та переваги, передбачені законодавством про працю, підірвали конкурентоздатність жіночої робочої сили на ринку праці. Утримувати працівників, які мають багато пільг, роботодавцю не вигідно. Тому завданням трудового законодавства має стати створення компромісних умов, за яких жіноча праця була б економічно вигідною і жінкам, і роботодавцям.

**Рибалкін Андрій Олександрович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник центру підвищення кваліфікації

**Олексійчук Ілона Артурівна**

слухач магістратури юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОЗАСТОСОВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ РИСИ**

Ефективна правозастосовча діяльність значною мірою сприяє процесу забезпечення суспільних та особистих інтересів, прав і свобод громадян. Теоретичні розробки й обґрунтування форм правозастосовчої діяльності дають змогу ефективно підвищувати реалізацію права в Україні та більш успішно здійснювати правові реформи. Саме належна правозастосовна діяльність, прийняття законних і справедливих рішень повинні сприяти зміцненню режиму законності та верховенства права в Україні. Актуальні питання щодо визначення, значення на сучасному етапі правозастосовчої діяльності та її місця в системі правової діяльності розглядалися такими вченими, як

Д. Бочаров, Є. Додін, Б. Малишев, О. Москалюк та ін.

Переважає більшість наукових дефініцій, що стосуються поняття «правозастосовча діяльність», є комплексними, тобто такими, що поєднують ознаки широко використовуваних у правовій доктрині визначень через рід і видову відмінність та операціональних визначень. Наприклад, Є. Додін зазначає, що зміст правозастосовчої діяльності «становлять збирання, дослідження, опрацювання й зберігання інформації або, простіше кажучи, операції з нею». Що ж до видових ознак правозастосовчої діяльності як діяльності компетентних суб'єктів, то найчастіше згадуються її складність; владний (державно-владний) творчий характер, який зумовлює імперативність і варіативність її результатів; її реалізація на засадах законності, ефективності, доцільності й обґрунтованості (доказовості); нормативна регламентованість меж власного розсуду правозастосувача, а також порядку й форм її здійснення.

На думку Д. Бочарова, до обсягу поняття «правозастосовча діяльність» належить не лише процес здійснення численних послідовно-паралельно пов'язаних взаємозалежних актів застосування норм права, а й окремо взяті акти застосування, які до того ж можуть спиратися серед фактичних підстав застосування норми на раніше вчинений, або ж відіграти роль юридичного факту за подальшого розвитку правовідносин, тобто увійти ланкою до правозастосовчого ланцюжка-діяльності [1, с. 6-7].

До числа структурних елементів правозастосування належать: суб'єкт правозастосування; об'єкт правозастосування; правозастосувальна процедура; підстава правозастосування; результат правозастосування. Однією із важливих рис застосування норм права є його державно-владний індивідуальний (казуальний) вплив на поведінку людей, який проявляється у тому, що одним суб'єктам надаються певні права, а на інших суб'єктів покладаються певні обов'язки. Застосування норм права необхідне, коли для забезпечення реалізації суб'єктами правовідносин прав та виконання обов'язків необхідне безпосереднє втручання держави. Застосування права є складним процесом, який являє собою низку послідовних взаємопов'язаних дій, що називаються стадіями.

Першою стадією застосування норм права є встановлення фактичної основи для вирішення справи. Другою стадією є встановлення юридичної основи для вирішення справи. Третя стадія передбачає винесення індивідуально-правового припису у формі правозастосовчого акта і доведення його до відома зацікавлених сторін [2, с. 10-13].

Аналіз юридичної літератури дозволяє виокремити основні принципи права, що визначають сутність та спрямованість правового регулювання, а також загальні засади різноманітних видів юридичної діяльності. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Цей конституційний принцип-мета визначає загальну ціннісну спрямованість правозастосовного процесу. Він одночасно кореспондується із основоположними принципами права: справедливістю, рівністю, свободою,

гуманізмом. Зазначені принципи складають основу права, є його ідейним наповненням, а також головними цінностями – цілями. Завданням суб'єкта правозастосування є, перш за все, дотримання основних принципів права.

Основоположне значення серед них має принцип справедливості – його реалізація є необхідною передумовою функціонування всієї правової системи, що, зокрема, підтверджується аналізом практики єдиного органу конституційної юрисдикції і вищих судових органів України, а також судових органів інших держав, міжнародних судових установ.

Принципи правозастосовчої діяльності слугують надійними юридичними орієнтирами, які спрямовують діяльність правозастосовчих органів. Їх дотримання гарантує неприпустимість порушення законності, забезпечує необхідну диференціацію правового регулювання, послідовне утвердження соціальної справедливості, стабільність юридичної практики, сприяє підвищенню ефективності та якості правозастосування [3, с. 246]. Правозастосовча діяльність є складним явищем, яке не обмежується виданням актів застосування права. Вона проявляє себе не лише в рамках передбаченої процесуальними нормами процедури розгляду справи, але й у значній кількості побічних зв'язків і стосунків [4, с. 60].

Отже, на підставі аналізу різних підходів до правозастосовчої діяльності зазначимо, що форма правозастосування – це специфічна форма державної діяльності компетентних державних органів і посадових осіб, а також уповноважених на це недержавних та громадських організацій, спрямована на виконання, використання та охорону і захист норм права, має об'єктивно виражений характер і направлена з урахуванням завдань і компетенцій правозастосувача на створення оптимальних умов для реалізації норм права. Правозастосовча діяльність є однією з ефективних форм реалізації та застосування норм права.

#### *Література*

1. Бочаров Д.О. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми : проблемні лекції. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 73 с.
2. Малишев Б.В., Москалюк О.В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посіб. / за ред. Б.В. Малишева. – К. : Реферат, 2010. – 260 с.
3. Перепелюк А.М. Принципи та вимоги права як основоположні засади правозастосовчої діяльності / А.М. Перепелюк // Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. – 2012. – Вип. 3. – С. 225-229.
4. Коцан-Олинець Ю.Я. Поняття правозастосовчої діяльності та її сутнісні ознаки / Ю.Я. Коцан-Олинець // Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія : Юридична. – 2015. – Вип. 2. – С. 52-63.



**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Орешкова Аліна Федорівна**

слухач магістратури Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Науковий та практичний інтерес звернення до проблематики громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, зокрема Служби безпеки України, зумовлений демократизацією українського суспільства й державності. Зважаючи на те, що тривалий час робота правоохоронних органів, на які покладалася захист державної безпеки, обмежувався витоком будь-якої інформації, сьогодні в межах реформування державного життя в нашій країні має робитися акцент на формування партнерської моделі взаємовідносин між суспільством та СБУ.

Питання здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів були предметом досліджень О. Андрійко, М. Ануфрієва, О. Бандурки, О. Гаєвської, В. Гаращука, І. Голосніченка, С. Денисюка, В. Кобринського, О. Корнієвського, Ю. Кравченка, О. Музичука, В. Петкова, О. Сушинського та ін. Не заперечуючи вагомому внеску цих науковців у розробку проблематики громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, необхідно звернути увагу на те, що залишаються майже не дослідженими особливості громадського контролю за діяльністю СБУ в умовах розвитку демократичної правової держави.

Цілком слушно зауважує С. Стеценко, що відкритість і прозорість у діяльності державних органів свідчить про можливість здійснення громадського контролю за їх діями, а також об'єктивне інформування громадськості щодо підготовки і втілення в життя державно-управлінських рішень [1, с. 59]. Про важливість застосування громадського контролю за діяльністю СБУ свідчать статистичні дані. Так, за II квартал 2016 р. до підрозділів Центрального управління Служби безпеки України, органів, закладів і установ Служби безпеки України надійшло 522 запитів на інформацію (II кв. 2015 р. – 523), в т.ч.: індивідуальних – 522 (II кв. 2015 р. – 520); колективних – 4 (II кв. 2015 р. – 3). З них звичайною поштою надійшло 370 запитів, факсом – 6, на особис-

тому прийомі отримано 27 запитів, електронною поштою – 123 [2]. Серед запитувачів переважають фізичні особи – 410 (II кв. 2015 р. – 331); юридичні особи – 110 (II кв. 2015 р. – 166); об'єднання громадян без статусу юридичної особи – 6 (II кв. 2015 р. – 26) [2]. Отже, подання запитів у сфері доступу до публічної інформації набуває все більшого поширення серед громадськості.

Попри відсутність спеціального закону про громадський контроль, його нормативну базу складають окремі норми Конституції України та інших законів. Згідно зі ст. 5 і 58 Конституції України, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [3]. Основним законом, який регулює діяльність СБУ в цілому та засади демократичного контролю за його діяльністю, є Закон України «Про Службу безпеки України». Стаття 7 Закону закріплює право громадськості на інформацію про діяльність цього правоохоронного органу. Зокрема, вона визначає, що Служба безпеки України інформує про свою діяльність через засоби масової інформації, шляхом надання відповідей на запити на доступ до публічної інформації та в інших формах у визначеному законодавством порядку. Забороняється встановлювати обмеження на інформацію щодо загального бюджету Служби безпеки України, її компетенції та основних напрямів діяльності, а також випадків протиправних дій органів і працівників Служби безпеки України. При цьому не підлягає розголошенню інформація з обмеженим доступом, крім випадків, передбачених законами України [4].

Однак цим Законом не передбачено норми, які стосуються безпосередньо громадського контролю за діяльністю цієї служби, як, наприклад, у Законі України «Про Національну поліцію», в якому інституту громадського контролю та основним формам контролю з боку громадськості присвячено окремий VIII розділ, який так і називається – «Громадський контроль поліції» [5].

Закон України «Про інформацію» 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 [6]. Закон України «Про громадські об'єднання» (п. 3 ч. 1 ст. 21) до прав громадських об'єднань відносить право одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації [7]. Згідно із Законом України «Про звернення громадян» громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-

економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення(ч. 1 ст. 1) [8] та ін.

На нашу думку, нормативно-правові акти у цій сфері містять суперечності та прогалини, які знижують ефективність громадського контролю, сприяють виникненню конфліктів під час його здійснення, сприяють зростанню недовіри до органів СБУ. Так, за даними соціологічних опитувань, проведених соціологічною службою Центру Разумкова, зовсім не довіряють Службі 27,3% опитаних респондентів, переважно не довіряють – 33,7%, переважно довіряють – 22,7%, цілком довіряють – 2%, важко сказати – 14,4%. [9]. Наведена динаміка показує втрату цим органом влади авторитету у суспільстві, помітне зниження довіри до нього людей.

Зі зміцненням курсу на розбудову демократичної правової держави для виконання завдань з організації і здійснення взаємодії з громадянським суспільством постало питання про створення певного органу, або ж делегування вже існуючому, повноважень щодо роботи з громадськістю, засобами масової інформації, органами самоврядування. Так, при СБУ створено Громадську раду з питань оновлення Служби безпеки України, яка є колегіальним консультативно-дорадчим органом при СБУ, утвореним для забезпечення участі громадян у здійсненні громадського контролю за проведенням перевірок та застосуванням заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади», налагодження ефективної взаємодії спецслужби з цих питань із громадськістю, врахування громадської думки під час процесу оновлення СБУ, а також сприяння виконанню функцій органу, що здійснює перевірку достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених ч. 3 і 4 ст. 1 Закону України «Про очищення влади» [10].

У свою чергу, С. Кушнір зазначає, що діяльність громадських рад при органах державної влади – це достатньо поширений правовий засіб, що забезпечує прозорість діяльності органів держави та врахування пропозицій представників громадськості [11, с. 15-16]. На думку А. Крупника, саме громадські ради як інструмент демократизації може бути найбільш ефективним в умовах сучасної трансформації української суспільно-політичної системи, оскільки, з одного боку, дозволяє впорядкувати взаємозв'язки між владою і громадою, а з іншого – завдяки достатньо високому ступеню свободи забезпечує можливість постійного удосконалення форм і методів співпраці між ними [12].

Нині Громадська рада з питань оновлення СБУ виконує ті завдання і функції громадських організацій, які на сучасному етапі суспільно-політичного розвитку нашої держави є своєрідною сполучною ланкою між політичним і громадянським суспільством, між «низамми» і «верхами». І саме в цьому полягає їх стабілізуюча, інтегративна роль у суспільстві [13, с. 19]. Проте її діяльність на практиці не задовольняє вимоги, які на неї покладено українським суспільством. До негативних причин належить, по-перше, відсутність законодавчого підґрунтя, що надає змогу деяким регіональним управ-

лінням СБУ фактично ігнорувати наказ Центрального управління СБУ. По-друге, низьким є стан інформування громадськості про свою діяльність на власному веб-сайті, що може бути пов'язано з функціонуванням її на безоплатній основі та на засадах добровільної участі громадських діячів (активістів) [10]. Перешкода щодо інформування громадськості має шляхи вирішення, а саме на офіційному веб-сайті СБУ передбачено веб-сторінку Громадської ради. Крім того, Громадська Рада при СБУ має сторінку в соціальній мережі Facebook.

В демократичних країнах активну роботу із контролю за діяльністю служб безпеки проводять міжнародні незалежні організації. Наприклад, міжнародна організація «Артикль 19» (Article 29 Working Party), робота якої має важливе значення у здійсненні цивільного, у тому числі громадського, контролю за діяльністю служб безпеки з питань, що стосуються персональних даних громадян, у зв'язку з тим, що в багатьох країнах-членах ЄС діяльність організації з контролю за спецслужбами вкрай обмежена. За результатами своєї діяльності «Артикль 19» надає рекомендації національним службам безпеки, правоохоронним органам тощо [14].

Отже, значення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, а саме СБУ, для розвитку демократичної правової держави полягає у створенні належного правового підґрунтя для ефективного підвищення їх діяльності та додержання прав і свобод людини та громадянина. Незважаючи на те, що адміністративно-правове забезпечення функціонування громадських рад при СБУ перебуває у зародковому стані, його розвиток має перспективи для ефективного та дієвого впровадження громадського контролю за діяльністю СБУ.

### *Література*

1. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
2. Статистичні відомості про роботу із запитами на інформацію, які надійшли до Служби безпеки України у II кварталі 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ssu.gov.ua/ua/pages/168>.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.
6. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
7. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2002 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
8. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
9. Якою мірою Ви довіряєте наступним державним і недержавним інституціям? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=1000](http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1000).
10. Положення про Громадську раду з питань оновлення Служби безпеки України :

затверджено наказом Центрального управління Служби безпеки України від 29 квітня 2015 року № 286 / Громадська рада [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art\\_id=129227&cat\\_id=52170](http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=129227&cat_id=52170).

11. Кушнір С. М. Класифікація правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 3. – С. 13-18.

12. Сіцінська М.В. Громадська рада: особливості її діяльності в секторі безпеки і оборони України / М.В. Сіцінська // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2014. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=673>.

13. Верхогляд В.О. Взаємодія Служби безпеки України з громадськими організаціями на шляху становлення громадянського суспільства / В.О. Верхогляд // Право і безпека. – 2010. – № 5 (37). – С. 17-20.

14. Article 29 Working Party [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/index_en.htm).

**Павловцев Віктор Сергійович**

студент юридичного факультету

Інституту управління та права

*Науковий керівник – к.ю.н., доц. Смолярова М.Л.*

*(Запорізький національний  
технічний університет)*

## **ПРАВО НА ПРАЦЮ ЯК ОДНЕ З ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ**

На сучасному етапі розвитку нашої держави, коли трудове законодавство потребує реформування відповідно до вимог сучасної економіки, правовому регулюванню трудових відносин має бути приділено особливу увагу, оскільки саме вони перетинають усі види інших відносин, а стан їх правового регулювання є критерієм соціальної спрямованості держави.

Особливої уваги потребує дослідження права людини на працю, хоча його достатньо висвітлено в науці трудового права. Так, у цій галузі працювали такі науковці, як В.В. Єгоров, А.Є. Пашерстник, О.В. Смирнов, М.Й. Бару, В.В. Жернаков, Ю.С. Кашкін, О.С. Пашков та інші. Однак більшість досліджень цих авторів було виконано ще за часів СРСР, тому з урахуванням сучасних змін, які відбулися в суспільстві, це питання є актуальним.

Метою даного дослідження є встановлення юридичної природи права людини на працю й внесення пропозицій щодо удосконалення законодавства про працю України у цій сфері з використанням міжнародного досвіду.

Право на працю є одним з основних прав людини. Стаття 43 Конституції України встановлює, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Конституційно закріплене право на працю є основою трудового права,

оскільки саме з нього дана галузь бере свій початок. Адже не можна уявити реалізацію будь-якого трудового права без реалізації права на працю. Воно вважається основним невідчужуваним природним правом людини. Це право наявне в суспільстві об'єктивно, незалежно від визнання його державою, але слід зазначити, що, не маючи належного юридичного оформлення та не будучи визнаним та гарантованим, право на працю є лише побажанням, адресованим суспільству у цілому.

Важливо зазначити також й обставину, за якої природне бажання людини працювати може бути непідвладне ні праву, ні моралі, а стихійний порив людини до праці здатний створити загрозу не лише окремим верствам населення, але й суспільству загалом.

З урахуванням вказаних причин право на працю слід розглядати і у правовому аспекті, який полягає у розкритті юридичної сутності цього явища (ст. 43 Конституції України, яка стала правовим полем конституційного проголошення права на працю та закріпленням механізму забезпечення реалізації цього права). Вона зародилася разом з прийняттям Основного Закону в цілому, в умовах компромісних рішень і вчинків, у протистоянні радянсько-правовій доктрині новітньої для України ринкової системи правовідносин.

Якщо зробити порівняльний аналіз національного законодавства з міжнародними актами (такими, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права та ін.), то стане очевидним, що обсяг прав працівників у вітчизняних нормативно-правових актах набагато звужений.

Відтак, право громадян України на працю, згідно із ст. 2 чинного Кодексу законів про працю України, – це право на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, яка забезпечується державою.

Якщо Загальною декларацією встановлюється, що людина має право на справедливі та сприятливі умови праці, то під умовами праці слід розуміти сукупність чинників, які впливають на працездатність, здоров'я працівника, тобто це поняття охоплює соціально-економічні, санітарно-гігієнічні, організаційні та соціально-побутові умови: тривалість робочого часу та робочого року, оплата та стимулювання праці, кваліфікаційна, спеціальна та загально-освітня підготовка робітників; температурний режим, загазованість, запиленість, забрудненість повітря, освітлення, шум, вібрація; розпорядок праці, забезпечення матеріалами, сировиною та інструментами; забезпечення працівників побутовими приміщеннями, їдальнями, медичним та санаторно-курортним обслуговуванням. Тобто право на працю за Загальною декларацією включає в себе наявність усіх перелічених умов.

В той же час у КЗпП України під час визначення поняття «право на працю» навіть не вказано на наявність яких-небудь умов взагалі під час здійснення трудової діяльності. Також нічого не вказується в наведеному визна-

ченні права на працю й про захист від безробіття, однак саме цей захист є безпосереднім обов'язком держави.

Суперечності між поняттями права на працю містяться також й у ст. 43 Конституції України та ст. 2 КЗпП України. Якщо в нашій Конституції поняття права на працю дублює відповідне поняття, зазначене в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, то в КЗпП України міститься інше поняття, що цілком природно, оскільки він був прийнятий задовго до прийняття Основного Закону України.

Таким чином, вважаємо, що поняття «право на працю» в національному законодавстві потребує негайних змін, відтак пропонуємо приведення його у відповідність до міжнародних стандартів.

**Петриченко Вікторія Юріївна**

студентка юридичного факультету

*Науковий керівник – к.ю.н., доцент **Наливайко О.І.***

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВОСВІДОМІСТЬ ТА ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК ЧИННИК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Проблема розбудови громадянського суспільства, демократичної правової держави безпосередньо пов'язана з розвитком правової свідомості та правової культури. Саме правова культура та правове виховання населення є соціальною гарантією дії верховенства правового закону в суспільстві.

Дослідження різних проблем правової свідомості і культури громадян досліджували такі українські вчені, як В.Д. Бабкін, М.І. Коцюба, П.Ф. Мартиненко, Є.В. Назаренко, П.М. Рабінович, В.М. Селіванов, С.А. Тихонова та інші. В їх працях характеризується нова сутність правової культури. Вона визначається як сукупність досягнень суспільства, його соціальних груп та громадян у галузі регулювання суспільних відносин, яке забезпечує верховенство права в суспільному житті [1]. Вони пов'язують розбудову в Україні громадянського суспільства із суттєвим підвищенням правосвідомості громадян, їх правової культури та подоланням правового нігілізму і правової деформації, розглядають розвиток правової культури як умову розвитку України.

Створення ефективного механізму підвищення рівня правової культури населення, активної й свідомої участі громадян у здійсненні реформи є сьогодні першочерговим завданням. Механізм правового регулювання складається із системи засобів, кожен з яких має своє призначення для регулювання суспільних відносин. Суб'єкт правосвідомості набуває правових знань у процесі осмислення різних правових явищ, включаючи відомості про

конкретні норми права, призначення правового регулювання, роль тих чи інших правозастосувальних і правоохоронних органів держави тощо. Разом з тим наявність певного обсягу правових знань ще не окреслює рівня правосвідомості, який визначається також розумінням сутності права, правових норм, інших правових явищ, їхніх вимог, цілей та призначення.

Важливу роль у механізмі правового впливу відіграє правосвідомість. З одного боку, правосвідомість передує праву, оскільки воно є виразом волі суспільства або певної його частини, тобто виражає погляди та настанови суспільства або певної його частини (їхню правосвідомість). З іншого боку, правова система, яка склалася в суспільстві, виступає одним з найважливіших факторів, що впливають на правосвідомість [2].

Правові знання (обізнаність із законодавством, поінформованість щодо змісту правових норм тощо) – суб'єкт правосвідомості набуває правові знання у процесі осмислення різних правових явищ, включаючи відомості про конкретні норми права, призначення правового регулювання, роль тих чи інших правозастосувальних і правоохоронних органів держави.

Правові оцінки (ставлення до законодавства – позитивне, негативне, ставлення до власних дій чи до дій інших осіб) – роль правових оціночних уявлень полягає в тому, що особа не просто здійснює дії, передбачені певними юридичними нормами, а осмислює свою поведінку з точки зору її законності, відповідності вимогам закону [3].

*Правова культура* припускає відповідні знання людьми певних положень чинного законодавства, порядку його реалізації, уміння користуватися даними знаннями при застосуванні норм права, їх виконанні. Чим більше освічених у правовому відношенні особистостей є у суспільстві, тим вищою буде правова культура даного суспільства.

У цілому взаємодія права і правосвідомості має конструктивний характер. Разом з тим на певних етапах розвитку держави і права можуть створюватися історичні передумови для формування дефектної правосвідомості, яка є антиподом високої правової культури. Деформація правосвідомості виявляється у викривленні уявлень про цінність права. *Проявами дефектної правосвідомості є:* правовий інфантилізм, правовий ідеалізм, правовий дилетантизм, «переродження» правосвідомості та правовий нігілізм. Спільними для всіх видів деформації є правова неосвіченість, низький рівень правосвідомості та політико-правової культури суб'єктів права. Найпоширенішою, а відтак і особливо небезпечною формою викривлення правової свідомості є *правовий нігілізм*, який має широкий діапазон проявів: *від скептичного ставлення до права, негативного ставлення до правових форм організації суспільних відносин, через заперечення соціальної цінності права, і до свідомого ігнорування вимог закону* [4]. Розвитку нігілістичних поглядів та установок, особливо серед молоді, сьогодні суттєво сприяє романтизація злочинного світу в кінематографі, в художній літературі та інших сферах мистецької діяльності.



Розбудова правової держави без поліпшення правової культури та підвищення рівня правосвідомості громадян України є неможливою. У цій справі, безумовно, відіграє надзвичайну роль правляча політична еліта.

Інфантильність їх правосвідомості є вкрай недопустимою. Тим більше, що від рішень політичних діячів залежать долі громадян, справи всього суспільства. Отже, в Україні має постійно зростати мотивація активного формування правової свідомості та правової культури всіх суб'єктів суспільних відносин, оскільки без них неможливо втілити в життя поставлену мету – збудувати громадянське суспільство.

З моменту проголошення України незалежною державою проблема правової свідомості та правової культури є особливо актуальною. Правова культура громадян є основою, фундаментом нового суспільства в Україні [5]. Адже громадяни є єдиним чинником, здатним утворювати державу і правопорядок, приводячи в дію Конституцію України і законодавство.

#### *Література*

1. Лисогор В. Правова культура як елемент механізму реалізації прав і свобод громадян / В. Лисогор // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 5. – С. 19-21.
2. Грищенко А.В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень / А.В. Грищенко. – К., 2002. – 15 с.
3. Голосніченко І. Правосвідомість і правова культура у розбудові Української держави / І. Голосніченко // Право України. – 2005. – № 4.
4. Дмитрієнко Ю.М. Новий напрям досліджень в теорії держави та права: комп'ютерне моделювання української правосвідомості як форми української держави / Ю.М. Дмитрієнко // Держава і право. Юрид. і політ. науки. – 2006. – Вип. 31. – С. 11-24.
5. Третяк С. Правове забезпечення правової культури населення як умова створення основ громадянського суспільства / С. Третяк // Право України. – 2005. – № 4.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Полонська Оксана Леонідівна**

слухач магістратури юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ**

Стрімкий розвиток економічної сфери в Україні створює нові потоки та можливості фінансування різних видів діяльності. Поряд з тим така ситуація дає можливості для відмивання та легалізації доходів, одержаних злочинним шля-

хом, що, у свою чергу, визнається не лише злочином за класичним розумінням, а системною загрозою національній безпеці в частині забезпечення прозорого функціонування фінансових ринків і національної економіки в цілому.

Актуальність зазначеної теми зумовлена змінами національної економіки та значним розвитком фінансового ринку України, а недосконалість законодавства не дає задовільну кількість регуляторних важелів для контролю за цими сферами діяльності, адже види і форми сучасної організованої злочинності надзвичайно різноманітні, відповідно, легалізація злочинних доходів являє собою серйозну загрозу для державної політики всіх країн світового співтовариства, оскільки це явище впливає на стан національної економіки.

Окремим питанням, які стосуються проблем державного регулювання діяльності суб'єктів фінансового моніторингу та питань щодо відмивання та легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, присвячені праці таких науковців, як: О.Ф. Андрійко, В.М. Гаращук, Р.А. Калюжний, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, О.І. Барановський, С.А. Буткевич, З.С. Варналій, Л.К. Воронова, С.Г. Гурій, Л.М. Доля, І.В. Коломієць, В.А. Некрасов, С.А. Солонников, С.О. Синяньський, О.В. Київець, А.О. Клименко, О.Є. Користін та ін.

Реформування державного управління в будь-якій сфері неможливе без постійного контролю за реформами та законодавчими нововведеннями. Гарантом економічної безпеки нашої держави є фінансовий моніторинг, який складається з двох рівнів – первинного та державного. Первинний рівень фінансового моніторингу включає в себе сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», що включають в себе проведення обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу [1].

Система фінансового моніторингу має чітко визначене коло суб'єктів фінансового моніторингу, а саме: суб'єкти первинного фінансового моніторингу (далі – СПФМ); суб'єкти державного фінансового моніторингу.

В Україні коло суб'єктів первинного фінансового моніторингу має визначений склад:

- банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи;
- платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрінгові та клірингові установи;
- товарні, фондові та інші біржі;
- професійні учасники ринку цінних паперів;
- компанії з управління активами;
- оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів;
- філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України;

– спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

а) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна;

б) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них;

в) суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино;

г) нотаріуси, адвокати, аудиторі, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у рамках трудових правовідносин);

д) фізичні особи-підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує 150 тис. гривень;

– інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги [2].

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є :

– спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу (Держфінмоніторинг України);

– Національний банк України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Міністерство фінансів, Міністерство юстиції, Міністерство транспорту та зв'язку, Міністерством економіки України [1] .

Суб'єкти державного фінансового моніторингу здійснюють міжнародне співробітництво з відповідними державними органами іноземних держав щодо обміну досвідом та інформацією з питань регулювання та нагляду за діяльністю фінансових установ у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму відповідно до міжнародних договорів України чи з власної ініціативи [3].

Як вважає С.А. Буткевич, певні правопорушення суб'єктів, відповідальних за проведення фінансового моніторингу, ґрунтуються на недосконалості нормотворчої бази України. Загалом, вся система фінансового моніторингу України характеризується наявністю значного обсягу обов'язків у СПФМ та обмеженим колом повноважень для реалізації ними основних функцій [4].

Безпосередньо фінансовий моніторинг здійснюється на рівні конкретних СПФМ у межах так званого первинного внутрішнього або обов'язкового фінансового моніторингу відповідними працівниками, відповідальними за фінансовий моніторинг, які призначаються за посадою на рівні керівництва суб'єкта первинного фінансового моніторингу [1].

Держфінмоніторинг України активно співпрацює з провідними міжнародними організаціями та установами, які опікуються питаннями протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, такими як Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF), регіональні органі-

зації за типом FATF – Спеціальний комітет Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів (MONEYVAL) та Євразійська група з протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму (ЄАГ), Рада Європи та Європейська Комісія, Управління ООН з питань наркотиків та злочинності, Егмонтська група підрозділів фінансової розвідки світу, Світовий банк, Міжнародний Валютний Фонд.

У рамках співробітництва з Радою Європи експерти Держфінмоніторингу України, починаючи з 2002 року, на постійній основі беруть участь у пленарних засіданнях Комітету MONEYVAL.

Сьогодні Держфінмоніторинг України співпрацює більш ніж зі 120 підрозділами фінансових розвідок інших країн та отримує від іноземних партнерів інформацію, яка може бути пов'язана з протиправною діяльністю. Це дозволяє оперативніше та у більш повному обсязі розслідувати складні транснаціональні схеми.

Найбільш активний обмін інформацією здійснювався з ПФР Латвії, Кіпру, США, Великобританії, Польщі, Російської Федерації, Німеччини, Естонії, Британських Віргінських Островів та Молдови [5].

Але, незважаючи на викладене, в Україні все ще відсутнє налагоджене міжвідомче співробітництво між Державною службою фінансового моніторингу та державними правоохоронними органами і судовою гілкою влади, оскільки значна частина проведеної роботи з розкриття незаконних грошових потоків залишається незадіяною у кримінальних справах та, відповідно, спостерігається малий відсоток доведення вчинених злочинів у судах.

Актуальним в даній ситуації є запровадження на державному рівні рекомендацій Типологічного звіту FATF щодо конкретних факторів ризику, пов'язаного з легалізацією (відмиванням) доходів від корупції (червень 2012 р.), що був підготовлений міжурядовою організацією, яка займається виробленням світових стандартів у сфері протидії відмиванню злочинних доходів, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення – Групою розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), зокрема Рекомендацій 12 [6].

Згідно із цими рекомендаціями підзвітні суб'єкти повинні мати відповідні системи управління ризиками для визначення того, чи є особа або бенефіціарний власник політичним діячем. Щодо державних посадових осіб та осіб, які наділені міжнародною організацією відповідними функціями, підзвітні установи повинні застосовувати конкретні посилені заходи належної перевірки, встановлені в Рекомендації 12, у разі ділових відносин, що становлять підвищений ризик. Така перевірка є найважливішим засобом для виявлення та припинення відмивання доходів від корупції і становить нагальну необхідність. Сенс цих заходів очевидний: особи, які належать до цих категорій, унаслідок свого статусу можуть створювати високий ризик відмивання грошей [7].

### Література

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 50-51. – Ст. 2057.
2. Курс адміністративного права України : підручник / Національна академія внутр. справ ; ред. В.В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
3. Коломієць І.В. Державний фінансовий моніторинг в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення / І.В. Коломієць // Форум права. – 2010. – № 11. – С. 164-169.
4. Буткевич С.А. Фінансовий моніторинг : зарубіжний досвід та українська модель : монографія / С.А. Буткевич. – Сімферополь : Кримнавчпеддержвидав, 2012. – 314 с.
5. Інформація Держфінмоніторингу [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу : <http://www.sdfm.gov.ua/print.php?what=art&id=1k>.
6. Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) : Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 28 серпня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 35. – Ст. 1630.
7. Каталог типологических отчетов ФАТФ. Конкретные факторы риска, связанные с легализацией (отмыванием) доходов от коррупции. Июнь 2012 г. [Електр. ресурс]. – Режим доступу : [www.eurasiangroup.org/FATF\\_typologies](http://www.eurasiangroup.org/FATF_typologies).

**Посадна Юлія Петрівна**

студентка Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації

*Науковий керівник – д.ю.н., професор Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМА БОРЬБЫ З НАСИЛЬСТВОМ В СІМ'Ї В УКРАЇНІ: ПЕРЕДУМОВИ ТА НАПРЯМИ ВИРІШЕННЯ**

Проблема боротьби з домашнім насильством в сім'ї є актуальною не тільки в Україні, а й в усьому світі. Складність її вирішення полягає в недосконалості правового забезпечення безпеки особи в родині, неієвості методів захисту потенційних жертв домашнього насильства, а особливо в неоднозначному ставленні суспільства до цієї проблеми.

Дослідження проблем боротьби з домашнім насиллям стало предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як О.М. Бандурка, Ф.К. Думко, А.Ф. Зелінський, С.В. Кудрявцев, Н.П.Осипова, М.І. Панов, І.П. Рущенко, В.О. Соболев, В.О. Ядов, О.О. Якуба. Але сьогодні залишаються не розкритими проблеми боротьби з насильством в сім'ї в сучасних умовах правового реформування.

Визначення гуманістичних тенденцій розвитку людства не означає, що реальне життя позбавлене драматизму. Об'єктом його найчастіше стає жінка,

яка більше відчуває на собі наслідки насильства. Застосування до неї сили, тиску, приниження, а інколи й її експлуатація та байдужість до цих явищ з боку держави й громадськості – все це ознаки сучасного життя, які існують паралельно з утвердженням демократії, рівності, миру і свободи. Визнання існування таких соціальних проблем, їх осмислення є важливою умовою прогресу у ставленні до жінки, забезпечення в країні тендерної рівності, спрямування соціального розвитку в напрямі становлення тендерної демократії [1]. Насильство в сім'ї – соціальна проблема, яка потребує вирішення як на соціально-психологічному рівні, так і на державно-правовому.

Насильство в сім'ї – це будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї щодо іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю [2].

За даними National Coalition Against Domestic Violence (NCADV), у світі кожні 9 секунд жінка піддається домашньому насиллю. У середньому, близько 20 осіб на хвилину піддаються фізичному насильству. Протягом року це відчуває більш ніж 10 мільйонів жінок і чоловіків. 1 з 3 жінок і 1 з 4 чоловіків стають жертвами фізичного насильства з боку родини за час всього життя. 1 з 5 жінок і 1 з 7 чоловіків стали жертвами грубого (побиття, нанесення тяжких тілесних пошкоджень) фізичного насильства. 1 з 5 жінок і 1 з 7 чоловіків у Сполучених Штатах були зґвалтовані у своєму житті. Майже половина жінок (46,7%) і чоловіків (44,9%) були зґвалтовані знайомими. З них 45,4% жінок і 29% чоловіків були зґвалтовані чоловіком або дружиною [3]. В Україні така статистика також підтверджується.

В Україні 90% постраждалих від домашнього насильства складають жінки. Водночас, за попередніми результатами дослідження, що було проведено за підтримки фонду ЮНІСЕФ у всіх регіонах України, майже 60% дітей у віці до 2 до 14 років страждають від психологічного чи фізичного насильства. Це дослідження проводилося серед 12 тисяч домогосподарств України. І хоч остаточні результати його будуть оприлюднені в червні цього року, однак уже з попередніх висновків випливає, що 11% членів цих родин вважають, що домашнє насильство – це нормальний метод поводження з дітьми. А близько 10% чоловіків вважають, що вони мають право бити своїх дружин або дітей [4]. Проблема домашнього насильства полягає не тільки в його поширенні, але й в непоінформованості суспільства з цього питання.

Статистичні дані свідчать, що в Україні найчастіше потерпілими від насильства в сім'ї виявляються дружина (співмешканка) (48,1%), діти (15,6%), а також батьки (14,2%) винного. Крім того, зазначені злочини вчинюються проти чоловіків (співмешканців) (5,1%), рідних сестер і братів (3,8%), а також інших родичів або близьких винного – дідусів, бабусь, онуків, дядьків, тіток, племінників, батьків і рідних братів (сестер) чоловіка і жінки (співмешканців) тощо (13,2%) [5].

Для подолання цієї проблеми необхідними є комплекси відповідних заходів – програми екстреної та довготривалої допомоги жертвам насильства та їхнім сім'ям, спеціальні програми просвіти, зокрема тренінги з попередження насильства в молодіжному середовищі, консультування та психологічної корекції для кривдника, жертви, інших членів сім'ї. Особливу увагу слід звернути на безпеку жертви. Практики (фахівці) повинні робити кроки, спрямовані на охорону жертви від небезпечної поведінки як під час, так і після закінчення програми реабілітації [5].

Отже, насильство в сім'ї – соціальна проблема, яка потребує вирішення як на соціально-психологічному рівні, так і на державно-правовому. Суспільство має переоцінити своє ставлення до необхідності захисту та підтримки жертв домашнього насилля, оскільки це не є проблемою однієї родини.

#### *Література*

1. Попередження і викорінення насильства щодо жінок: українське законодавство / Ліга жінок – виборців України «50/50». – Київ, 1999. – 40 с.
2. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
3. National Coalition Against Domestic Violence (NCADV) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ncadv.org>.
4. Матола В.В. Україні від насильства в сім'ї потерпає 60% дітей / В. Матола [Електронний ресурс]. – <http://tyzhden.ua/News/78334>.
5. Ткаченко І.М. Теоретико-кримінологічна характеристика факторів, що обумовлюють насильство в сім'ї / І.М. Ткаченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2013. – № 6-1. – С. 80-83.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Савіщенко Ангеліна Віталіївна**

студентка Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Актуальні проблеми забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина у сфері публічних правовідносин сьогодні не мають ґрунтовного вирішення, що обумовлюється відносно невеликим часовим виміром функціонування української адміністративної юстиції. Проте широка перцепція стану адміністративного судочинства в Україні в його ретроспективно-

перспективному й квантитативно-якісному векторі дає змогу, виходячи з основоположних функцій держави, всеохоплююче дослідити та спрогнозувати напрями розвитку Української державності.

Проблемам аналізу адміністративного судочинства, адміністративної юстиції в Україні, формування нової доктрини адміністративного процесуального права присвячено праці багатьох вчених-адміністративістів, теоретиків та конституціоналістів, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, Т.О. Коломонець, О.В. Кузьменко, С.В. Ківалов, Р.О. Куйбіда, О.І. Миколенко, Л.Р. Наливайко, О.М. Пасенюк, М.Ф. Стахурський, В.С. Стефанюк, С.Г. Стеценко, О.В. Фатхутдінова та ін. Однак дане питання досліджувалось фрагментарно в рамках масштабної правової проблематики, що відкриває перспективу до глибокого, змістовного вивчення зазначеного феномену.

Історико-правовий підхід до окреслення значущості адміністративного судочинства в Україні вказує на появу адміністративної юстиції ще у XVI-XVII століттях. А протягом XVIII-XIX століть тогочасна адміністративна юстиція зазнає активного розвитку і появи принципово нових її елементів: починає своє функціонування таке правове явище, як «нагляд», що здійснювали Сенат і прокуратура.

Вже у 1917 році ідея адміністративної юстиції набула нових рис у вигляді виданого Тимчасовим урядом закону «Про створення суду з адміністративних справ». Предметом тогочасного адміністративного судочинства були спори між державними органами й органом самоврядування, а також громадськими організаціями. Проте у 1920-1950-ті роки розвиток адміністративної юстиції майже припинився. Лише в 1987 р. прийнято Закон СРСР «Про порядок оскарження в суді неправомірних дій посадовців, якими завдано шкоди громадянам».

З прийняттям Акта проголошення незалежності України, відповідно до якого Україна стала незалежною самостійною державою і на її території набули чинність виключно Конституція та закони України, створення системи законодавства було основним завданням державотворення. Першими кроками до реформування судової системи стали Концепція судово-правової реформи в Україні, схвалена Постановою Верховної Ради України від 28.04.1992, та прийнятий Закон України «Про статус суддів» від 15.12.1992.

Концепція судово-правової реформи в Україні започаткувала поетапне формування системи адміністративних судів: Вищого адміністративного суду України, апеляційних та місцевих адміністративних судів. Концепція також визначила основні етапи здійснення реформ, завдань, які потрібно було вирішити в процесі її проведення, та основи побудови системи адміністративного судочинства, шляхи розвитку адміністративного законодавства [3, с. 18].

З огляду на політико-модифікаційну особливість, вирішення проблеми адміністративних судів не мало свого місця у правовій площині аж до 1996 р. – до прийняття Конституції України, де знайшла закріплення стаття 55 – що-



до універсального права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [4]. У свою чергу, Концепція адміністративної реформи в Україні, затверджена Указом Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998, практично поклала початок розбудови адміністративної юстиції.

Таким чином, реалізація захисту прав, свобод, інтересів людини та громадянина у сфері публічних правовідносин в Україні мала таку нормативну послідовність:

- 1992 рік – Концепція судово-правової реформи задекларувала створення адміністративних судів;

- 1996 рік – закріплення в Конституції України (ст. 55, 124) функції судового контролю у формі адміністративної юстиції як невід’ємної складової судової влади поряд з іншим основним елементом – правосуддям;

- 1998 рік – Концепція адміністративної реформи обґрунтувала роль адміністративної юстиції як форми судового контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади;

- 2002 рік – прийняття Закону України «Про судоустрій України», де вже на законодавчому рівні визначено остаточне існування адміністративної юстиції в Україні;

- 1 жовтня 2002 р. – Указ Президента «Про створення Вищого адміністративного суду України»;

- 6 липня 2005 р. – ухвалення Верховною Радою України Кодексу адміністративного судочинства, в якому окреслено повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства;

- 1 вересня 2005 р. – початок першого розгляду адміністративних справ Вищим адміністративним судом України.

Отже, заснування Вищого адміністративного суду України та поетапне формування мережі адміністративних судів стало важливим чинником на шляху розбудови в Україні правової держави та забезпечення прав, свобод й інтересів людини і громадянина у сфері публічних правовідносин. Історико-правовий підхід проілюстрував ефективність захисту прав людини в адміністративних судах. Але відповідь на питання про їх подальшу перспективну, повноцінну правову діяльність буде надана за умови дотримання державними органами та інституціями захисту прав людини в Україні. Практика Європейського суду з прав людини демонструє, що порушення того чи іншого права заявника є здебільшого результатом недосконалості законів або відсутності належного законодавства.

Підсумовуючи викладені обставини здійснення адміністративного судочинства в Україні в історико-правовому аспекті, слід дійти висновку, що адміністративні суди, спираючись на свої рішення, правові позиції, є впливовим чинником формування суспільних настроїв та запорукою існування і зміцнення української державності.

*Література*

1. Авер'янов В. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування / В. Авер'янов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 12.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – 446 с.
3. Коліушко І.Б. Адміністративні суди для захисту прав людини чи інтересів держави? / І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 18-19
4. Конституція України // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – С. 25-98
5. Пасенюк О. Адміністративне судочинство: стан та напрямки розвитку / О. Пасенюк // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2011. – № 3. – С. 3-12.

**Грицай Ірина Олегівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри соціально-гуманітарних  
дисциплін юридичного факультету

**Сапоговська Ірина Олегівна**

слухач магістратури юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ**

Проблема гендерної рівності сьогодні стає ще більш актуальною, ніж у минулих століттях. З давніх часів спостерігалась нерівність між чоловіком та жінкою, приклади з історії показують, що в деяких етнічних групах жінка не мала жодного голосу під час вирішення навіть домашніх, не кажучи вже про державні справи. Жінкам не дозволялося голосувати, бути обраними до державної громади, що зараз на сучасному етапі розвитку має назву гендерної нерівності на основі статевої приналежності. Україна як демократична держава має однією з пріоритетних загальних засад, закріплених Конституцією України, перш за все рівність усіх перед законом. Гендерна нерівність зустрічається в багатьох сферах життя, в першу чергу наприклад, при працевлаштуванні. Сьогодні дуже багато науковців пишуть про проблему забезпечення гендерної рівності в Україні, де права чоловіка та жінки є рівними. Серед науковців, які займаються проблематикою гендерної нерівності, можемо назвати таких, як О. Руднева, Т. Мельник, О. Костенко, О. Подільчак, О. Сулова, К. Чижмар та ін. [1, с. 219].

Забезпечення прав і свобод людини визначає сьогодні діяльність держави, а творення нових форм суспільних відносин між статями на основі світових загальнолюдських стандартів дотримання прав людини є необхідною умовою перебудови України в контексті світового співтовариства, розбудови

нових форм міжнародного спілкування. Визначення в Конституції України принципу рівноправності жінок і чоловіків свідчить про вихід Української держави й громадянського суспільства на європейський і світовий рівень розв'язання гендерних проблем [2]. Забезпечення гендерної рівності є питанням соціальної справедливості щодо розподілу благ і доступу до ресурсів, необхідною компонентою економічного та соціального вимірів сталого суспільного розвитку. На сучасному етапі тривимірна модель розвитку цивілізації на засадах сталості (замість двовимірної, що базувалася на еколого-економічних вимірюваннях) перетворила соціальну складову, у т.ч. гендерну рівність як один із її обов'язкових індикаторів, на провідний чинник. Цим обумовлений непідробний інтерес до проблеми залежності сталого суспільного розвитку в Україні від ступеня досягнення гендерного паритету [3].

У сучасному світі свобода є необхідною умовою існування людини, вона означає певну соціальну автономію людини, що передбачає рівність та самостійність. Свобода випливає з духовної природи людини та у своїй основі є такою, що не може бути надана державою або суспільством, які, до того ж, мають право тільки визнати її за людиною. Жодним чином належність людини до певної статі не повинна впливати на можливість бути вільною та користуватися наданою їй від народження свободою. Свобода є сутністю права, виявляє себе в правових явищах, легітимізується та забезпечується за допомогою юридичних засобів. У цивілізованому суспільстві, що стоїть на високому щаблі розвитку, свобода людини є не лише напрямом, метою, а й засобом його прогресивного руху [4, с. 53].

Головне для людини – свобода, що є середовищем її існування. Отже, здійснення гендерних досліджень дозволяє подолати абстрактне розуміння людини – як позастатевої істоти – у головних виявах її суспільного життя та сформувати толерантне ставлення до світу як чоловічого, так і жіночого [4, с. 53]. Щоб належно забезпечити права та свободи як жінок, так і чоловіків, для країни необхідно мати певну сукупність нормативно-правових актів, які б дозволили на національному та міжнародному рівні реалізовувати та захищати права людини. В Україні правовою базою для вирішення проблем гендерної рівності виступають акти загального характеру, так і акти, підписані та ратифіковані державою. Перш за все, до основного нормативно-правового акта як Основного Закону відноситься Конституція України, де закріплюється рівність прав, свобод і можливостей жінок і чоловіків. Так, у ст. 24 Конституції передбачено, 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.

Рівність прав жінки і чоловіка 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; спеціа-

льними 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 [5]. Тобто це положення надає гарантії щодо реалізації своїх прав та свобод незалежно, перш за все, від статевої приналежності.

Національне законодавство щодо забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок ґрунтується на положеннях міжнародних нормативно-правових актів. Упродовж минулого і нинішнього століть Україна визнала й ратифікувала низку міжнародних документів, що проголошували принцип рівності для чоловіків і жінок, провідними серед них є: Загальна декларація прав людини ООН (1948 р.), Конвенція ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» (1979 р., ратифікована Україною в 1981 р.), Декларація щодо рівності жінок та чоловіків (1988 р.), Віденська декларація прав людини (1993 р.), Пекінська декларація та Платформа дій щодо поліпшення статусу жінок (1995 р.). Ключовим документом, що проголошував рівність становища чоловіків і жінок у суспільстві, стала Декларація Тисячоліття ООН, в якій були визначені та сформовані основні завдання і задачі для покращення суспільного розвитку – Цілі Розвитку Тисячоліття (ЦРТ). Разом із 189 країнами-членами ООН у вересні 2000 року Україна підписала Декларацію Тисячоліття ООН [6, с. 16].

Ключове значення в законодавчому закріпленні ідеї гендерної рівності, безумовно, має Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», прийнятий Верховною Радою України 8 вересня 2005 р. [7]. Документом визначалися стратегічні напрями, пріоритетні галузі (політика, економіка, освіта, соціальна політика) та відповідні заходи реалізації гендерної політики в суспільстві [6, с. 17]. Важливо зазначити, що Закон не зводить рівність лише до її юридичного змісту, а підводить до розуміння рівності соціального статусу та загальної участі жінок і чоловіків у всіх сферах суспільного, державного та приватного життя [8, с. 11]. Як результат рішень Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» для вирішення існуючих у суспільстві гендерних проблем постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1834 було затверджено «Державну програму з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року». Її метою було забезпечення рівних прав для жінок і чоловіків та рівних можливостей їх реалізації [6, с. 17].

Основними завданнями Програми було запровадження гендерно-правової експертизи законодавства та проектів нормативно-правових актів; розроблення та виконання державних цільових програм щодо забезпечення гендерної рівності; організація наукових досліджень вивчення проблеми забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків [6, с. 17].

Нормативно-правовою базою забезпечення гендерної політики в Украї-

ни є:

- Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1999 р. «Про засади державної політики України у галузі прав людини»;
- Постанова Верховної Ради України від 05 березня 1999 р. «Про Декларацію про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок»;
- Постанова Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. «Про Концепцію державної сімейної політики»;
- Указ Президента України від 25 квітня 2001 р. «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні»;
- Закон України від 08 вересня 2005р. «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та ін. [4, с. 58].

З усього вищесказаного можна дійти висновку, що правове регулювання гендерної рівності здійснюється перш за все на національному рівні. Такі основні нормативно-правові акти, як Конституція України, Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків», забезпечують свободу в демократичній державі незалежно від статі. Не менш важливими для забезпечення гендерної рівності не тільки на національному, але й на міжнародному рівні, є основа прийнятих та підписаних Україною конвенцій та декларації, які унеможливають обмеження прав та свобод залежно від статі. Неможливо не згадати як приклад міжнародний нормативно-правовий документ, який дозволяє на певних підставах звернутися за захистом свої прав до міжнародних установ. Це ратифікована Україною Конвенція «Про захист прав людини та основоположних свобод», яка також у ст. 14 «Заборона дискримінації» наголошує на рівних правах людей незалежно від їх статі. Тому слід вважати, що програми щодо вдосконалення рівності та неможливості нерівності на національному рівні мають ривок уперед до міжнародних стандартів.

### *Література*

1. Головка Т.М. Правове забезпечення гендерної рівності в законодавстві України (кримінально-правовий контекст) / Т.М. Головка // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3.
2. Грицяк Н.В. Правове регулювання рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні: стан та шляхи вдосконалення/ Н.В. Грицяк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej2/txts/pol-prav/05gnvssv.pdf>.
3. Сичова В.В., Гонюкова Л.В. Гендерна рівність як чинник забезпечення сталого суспільного розвитку в Україні / В.В. Сичова, Л.В. Гонюкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dos.skogo-kontroliu-urokidlia-ukraini1>.
4. Івченко Ю.В. Гендерна рівність в Україні (національні особливості) / Івченко Ю.В. // Філософські та методологічні проблеми права. – 2013. – № 1-2.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Чепелевська Л.А., Крапівіна А.А. Нормативне регулювання питання гендерної рівності в суспільстві та галузі охорони здоров'я України / Чепелевська Л.А., Крапівіна А.А.

// Актуальні проблеми клінічної та профілактичної медицини. – 2013. – Том 1.

7. Андрусак І.П. Правові механізми забезпечення гендерної рівності в Україні / І.П. Андрусак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/26825/1/035-197-201.pdf>.

8. Лавриненко Н.В., Мельник Т.М., Піщуліна О.М. Стан забезпечення гендерної рівності в українському суспільстві. Щорічна державна доповідь. – Київ, 2007. – 223 с.

**Саруханова Карина Артурівна**  
студентка юридичного факультету

*Науковий керівник – к.ю.н. Каліущенко І.М.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ІНОЗЕМЦІ ЯК УЧАСНИКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Поняття «іноземець» охоплює дві категорії осіб: іноземці – особи, які не перебувають у громадянстві України і є громадянами (підданими) іншої держави або держав, та особи без громадянства – особи, яких жодна держава згідно зі своїм законодавством не вважає своїми громадянами [1]. Особливістю статусу іноземців і осіб без громадянства є те, що, з одного боку, їм забезпечуються фактичні та юридичні передумови для реалізації прав і свобод, а з іншого – встановлюються певні обмеження, що повністю відповідають нормам міжнародного права.

Оскільки у справах щодо статусу біженця та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця або особи без громадянства в Україні, оскаржуються рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень під час здійснення ними повноважень ці справи належать до справ адміністративної юрисдикції [2].

Іноземці та особи без громадянства користуються в Україні таким самим правом на судовий захист в адміністративних справах, як і громадяни України. При цьому іноземці та особи без громадянства є рівними перед законом, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять.

Оскарженню до суду підлягають рішення органу міграційної служби про відмову в прийнятті заяви про надання статусу біженця, про відмову в оформленні відповідних документів та рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції про відхилення скарги про відмову в прийнятті заяви про надання статусу біженця або скарги про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, про відмову у наданні, про втрату або позбавлення статусу біженця [3]. Однак цей перелік не є вичерпним, а тому за положеннями ст. 55 Конституції України та ч. 2 ст. 2 КАС України до адміністративних судів у таких правовідносинах можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи безді-

яльність суб'єктів владних повноважень.

Крім того, до компетенції адміністративних судів належать спори за позовами іноземця та особи без громадянства на рішення відповідних органів про заборону в'їзду на територію України, виїзду з території України та рішення про скорочення терміну перебування на території України.

Іноземець та особа без громадянства також виступають як позивачі в адміністративних справах, предметом яких є оскарження дій суб'єкта владних повноважень щодо обмеження права на вільне пересування та свободу вибору місця проживання. Позивачами в таких справах можуть бути й інші особи, права яких порушуються рішеннями, діями чи бездіяльністю вищезазначених суб'єктів владних повноважень. Так, наприклад, позивачами у справах щодо оскарження рішень про екстрадицію, видворення може бути чоловік (дружина) особи, щодо якої прийнято рішення про видворення чи екстрадицію.

Іноземці чи особи без громадянства можуть бути відповідачами в адміністративній справі про примусове видворення та затримання іноземця чи особи без громадянства з України, позивачем у яких є суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позовну заяву. Іноземець та особа без громадянства, користуючись рівними процесуальними правами з громадянами України, можуть брати участь в розгляді справи особисто або через представника.

Особа, яка не володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство, може користуватися рідною мовою або мовою, якою вона володіє, завдяки залученню до справи перекладача. Якщо іноземець чи особа без громадянства не володіє державною мовою і не спроможна оплатити послуги перекладача, то суди зобов'язані забезпечити такій особі перекладача [4].

Таким чином, адміністративно-правовий статус іноземців в Україні можна визначити як систему наданих іноземним громадянам і особам без громадянства прав і покладених на них обов'язків у сфері державного управління, а також відповідальності за невиконання чи неналежне виконання ними своїх обов'язків.

Норми, закладені в КАС України покликані з одного боку захистити права та законні інтереси іноземців та осіб без громадянства в Україні, а з іншого – сприяти підвищенню ефективності діяльності державних органів України в боротьбі з незаконною міграцією.

#### *Література*

1. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 04.02.1994 № 3929- XII // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179.
2. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37.
3. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 21.06.2001 № 2557-III // Відомості Верховної Ради України – 2012. – № 16, ст. 146.
4. Лопушанський О.В. Учасники адміністративного судочинства в Україні / О.В. Лопушанський, Н.Л. Іващук // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2013. – Вип. 10. – С. 205-207.

**Свєчнїкова Катєрина Віталїївна**  
студентка юридичного факультету  
**Науковий керївник – к.ю.н. Кузьміна І.С.**  
(Дніпропетровський державний  
унїверситет внутрішніх справ)

## **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА СХОДІ УКРАЇНИ**

Дотримання й ефективне забезпечення прав і свобод людини є невід'ємною складовою правової, демократичної держави. Стандарти прав людини, закріплені в Європейській конвенції з прав людини і розтлумачені Європейським судом з прав людини, мають надзвичайно важливе значення не тільки для України, а й для всіх цивілізованих демократичних країн. Гарантованість прав людини – найважливіший показник розвинутої демократії.

Водночас варто наголосити, що у зв'язку з посиленням євроінтеграційних процесів перед Україною актуалізується першочергове завдання гармонізації вітчизняного та європейського права. Реформування національної політико-правової системи має відбуватися на основі європейського досвіду і європейських підходів до праворозуміння [3].

Зараз для України проблема розуміння основних прав людини є однією з найактуальніших. Збройний конфлікт, який відбувається на сході країни, становить загрозу державному ладу України, також порушуються основні права і свободи людини, тому відповідальність за порушення прав людини має не тільки теоретичне значення, а й практичне.

Закріпивши на конституційному рівні право на життя, свободу й особисту недоторканність, держави зобов'язуються забезпечити ці природні права людини. Як цілком слушно зауважував з цього приводу Дж. Локк, кожна людина за законом природи має право відстоювати свою власність, тобто своє життя, свободу і майно. Саме забезпечення цих невідчужуваних прав людини і є головною метою договірною об'єднання людей у державу і передачі себе під його владу [2].

Цьому питанню приділяється увага не тільки на рівні держави, а й на світовому. Так, Організація Об'єднаних Націй, а саме Управління Верховного комісара ООН з прав людини (далі – УВКПЛ), розпочала в Україні у березні 2014 року моніторингову місію з оцінки та звітування щодо ситуації з правами людини.

Місія спостерігає за подіями в області прав людини в країні в цілому й має офіси в Києві, Донецьку, Одесі, Харкові та Львові.

В рамках своєї роботи Місія оприлюднює щомісячні доповіді щодо ситуації з правами людини та рекомендаціями задля її покращення. Ці звіти є відкритими і доступними англійською мовою, з неофіційним перекладом на



українську та російську мови. Було оприлюднено вже шістнадцять таких звітів протягом 2014-2016 років.

Доповідь за період з 16 серпня по 15 листопада 2016 року містить задокументовану інформацію, що базується на глибинних інтерв'ю зі 176 свідками та жертвами. У період з 16 серпня по 15 листопада Моніторингова Місія ООН з прав людини в Україні задокументувала тридцять два випадки смерті цивільних осіб і 132 поранення, пов'язаних з конфліктом. Загальна кількість загиблих з середини квітня 2014 до 1 грудня 2016 становить 9,758 людей; ще 22,779 людей були поранені. Ця цифра включає жертви серед Збройних сил України, цивільного населення та членів озброєних груп. Більше 2,000 вбитих були цивільними особами. Окрім того, в авіакатастрофі літака МН-17 загинули 298 пасажирів та членів екіпажу. Кількість цивільних осіб поранених у зв'язку з конфліктом оцінюється між 6,000 і 7,000 [1].

Зібрані дані підтверджують, що люди, які живуть поблизу «лінії зіткнення», страждають від браку безпеки, воєнного конфлікту поблизу їх помешкань, загроз, пов'язаних із мінами та нерозірваними боєприпасами, жорсткими та непропорційними обмеженнями свободи пересування. Тобто ми бачимо реальну проблему щодо порушення прав людини на Сході. І тут постає питання, чому урядові сили й озброєні групи, які ведуть діяльність у районах, де перебувають цивільні особи, не вживають усіх можливих заходів до запобігання шкоди, якої бойові дії можуть заподіяти школам, дитячим садкам та медичним закладам та просто звичайним будинкам цивільних осіб.

Управління Верховного комісара ООН з прав людини зазначає однією з причин недостатньої реалізації відповідальності за порушення прав людини недостатній рівень довіри до правоохоронних та судових органів – так, жертви не готові подавати скарги про застосування до них катувань та жорстокого поводження. Деякі співрозмовники УВКПЛ також поскаржилися на те, що адвокати, які надаються центрами безоплатної правової допомоги, не роблять жодних кроків для подання заяв про катування та жорстоке поводження до відповідних органів.

Вплив конфлікту на Сході України на ситуацію з правами людини свідчить про необхідність повноцінної реалізації положень Мінської угоди, – підкреслюється у доповіді. В обох областях заборонені озброєння залишаються і продовжують використовуватися.

Для забезпечення відповідальності й припинення безкарності в Україні вкрай важливо мати надійну та незалежну судову систему. Зміни до Конституції щодо правосуддя, внесені 30 вересня 2016 р., встановлюють чіткі напрямки реформи. Наявність незалежної і повністю забезпеченої кадрами та ресурсами судової системи є критично важливою для встановлення відповідальності за порушення прав людини і міжнародного гуманітарного права та для затвердження принципів, які дозволять неупереджено та об'єктивно гарантувати, що всі українці користуються рівним захистом перед законом [1].

Підсумовуючи, слід дійти висновку, що зараз в Україні дійсно існує

проблема реалізації основних прав людини. Найяскравіше це спостерігається на Сході країни, відтак постає задача перед державними органами влади, в першу чергу перед правоохоронними, вдало здійснити політику щодо відповідальності за порушені права людини на сході України. Для цього, на нашу думку, необхідно провести детальний аналіз ситуації на Сході України, залучити провідних спеціалістів міжнародного рівня та на основі досвіду європейської спільноти провести якісну перевірку та очистку людей, які безпосередньо беруть участь та мають зв'язок з проведенням бойових дій на Сході, надати допомогу і захист населенню, щоб громадяни України були впевнені у своєму майбутньому.

#### *Література*

1. Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 16 серпня – 15 листопада 2016 р // Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, 2016 р. – 68 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.un.org.ua/images/UKR\\_16th\\_HRMMU\\_Report.pdf](http://www.un.org.ua/images/UKR_16th_HRMMU_Report.pdf).
2. Сироїд Т.Л. Загальна декларація прав людини в умовах розбудови єдиної системи захисту прав жертв злочинів / Т.Л. Сироїд // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 9. – С. 315-320 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_1999\\_9\\_71](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_1999_9_71).
3. Трихліб К.О. Забезпечення основних прав і свобод людини / К.О. Трихліб // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 36(1). – С. 21-26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2016\\_36\(1\)\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_36(1)_6).

**Синько Євген Віталійович**  
курсант факультету підготовки фахівців  
для підрозділів кримінальної поліції  
**Науковий керівник – к.ю.н., доцент Талдикін О.В.**  
*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **АНТИЧНИЙ ПОЛІС ЯК ІСТОРИЧНА ФОРМА ДЕРЖАВНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ**

Давньогрецькі поліси можна віднести до особливих утворень людської цивілізації. Разом з загальними рисами, які притаманні усім типам міст, вони мають свої, особливі властивості.

Актуальність цієї теми полягає в тому, що на момент свого існування грецькі міста-держави набули неабиякого розвитку в політичному, економічному та державотворчому процесі і цим внесли неабиякий внесок в розвиток держави та людства в цілому. У своїй роботі ми плануємо визначити поняття стародавнього поліса, умови їх утворення, розвитку, суспільний лад та склад населення полісів, а також їх політичний та територіальний устрій.

Перш ніж визначити, що являє собою поліс, необхідно розглянути про-

цес його утворення. Поліс виник в переломний момент давньої історії, при переході від родового і общинного ладу до перших «протодержав». Утворення античної полісної системи починається з межі III-II тисячоліття до н.е., коли грецькі хлібороби почали об'єднуватися в маленькі селища, які з часом отримали назву поліси. Завдяки залізним знаряддям праці підвищився рівень продуктивності в сільському господарстві. Грецькі ремісники також почали продавати свої залізні вироби. Селяни та ремісники отримали можливість продавати надлишки виробництва на ринках. З'явилися купці, які вміли продавати ремісничі вироби іншим племенам. З'явилися власні монети. Греція в досить короткі терміни змогла стати центром торгівлі Середземноморського регіону. Такий відчутний економічний підйом перетворив грецькі поліси, які ще недавно більше нагадували села, на могутні держави. Кожен поліс мав власну незалежність [1].

Поліси займали невелику територію і зазвичай були нечисленними. Вони склалися з головного міста–центра та навколишніх прилеглих територій (яких називали *хока*) та сіл. Поліси будували переважно на висотах, вершина пагорба служила місцем для будови релігійних споруд, а підніжжя – для будинків жителів поліса. З розвитком поліси вже самостійно утворювали вторинні зони урбанізації, розширювали власну територію та заморські поселення – колонії, що у свою чергу перетворювало їх на *метрополії* [2].

Населення полісів складалося з вільних людей, які мали право на приватну землю, право голосу та були «повноцінними громадянами». Крім них, у полісі проживали метеки, періеки, вільновідпущеники. Вони були абсолютно вільні, могли займатися практично будь-якою діяльністю, але не мали права голосу, не могли займати відповідальні пости. Як правило, вони займалися дрібною торгівлею і ремеслом. Третім прошарком населення були раби. Громада-поліс включає в себе не тільки сільське населення (як на Сході), а й міське. Членом громади можна було стати за двох умов: 1) якщо людина є греком за національністю; 2) якщо вона була вільною і володіла приватною власністю.

Усі члени громади володіли політичними правами (хоча і не завжди рівними), які дозволяли повноправним громадянам брати участь у державній діяльності. Тому грецький поліс називають громадянською общиною [3].

Всі міста Стародавньої Греції мали такі законодавчі органи:

- народні збори (напр.: *апелла*, *еклессія*);
- збори повноправних старших громадян, “почесних членів” (напр.: *герусія*, *ареонаг*, *сенат*);
- посадові особи, які обирались (напр.: *магістрати*) [1].

Саме за рахунок такого управлінського органу, як народні збори, повною мірою реалізувалося право кожного повнолітнього громадянина на участь у державній діяльності. Вони були найбільш демократичною формою політичного життя суспільства того часу та присутні в кожному полісі.

Втім, різні верстви суспільства вели постійну політичну боротьбу, за-

безпечуючи собі і своїм представникам перевагу в народних зборах, щоб обирати своїх людей на більш високі місця [1].

Античне місто-поліс мало можливість вести зовнішньополітичну діяльність, мати власні колонії, входити до *полісних союзів*, мати армію: громадяни поліса вступали в ополчення на час воєн, перетворювалися на воїнів. Громадянин мав право власності на землю. Сприймаючи себе як окрему самостійну державу, поліс жив відповідно до ідеї *автаркії*. У полісі створювалася особлива система ідеалів: вільні громадяни вірили, що благополуччя кожного з них залежить насамперед від їх рідного поліса, поза яким існувати неможливо. З іншого боку, процвітання поліса багато в чому залежало від громадян [4].

Всі поліси як політико-територіальні утворення можна класифікувати за такими критеріями:

1) за формою державного політичного режиму:

- аристократичні;
- олігархічні;
- демократичні;
- автократичні;

2) за домінуючою формою суспільно-економічного укладу:

- аграрні (Лакедемон);
- аграрно-ремісничі (Афіни);
- торгово-ремісничі (Коринф);

3) за формою державного правління:

- античні рабовласницькі республіки;
- монархії (Давній Рим царський період);
- тиранії.

Виходячи із політико-територіальної сутності значення полісу, можна дійти висновку, що *поліс* – історична форма державного територіального устрою. Поліс був містом-державою, порівняно невеликою общиною вільних громадян, яка виникла в процесі переходу від первіснообщинного ладу до класового суспільства, зростання товарно-грошових відносин, відділення ремесла від рільництва і боротьби населення з родовою аристократією. Типова форма поліса – міське або велике сільське поселення як політичний, економічний і культурний центр та сусідня з ним територія (*хора*).

Античний світ досяг значного розвитку в багатьох сферах життя людини та державотворення, особливо у розвитку своєї політичної системи. Розвиток політичного устрою сприяв не тільки економічному зміцненню полісів, а й значному розвитку в них культури, науки, мистецтва.

#### Література

1. Андреев Ю.В. Цена свободы и гармонии: Несколько штрихов к портрету греческой цивилизации. – СПб.: Алетей, 1998. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gumilevica.kulichki.net/AUV/auv103.htm>.

2. Жестоканов С.М. Колонизационная политика коринфских тиранов // Вестник СПбГУ. Сер. 2, 1996, вып. 2 (№ 9) [Електронний ресурс]. – Режим досту-

пу :<http://ancientrome.ru/publik/article.htm?a=1364720340>.

3. Античный полис: проблемы социально-политической организации и идеологии общества : межвузовский сборник / под ред. проф. Фролова Е.Д. – СПб. : Изд-во С.-Петербургского университета, 1995 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.sno.pro1.ru/lib/polis/antichniy\\_polis-1995.pdf](http://www.sno.pro1.ru/lib/polis/antichniy_polis-1995.pdf).

4. Медведев А.П. Был ли греческий полис государством? /Античный мир и археология. Вып. 12. – Саратов, 2006. – С. 17-32. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ancientrome.ru/publik/article.htm?a=1352390836>.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Сербен Олексій Юрійович**

слухач Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**МЕХАНІЗМ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ  
НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Кожна держава світу протягом свого історичного становлення стикалася із проблемою корупції. У ході свого демократичного розвитку органами державної влади та інститутами громадянського суспільства різних країн світу здійснювалися пошуки максимально ефективних механізмів запобігання корупційним діянням на державній службі. Сьогодні у низці країн боротьба з корупцією є одним із напрямів державної політики, що сприяє мінімізації впливу корупції на всі сфери життєдіяльності. Проте не менш важливе значення сьогодні має питання запобігання проявам конфлікту інтересів.

Суспільна небезпека, корупціогенність ситуації конфлікту інтересів полягає у тому, що приватна заінтересованість державного службовця може вплинути на об'єктивне виконання ним посадових обов'язків, призвести до виникнення протиріччя з інтересами державної служби.

Вагомий внесок у дослідження тематики конфлікту інтересів на державній службі у закордонних державах зробили такі дослідники, як М. Баюк, П. Волянський, О. Клок, О. Коваленко, І. Лопушинський, В. Міщишин, Л. Наливайко, О. Токар, О. Олешко, Н. Трубинець та ін.

Конфлікт інтересів на державній службі є розповсюдженим явищем. Так чи інакше будь-який держаний службовець потрапляє у ситуації, пов'язані з конфліктом інтересів. Цих ситуацій практично неможливо уникнути, тому

що службовець під час прийняття рішення не завжди може діяти неупереджено, без урахування своїх особистих інтересів чи інтересів різних груп, а саме соціальних, політичних, бізнесових тощо, в успішній діяльності яких він може бути зацікавлений [1, с. 264]. Конфлікт інтересів з'являється у разі несумісності інтересів певних суб'єктів, тобто виникнення такої ситуації, при якій кожна зі сторін прагне зайняти позицію, несумісну і протилежну щодо інтересів іншої сторони.

Зарубіжна практика протидії корупції виробила низку ефективних адміністративно-правових засобів протидії корупції, зокрема: дозвіл конфлікту інтересів; заборони або обмеження подарунків; заборони певних видів діяльності; розкриття інформації про доходи тощо [2, с. 28]. Це зумовлює необхідність звернутися до вивчення зарубіжної практики запобігання такому явищу, як конфлікт інтересів.

Законодавство та відомчі правила США, що регулюють питання конфлікту інтересів, допомагають розрізнити належну і неналежну поведінку між явно неналежною і явно належною поведінкою посадової особи. Підхід полягає у тому, щоб визначити конфліктність інтересів через правила і положення, які допоможуть уникнути неналежної поведінки посадових осіб. Так, посадовим особам заборонено реалізовувати свої фінансові інтереси, беручи участь у справах, у яких вони можуть вплинути на отримання позитивного рішення, незалежно від існуючих обставин. Американським державним службовцям забороняється брати участь у фінансових операціях, при проведенні яких передбачається використання закритої урядової інформації, або використовувати таку інформацію в особистих цілях [3, с. 81]. Обмежено можливість отримання додаткового доходу понад основний (зарплатня). Дозволено сумісництво, проте заробіток у цьому випадку не повинен перевищувати 15% від основного посадового окладу. Це обмеження поширюється на посадових осіб всіх трьох гілок влади, за винятком членів сенату США. Чиновники, які призначаються Президентом США, взагалі не можуть отримувати будь-який інший дохід протягом усього терміну служби за послуги і діяльність, що виходить за межі безпосередніх службових обов'язків [4, с. 86]. У США діють Кодекс етичної поведінки членів Сенату Конгресу США і Кодекс етичної поведінки членів Палати Представників Конгресу США, дія яких поширюється як на членів Конгресу, так і на працівників апарату. Сьогодні Кодекс етики є основою правової регламентації адміністративної етики державних службовців США.

Ціннісний етичний кодекс державної служби прийнято також у Канаді у 1985 р. Документ містить правила поведінки, якими зобов'язані керуватися всі державні службовці у разі виникнення конфлікту між їхніми службовими обов'язками та особистими інтересами. Канадським державним службовцям не рекомендується мати приватні інтереси, за винятком дозволених кодексом, що можуть прямо і суттєво стосуватися відомства, в якому вони працюють, за умови, що вони особисто беруть участь у здійсненні відповідних дій. Після за-

лишення державної служби службовці не повинні намагатися отримати будь-які переваги факту попереднього їх перебування на посаді [5, с. 156].

Важливим є звернення до практики запобігання появі конфлікту інтересів в європейських державах. Так, у Норвегії найважливішим напрямом антикорупційної стратегії є профілактика корупції в системі державної служби, яка ґрунтується на адміністративній моралі, що складається з етичних і дисциплінарних норм [6, с. 110]. Головним поняттям, що регулює питання державної служби та боротьби з корупцією, є «конфлікт інтересів».

У Великобританії норми регулювання конфлікту інтересів майже не зазнали змін з часу своєї появи – 1890 р. Нині у межах антикорупційної стратегії у Великобританії реалізується програма утвердження принципів чесності та непідкупності у сфері державної служби. У цій державі діє Моральний кодекс поведінки державних службовців, що передбачає лояльність щодо держави, уникнення конфліктів між офіційними обов'язками і приватними інтересами, утримання від діяльності, що дискредитує державну службу, чесність, неупередженість, стриманість щодо політичних питань і спорів, прагнення до досягнення згоди і компромісу у стосунках з колегами.

Французький підхід врегулювання конфлікту інтересів на державній службі містить найбільш жорсткі обмеження щодо несумісності інтересів для державних службовців. Кримінальним законодавством Франції передбачено покарання, пов'язане з конфліктом інтересів, яке отримало назву «незаконне просування інтересів». Обвинувачення може бути висунуто проти будь-якого державного службовця, який почне працювати в компанії, яка була йому підконтрольна останні 5 років служби. Таким чином, законодавство Франції зорієнтоване більшою мірою на діяльність державних посадовців після звільнення їх з державної служби, що заслуговує на позитивну оцінку.

У законодавстві Чехії щодо конфлікту інтересів визначається, що будь-який конфлікт між приватними інтересами службовця та інтересами, які він зобов'язаний захищати у зв'язку з призначенням на посаду, і є конфліктом інтересів на державній службі [7].

Не вживається термін «конфлікт інтересів» у законодавстві Фінляндії, коли йдеться про корупцію. Коли державний службовець отримує вигоду, але в той же час інтереси його служби, інтереси держави нівелюються, то у Фінляндії прийнято говорити про неправомочність посадової особи в даній ситуації. Це означає, що у конкретному випадку чиновник неправомочний виконувати свої посадові обов'язки і йому це заборонено. Щоб працювати за сумісництвом, посадовій особі завжди необхідно отримувати дозвіл органу влади – свого роботодавця.

У Німеччині особа, яка здійснює суспільні функції, повинна інформувати про будь-який особистий інтерес, який навіть імовірно може вплинути на цього чиновника; важливо не тільки заздалегідь попередити конфлікт інтересів, але також уникнути навіть видимості (припущення) неправдивості.

Таким чином, існування конфлікту інтересів на державній службі під час

виконання різних соціальних, економічних та інших програм і заходів, особливо у нинішніх умовах фінансової кризи, нищить фундаментальні демократичні цінності та процеси, підриває авторитет державної влади. Зарубіжний досвід врегулювання конфлікту інтересів на державній службі заснований на вдосконаленні системи державної служби, ретельній розробці різних норм і правил у вигляді законодавчих актів, положень, кодексів поведінки, покликаних врегулювати поведінку державних службовців, у яких виникає чи може виникнути конфлікт інтересів. Сьогодні Українська держава здійснила вагомий прорив у врегулюванні конфлікту інтересів, разом із тим залишається низка питань, що терміново потребують свого вирішення. Зокрема, в Україні спостерігається надмірна заполітизованість в усіх галузях державного управління на всіх рівнях. Така тенденція є неприпустимою для демократичного суспільства і підриває авторитетність інституту державної служби. Важливим є запозичення кращих зарубіжних практик у досліджуваній сфері.

#### *Література*

1. Олешко О.М. Зарубіжний досвід запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на державній службі / О.М. Олешко // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. 3. – С. 263-271.
2. Куракин А.В. Государственная служба и коррупция / А.В. Куракин. – М. : NOTA BENE, 2009. – 321 с.
3. Николайчик В.М. Правовое регулирование этики официальных лиц в США / В.М. Николайчик // Экономика. Политика. Идеология. – 1998. – № 5-6. – С. 80-88.
4. Кім К.В. Конфлікт інтересів на державній службі: правовий аспект / К.В. Кім // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія : Право. – 2014. – № 1137, Вип. 18. – С. 86-89.
5. Кудашкин А.В. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: объект, предмет, субъекты / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – № 3. – С. 156-163.
6. Наумов А.В. Ответственность за коррупционные преступления по законодательству европейских стран: сравнительно-правовой анализ / А.В. Наумов // Коррупция. – М., 2001. – 30 с.
7. Ostretuzājmu: Zākons [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.msmt.cz>.



**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету,  
Заслужений юрист України

**Скляр Анастасія Іванівна**

слухач магістратури юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ПРОЦЕС ТА УКРАЇНА: НАПРЯМКИ ВЗАЄМНОГО ВПЛИВУ**

Сучасний стан розвитку економіки передбачає втілення в програму соціально-економічного розвитку політики інтеграційних процесів. Інтеграція економіки зумовлює перспективний шлях вдосконалення та розширення світових процесів в різних галузях господарства.

При загальності цілей усіх проведених досліджень різні автори по-різному розглядають інтеграційні процеси в Європі, особливо специфіку та перспективи участі України в цих інтеграційних процесах.

Європейський інтеграційний процес на початку ХХІ ст. – це суспільно-політичний процес, що характеризує системну міждержавну співпрацю європейських країн щодо формування економіко-валютного простору, простору з прозорими кордонами, відкритими для вільного руху капіталу, товарів, послуг і людей [1, с. 202-207]. Започаткований як європейський економічний концепт, європейський інтеграційний процес поступово набув політичного, соціального і культурного вимірів.

Європейський інтеграційний процес сприяв системній трансформації національних держав, виступив зовнішнім середовищем для національної системи публічного управління як на етапі становлення, так і у процесі сучасних реформ [2]. Формування основ державного управління в умовах трансформації політичної системи, пов'язаної із наближенням до європейського політичного простору, виступає важливим питанням політичного життя і політичної стабільності Української держави, основною передумовою становлення громадянського суспільства, сприяє консолідації соціальних груп, забезпеченню політичної безпеки країни [3, с. 549].

У сучасних умовах ефективна влада виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських

економічних, політичних структур та європейського правового простору[4].

Актуальність формалізації сучасного трансформаційного процесу в Україні зумовлена потребами комплексного аналізу однієї з важливих проблем теорії державного управління – удосконалення управлінського впливу на суспільні відносини через теоретичне осмислення процесу демократичного розвитку України, раціоналізацію владних відносин, визначення нових, ефективніших варіантів взаємовпливу суспільства й держави.

У сучасних умовах адміністративного реформування й виокремлення європейської інтеграції як пріоритету національної зовнішньої політики раціоналізація владних відносин в Українській державі виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики.

Серед цих пріоритетів – економічний розвиток, гуманізація управління, забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. У такому форматі державне управління інтегрує інтереси соціальних груп та реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень, виступає як організаційно-регулюючий, системний вплив держави на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин і дотримання демократичних норм взаємовідносин у суспільстві. Тому сучасний вимір європеїзації державного управління в Україні сутнісно відповідає тим вимогам, які визначені європейськими наднаціональними структурами як умови набуття членства в Європейському Союзі.

У такому сенсі йдеться про європеїзацію як суто внутрішній процес реформування владних відносин, що змістовно відтворює стандарти публічного управління в європейських країнах. Саме в умовах відповідності європейським стандартам управління суспільний характер, структура, форми й особливості органів влади реально віддзеркалюють цілі суб'єктів, прагнення до змін, систему зв'язків, тенденції поведінки, забезпечують визначеність, послідовність і наступність політичного курсу, інноваційний характер державно-управлінських рішень.

Водночас досвід суспільних перетворень довів, що реалізація взаємодії в межах системи «людина-суспільство-держави» можлива шляхом демократичного суспільно-політичного партнерства, оптимальним результатом якого є розвиток України як європейської держави [5]. Сучасна демократична, правова держава являє собою систему взаємодії численних соціальних спільнот і державно-управлінського апарату. У процесі державотворення виникає потреба систематизації знань щодо природи суспільства, здатності суб'єктів політики до спільних дій, досвід експертів, величезний об'єм інформації з метою формування концепції суспільно-політичного розвитку в сучасних умовах руху України до моделі держави-асоціації та витіснення держави-

апарату.

При цьому «випереджаючий стан» державного управління виявляється в інноваційному векторі розвитку державного управління, суб'єктно-об'єктному взаємовпливові, демократичному характері становлення системи влади. В Україні досить широко розглядаються проблеми євроатлантичної інтеграції.

Стратегічною метою України є її приєднання до Європейського Союзу. Це сприятиме повній інтеграції України у Світову економіку, основою якої є урядом підписана угода про співробітництво з ЄС. Однак сьогодні існує низка недоліків співпраці України та Європейського Союзу.

Світові аналітики виділяють можливі негативні наслідки, які можуть зробити Україну ще слабкішою на світовій арені, ніж вона є зараз.

Перш за все, це є наслідки дотаційної політики Євросоюзу, адже видача великих сум для держави може призвести до втрати місцевою економікою свого державного суверенітету, оскільки управління фінансами та економікою буде здійснювати Євросоюз.

По-друге, висока конкуренція на європейському ринку продовольчих та промислових товарів залишають українську продукцію без шансів, зокрема Україні дістануться дорогі європейські продукти, які не зможуть конкурувати з вітчизняними продуктами.

Перспектива членства в ЄС для України є додатковим вагомим стимулом та мотиваційним фактором внутрішніх реформ, цивілізованого врегулювання всіх внутрішніх та зовнішніх неузгодженостей. Від інтеграції України до ЄС виграють не тільки ці дві сторони, але й уся центрально-континентальна Європа, адже після розширення Європейського Союзу за рахунок країн Центрально-Східної Європи та Балтії Євросоюз максимально наблизився до України, що надає особливого статусу їхнім відносинам і створює реальні можливості для співпраці.

Також можна сказати, що Україна як суверенна держава поки що не має такого значного впливу на інтеграційні процеси в Європі, як цього хотілося б, але основи для руху у вірному напрямі вже було закладено. Перебуваючи в центрі Європи, поряд з державами, що активно перебудовують свої економіки, Україна помітно відстала та не встигає за процесами, що відбуваються в сусідніх країнах.

Нині Україна перебуває на важливому етапі пошуку свого місця в новій системі міжнародної спільноти, побудові нових відносин з європейськими структурами.

#### *Література*

1. Грубінко А.В. Спільна зовнішня політика і політика безпеки ЄС в контексті сучасних теорій євроінтеграції: структурно-функціональний аналіз / А.В. Грубінко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2012. – Т. 4, Вип. 19. – С. 202-207.
2. Тищенко С. Ю. Євроінтеграція: нові перспективи чи нові проблеми крізь призму правосвідомості та правової культури громадян / С.Ю. Тищенко // Правова держава: істо-

рія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали українсько-польської наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 15 листопада 2013 р.). – Дніпропетровськ, 2013. – С. 549-551.

3. Політика європейської інтеграції: навч. посібник / за ред. д.ф.н., проф. В.Г.Воронкової. – К.: Професіонал, 2012. – 512 с.

4. Вінникова Н. Європейський Союз у глобальних політичних процесах (інтеграційний вимір) / Н. Вінникова // Нова парадигма: Журнал наукових праць/ гол. ред. В.П. Бех. – Вип. 65. – Ч.2. – К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2013. – С. 159-165.

5. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://reforms.in.ua/Content/Download/tasks-performance-status/AA\\_impl\\_report\\_02\\_2015\\_GOEI.pdf](http://reforms.in.ua/Content/Download/tasks-performance-status/AA_impl_report_02_2015_GOEI.pdf).

**Наливайко Олег Іванович**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету

**Таранець Ольга Сергіївна**

слухач магістратури Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## ПРИНЦИПИ ПРАВОТВОРЧОСТІ

На сучасному етапі розвитку суспільства основою будь-якої діяльності, що здійснюється певними суб'єктами, є принципи, які визначають межі та процес її здійснення, а також відображають основні ціннісні засади, на яких має будуватись відповідна діяльність. Завдяки принципам зазначена система різних дій може реалізовуватись без будь-яких порушень в межах правового поля.

Метою правотворчості є створення єдиної, внутрішньоузгодженої системи права, яка регулює різноманітні за змістом суспільні відносини, розвиток і вдосконалення національного права у контексті основних тенденцій розвитку міжнародного права та відповідності його основним стандартам, утвердження принципів.

Під принципами правотворчості розуміють положення та ідеї, що покладені в основу даної діяльності і реалізація яких забезпечує якість нормативно-правових актів, оптимальне нормативне регулювання [1, с. 7-9].

Зазвичай виділяють дві групи принципів правотворчості, а саме загальні та спеціальні.

Основні загальновизнані принципи правотворчості розглядають В. Ковальський та І. Козінцев, називаючи серед них, зокрема, верховенство права, демократизм, гуманізм, законність, професіоналізм [2, с. 15-18]. Російський дослідник В. Бабаєв вказує на такі принципи правотворчості: народний

характер правотворчості, демократизм, науковий характер, законність [3, с. 321-323].

Загальні принципи – це фундаментальні вимоги до правотворчості, що мають на меті вираження її сутності як правового явища. Тобто стає зрозумілим, що дані принципи є характерними не лише правотворчості, а й іншим правовим явищам. До них насамперед можна віднести:

- принцип верховенства права – визначається як невід’ємна складова концепції правової держави та громадянського суспільства. Сучасні автори, як зазначає В. Шаповал, нерідко надають поняттю верховенства права природно-правового значення. Зокрема, ознакою верховенства права вважають правовий характер законів та інших нормативно-правових актів, що передбачає їх відповідність природним правам людини [4, с. 238-239];

- принцип демократизму – основною ідеєю є те, що при виданні нормативних актів повинні бути враховані інтереси всіх верств населення. Як підкреслює доктор юридичних наук Н. Пархоменко, врахування принципу демократизму правотворчій діяльності є одним з визначальних чинників розвитку процедурних норм та інститутів суспільства [5, с. 80];

- принцип законності – забезпечення у процесі правотворчості повного, неухильного та чіткого дотримання всіх вимог чинного законодавства;

- принцип гуманізму – формування нормативно-правових актів відбувається на засадах людської гідності, захисту людини від свавілля, забезпечення захисту прав і свобод;

- принцип гласності – всі стадії правотворчого процесу є відкритими, і на кожній з них суспільство має можливість публічно ознайомитися з тим, як відбувається правотворчий процес і якими є його ймовірні результати.

Спеціальні принципи правотворчості більш чітко та детально конкретизують діяльність та надають змогу в деталях відобразити сутність, призначення та цінність правотворчості, на засадах яких цей процес має здійснюватися аби досягнути того бажаного результату, який відображається в положеннях спеціальних принципів. Таким чином, до спеціальних принципів можна віднести:

- принцип оперативності – своєчасне швидке реагування на зміни у суспільстві, державі та за її межами;

- принцип науковості – використання знань і досягнень, напрацьованих наукою;

- принцип спланованості – діяльність уповноваженого органу має здійснюватися послідовно, відповідно до певного плану, з дотриманням певних строків їх прийняття;

- принцип поєднання динамізму та стабільності у правотворчому процесі – вимога створення нормативно-юридичного акта, норми якого могли б стабільно реалізовуватись під час право реалізаційної практики, за наявності одночасної можливості внесення до такого акта потрібних доповнень і змін, яких вимагає суспільний розвиток;

- принцип професіоналізму – залучення кваліфікованих спеціалістів з відповідних галузей науки, вчених-юристів та юристів-практиків, які мають належні знання і досвід;
- принцип застосування прийомів та засобів юридичної техніки – дає змогу гарантувати якість як процесу підготовки нормативно-правових актів, так і самих цих актів;
- принцип системності – означає, що будь-які правотворчі дії повинні узгоджуватись із загальною системою права, що вже створена та діє в суспільстві;
- принцип зв'язку правотворчості з практикою – потрібно на постійній основі стежити за змінами в процесах, що відбуваються в суспільстві, з метою заповнення прогалин в законодавстві, які можуть виникнути внаслідок неналежного реагування на зміни.

Зміст і значення принципів правотворчості полягають в тому, щоб обрати такий варіант регулювання, юридичної регламентації, який би повною мірою відповідав поставленій меті. При цьому слід враховувати закономірності розвитку суспільства, сприятливі об'єктивні та суб'єктивні умови для прийняття нормативного акта, а також вибір оптимальної правової форми владного рішення.

Отже, розглянуті принципи правотворчості є тими засадами, на яких базується ефективна, цілеспрямована та ґрунтовна робота зі створення правових норм. Їх реалізація сприяє удосконаленню з точки зору відповідності праву, соціальної доцільності нормативно-правових актів, що приймаються, та їх систематизації, а також прямо впливають на розбудову демократичної та правової держави.

Усі принципи без винятку виступають як регулятори суспільних відносин, багато в чому визначають перспективи розвитку не тільки права, а й суспільства, держави, також сприяють своєчасному усуненню прогалин або інших недоліків чинного законодавства.

#### *Література*

1. Шемшученко Ю.С. Актуальні проблеми розвитку парламентаризму в контексті конституційного процесу в Україні. – К., 2008.
2. Ковальський В.С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади: монографія / В.С. Ковальський, І.П. Козінцев. – К.: Юрінком Інтер, 2005.
3. Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаев. – М.: Юрист, 2001.
4. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: монографія / В.М. Шаповал. – К.: Юридична думка, «Салком», Юрінком Інтер, 2005.
5. Пархоменко Н.М. Мета, завдання та принципи правового забезпечення нормотворчості Кабінету Міністрів України / Н.М. Пархоменко // Правова держава. – 2011. – Вип. 22 – С. 138-145.

**Ткачук Вікторія Станіславівна**  
слухач магістратури юридичного факультету  
**Науковий керівник – викладач кафедри Байрачна В.В.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

Інтеграція України у світове співтовариство актуалізує вивчення та наповнення реальним змістом багатьох правових понять і правових явищ. У зв'язку з цим важливим є дослідження правового розвитку сучасної України в умовах євроінтеграції.

Європейський вибір України, який був визначений у початковий період формування основ її зовнішньої політики, став природним наслідком здобуття країною державної незалежності. Він відображає життєво важливі інтереси України, викристалізувавшись з усієї попередньої історії українського народу, його ментальності та глибоких демократичних традицій, ґрунтується на законному прагненні громадян України бачити свою державу невід'ємною частиною єдиної Європи [1, с. 51]. Так, євроінтеграція – цивілізаційний вибір України, одна з ключових вимог її правового розвитку. У системі зовнішньополітичних пріоритетів України вона посідає особливе місце.

Євроінтеграційні прагнення України стали невід'ємними реаліями політичного сьогодення. Європейські орієнтири набули практичного втілення у низці рішень та дій як української держави, так і офіційних органів Євросоюзу. Практичні зрушення у сфері євроінтеграційних устремлень України потребують переходу від політико-ідеологічних до прагматичних підходів у цій сфері. Євроінтеграція України має сприйматися як інструмент реалізації стратегічних цілей і завдань національного соціально-економічного, громадсько-політичного, культурного розвитку [2, с. 129]. Інтеграція розвивається на базі інтернаціоналізації всього громадського суспільства, що прискорюється науково-технічним прогресом. На сучасному етапі міжнародна інтеграція здійснюється в будь-якій сфері (соціальній, політичній, економічній тощо).

Для нашої держави важливого значення набувають як процес її послідовного наближення до ЄС, досягнення відповідності копенгагенським критеріям членства у ньому, що значною мірою збігається з головними завданнями здійснення системних перетворень в державі та суспільстві, так і стратегічний результат цього процесу – повноправне членство в ЄС. Як невід'ємна (в географічному, історичному та культурному аспектах) частина Європи України орієнтується на діючу в провідних європейських країнах модель соціально-економічного розвитку.

Вступ у майбутньому до ЄС сприятиме більш активному долученню нашої держави до європейських демократичних цінностей, поширенню на неї зони загальноєвропейської стабільності та безпеки, уникненню нових ліній поділу на континенті. Членство в ЄС дозволить більш ефективно використовувати переваги міжнародної спеціалізації та кооперації, що стане важливою передумовою прискорення економічного розвитку та модернізації країни [1, с. 51].

Крім того, для України основними політичними вигодами послідовної європейської інтеграції є зміцнення стабільності демократичної політичної системи, модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і поваги до прав людини тощо [3, с. 91].

Для України європейська інтеграція – це шлях правового розвитку. Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки. Зближення з ЄС є гарантією та інструментом розбудови демократичних інституцій в Україні. Крім того, членство у ЄС відкриє шлях до колективних структур спільної безпеки Євросоюзу, надасть нові перспективи співробітництва з розвинутими країнами континенту, можливості економічного розвитку, зміцнення позицій України у світовій системі міжнародних відносин.

Таким чином, говорячи про правовий розвиток сучасної України в умовах євроінтеграції, маємо зазначити, що для України європейська інтеграція – це шлях модернізації її правової системи, наближення системи вітчизняного законодавства до міжнародно-визнаних стандартів у галузі забезпечення прав людини і громадянина та принципів функціонування державної влади.

Безумовно, Україна, яка прагне бути повноправним членом міжнародної спільноти, вживає усі заходи, що спрямовані на формування та існування такого демократичного правового режиму в країні, за якого політика держави спрямована на формування ефективних умов із забезпечення належного рівня життя для всього суспільства. Все це є підставою для визнання таких процесів визначальними у створенні в Україні правової держави, яка відповідала би світовим стандартам.

#### *Література*

1. Воронова Т. Євроінтеграційні перспективи України / Т. Воронова // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України : матер. 9-ї регіон. наук.-практ. конф., 17 травня 2012 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 50-52.
2. Жаліло Я.А. Євроінтеграційні перспективи України: від декларацій – до дій / Я.А. Жаліло // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 3 (12). – С. 129-135.
3. Павлюченко В.В. Проблеми та перспективи входження України до Європейського Союзу / В.В. Павлюченко // Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції: Матеріали VI Всеукраїнської науково-теоретичної конференції «Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції», частина 2, 30 жовтня 2014 р. – К: Нац. акад. внутр. справ. – 2014. – С. 91-92.



**Касяненко Євгенія Валеріївна**  
викладач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету;

**Трофименко Юлія Вікторівна**  
студентка Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ**

У державній політиці України захист прав дитини є одним з основних завдань, якому присвячують увагу як громадські, так і державні діячі. Але слід зауважити, що розв'язання проблем захисту прав дитини далеке від ефективного.

Учасники парламентських слухань на тему «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист», що відбулися 12 жовтня 2016 року, зазначають, що в Україні посилюються негативні тенденції у сфері забезпечення та захисту прав дітей.

Проблемі захисту прав дитини присвячено значну увагу в дослідженнях К. Балабуєва, В. Буткевича, М. Буроменського, М. Герасимчука, В. Головченка, В. Денисова, О. Задорожнього, С. Константінова І. Лавринчука, І. Лукашука, Х. Лисенка, А. Мацко, Ж. Петрочка, Ю. Рижука, К. Сандровського та інших. Проте потребують додаткової уваги питання захисту прав дитини в умовах євроінтеграції.

Діти – це особлива категорія, становище та благополуччя якої залежить не тільки від обсягів наявних ресурсів та інвестицій у їх розвиток, а й безпосередньо від дій та рішень сімей, суспільства, вибору пріоритетів політики держави щодо розподілу ресурсів. Тому усунення різних видів дитячої депривації, забезпечення повноцінних умов для розвитку кожної дитини можливо завдяки впровадженню ефективних і прозорих політичних інструментів та створенню повноцінного інституціонального середовища [1, с. 33].

Сьогодні в Україні найбільш проблемними питаннями у цій сфері є: порушення прав дітей у формі недбалого ставлення до організації їхнього життя та злочинні дії щодо малолітніх, а саме примушування до важкої фізичної праці і торгівля дітьми. Для зменшення порушення прав дітей необхідна централізація зусиль суспільства. Забезпечення оптимальних умов життєдіяльності – сиріт і дітей, позбавлених батьківської опіки, – це ті завдання, які є першочерговими у дитячих соціально-виховних закладах [2].

Події Революції гідності (листопад 2013 року – лютий 2014 року) засвідчили незворотне прагнення Українського народу до побудови правової та

демократичної держави, в якій гарантуються та забезпечуються права і свободи людини. В умовах тимчасової окупації частини території України та військової агресії Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей проблема захисту прав і свобод людини постає особливо гостро. Поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної кризи, реформування державного управління тощо забезпечення прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави та має визначати зміст і спрямованість діяльності держави в усіх її зусиллях. У кризовій ситуації ризики непропорційного обмеження прав і свобод людини зростають, що потребує особливого контролю з боку суспільства. Затвердження Національної стратегії у сфері прав людини зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту їх в Україні, вирішення системних проблем у зазначеній сфері.

На переконання Уповноваженого ВРУ з прав людини, однією з основних причин порушення соціально-економічних прав людини і громадянина, зокрема дитини, є неефективне виконання повноважень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, про що зазначається в Щорічній доповіді Уповноваженого про стан дотримання прав і свобод людини та громадянина в 2013 році [3]. Основними напрямками державної політики у сфері захисту прав дітей є: охорона здоров'я і сприяння здоровому способу життя дітей; забезпечення якісної освіти та виховання; покращення економічних умов життєдіяльності дітей; підвищення дієвості державної системи підтримки дітей, що перебувають у складних життєвих ситуаціях [5]. Але такі завдання не повинні залишатись декларативними.

Сучасному етапі розвитку для України першочерговим завданням є створення юридичної бази щодо виховання дітей, яка б повною мірою відповідала міжнародним вимогам і забезпечувала реалізацію прав кожної дитини та передбачала механізм захисту цих прав у випадку їх порушення. Виховна державна політика, спрямована на розвиток сім'ї і захисту прав дитини в ній, потребує значних капіталовкладень, але забезпечує довготривалі результати, адже йдеться про молоде покоління, яке стане через десять-п'ятнадцять років рушійною силою суспільного розвитку, а отже, закладені суспільні цінності та культурні надбання, засвоєні у їхньому світогляді, стануть мотивами активної суспільної діяльності та визначатимуть становлення та розвиток всієї держави.

Аналіз українського законодавства дає підстави стверджувати, що стосовно дітей воно базується на гуманних принципах, закріплених у Конвенції про права дитини та інших міжнародних актах. Але в ньому ще не врахований принципово новий підхід до дитини як рівноправного члена суспільства, а також мають місце істотні прогалини щодо багатьох міжнародних стандартів прав дитини та відповідних процедур для здійснення низки проголошених і закріплених у законодавстві України прав дитини [7]. Крім того, більшість нормативних актів, що стосуються прав дитини, мають декларативний харак-

тер, що потребує здійснення ряду заходів для подальшого реформування та вдосконалення в цій сфері.

Сьогодні набуває більшого значення не вирішення ювенальних проблем, а їх попередження, профілактика. Превентивні функції мають виконуватися на всіх рівнях: міжнародному, державному, регіональному та місцевому. Однак ефективність реалізації повноважень відповідних інституцій має місце тоді, коли питання вирішуватиметься в кожній сім'ї за алгоритмом «батьки – сім'я – громадськість – заклад надання медичних, фізкультурних, спортивних послуг – заклад надання освітніх послуг – заклад надання соціальних послуг» [6]. Для вирішення вказаних та інших проблем, на думку відомих вчених і політиків, потрібно: заохочувати дітей до культури, спорту та туризму, створити механізм захисту цієї соціально незахищеної версти населення; потрібно створити необхідні умови для оздоровлення дітей, підвищення рівня їх культури на основі пріоритетного розвитку охорони здоров'я; удосконалити центри матері та дитини; також вдосконалити закони щодо захисту дітей; потрібно посилити контроль над дітьми як батькам так і державним органам [2].

Отже, визнання державної політики щодо захисту прав дітей має бути одним з пріоритетів у діяльності органів державної влади, консолідації зусиль держави, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства з метою забезпечення сталого розвитку дітей, дотримання Конвенції ООН про права дітей.

#### *Література*

1. Бідність та нерівні можливості дітей в Україні / Л.М. Черенько, С. В. Полякова, А.Г. Реут та ін. ; за ред. Е.М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України, Дитяч. фонд ООН (ЮНІСЕФ), Укр. центр соц. реформ, 2009. – 288 с.
2. Немоскальов А.Є. Проблеми захисту прав дитини в Україні / А.Є. Немоскальов // Актуальна юриспруденція : матер. науково-практ. Інтернет конф., 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=ad=67%3A2-0513&Itemid=83&lang=ru](http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=ad=67%3A2-0513&Itemid=83&lang=ru).
3. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотриманій прав і свобод людини і громадянина у 2013 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ombudsmun.gov.ua>.
4. Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 20. – С. 80. – Ст. 1203.
5. Дакал А.В. Актуальні проблеми формування та реалізації державної політики щодо захисту прав дітей в Україні / А.В. Дакал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/14.pdf>.
6. Приходько Х.В. Права дитини: проблеми реалізації та захист у системі місцевого самоврядування в Україні (соціально-правовий підхід) / Х.В. Приходько // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://Nvmgu\\_jur\\_2014\\_11\(1\)\\_22.pdf](http://Nvmgu_jur_2014_11(1)_22.pdf).
7. Бочан М.І. Проблеми захисту прав дитини в Україні / М.І. Бочан // Актуальна юриспруденція : матер. науково-практ. Інтернет-конф., 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=937%3A251114-=135&lang=ru](http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=937%3A251114-=135&lang=ru).

**Савіщенко Вікторія Миколаївна**

декан юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат педагогічних наук, доцент

**Родименко Катерина Володимирівна**

слухач факультету  
Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

**КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ОСІБ,  
УПОВНОВАЖЕНИХ ЗДІЙСНЮВАТИ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ  
І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

На сучасному етапі розвитку суспільства, окрім проблематики корупції, не меншою актуальністю визначається тематика діяльності посадових осіб органів державної влади чи органів місцевого самоврядування в умовах конфлікту інтересів – корупційне правопорушення, що не завжди є прямим, втім може спричиняти суспільству та державі інколи навіть більшої шкоди, ніж отримання посадовою особою неправомірної вигоди за вчинення певних дій чи зловживання службовим становищем.

Відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 2003 р. кожна держава-учасниця має створювати, підтримувати й зміцнювати системи, що сприяють прозорості й попереджують виникнення конфлікту інтересів. У зв'язку із цим, зокрема, вказана тематика має важливе теоретико-прикладне значення як для розвитку Української держави, так і для зарубіжних країн у демократичному напрямі.

Питання конфлікту інтересів розглядали з позицій теорії та практики у своїх роботах такі автори, як В. Басс, Р. Галаз, К. Кім, О. Клок, О. Коваленко, В. Костицький, Л. Наливайко, С. Нізяєва, А. Пашинський, О. Петришин, С. Солдатенко, С. Шило та ін.

Зарубіжні автори часто застосовують вживають поняття «конфлікт ролей» як тотожне терміну «конфлікт інтересів». Кожна людина, незалежно від віку, сфери зайнятості, майнового стану тощо, має низку соціальних ролей – член сім'ї, друг, працівник, власник майна, член політичної партії, релігійної чи громадської організації та ін. У більшості випадків конфлікти між інтересами у цих ролях викликають лише певні побутові незручності. Проте у випадку, коли особа, уповноважена на виконання певних владних функцій, та

її приватний інтерес вступає у протиріччя з її публічними обов'язками, в такій особі виникає конфлікт інтересів [1].

У науковій літературі термін «конфлікт інтересів» тлумачать як суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень [2, с. 296]. Тобто розглядувана категорія розкривається через поняття особистої зацікавленості уповноважених осіб здійснювати функції держави або місцевого самоврядування – незаконне отримання різних матеріальних благ, послуг майнового характеру, інших майнових прав для себе чи для третіх осіб під час здійснення посадових обов'язків.

У свою чергу, у чинному законодавстві України, зокрема у Законі «Про запобігання корупції», регламентовано та визначено поняття «потенційний конфлікт інтересів» (наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) та «реальний конфлікт інтересів» (суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) [3]. Такий підхід законодавця сприяє подальшому вдосконаленню механізму запобігання корупції у нашій державі.

Разом із тим нині виникають певні дискусійні питання з приводу розмежування термінів «потенційний конфлікт інтересів» та «реальний конфлікт інтересів». Позитивним є те, що у липні 2016 р. Національним агентством з питань запобігання корупції затверджено Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб. У контексті розмежування вказаних понять у документі визначено, що ключовою ознакою потенційного конфлікту інтересів є наявність в особи приватного інтересу, що на даний момент не є актуальним, тобто не впливає на об'єктивність прийняття рішення чи вчинення діяння цією особою. Однак у разі, якщо фактичні обставини зміняться або відбудеться певна подія, такий конфлікт інтересів може перетворитись з потенційного на реальний [4]. Отже, в умовах потенційного конфлікту інтересів особистий інтерес може вплинути на об'єктивність прийняття рішення чи/або вчинення дій лише у майбутньому.

Нинішня система запобігання конфліктам інтересів або їх врегулювання спрямована на: пошук балансу між приватним та публічним інтересом через виявлення ризиків для добропорядності службових осіб; заборону неприйнятних форм конфліктів; управління конфліктними ситуаціями; врегулювання конфліктних ситуацій [5]. У сучасних умовах порядок вирішення питання

щодо конфлікту інтересів загалом отримало належну регламентацію у нормативно-правових актах, проте низку прогалин містить законодавство відносно запобігання конфлікту інтересів у діяльності депутатів місцевих рад. Це викликано таким.

Депутати місцевих рад виконують свої повноваження на громадських засадах. Відповідно, на них не поширюється заборона суміщати свій депутатський мандат з іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю. Тому питання запобігання і врегулювання конфлікту інтересів депутатів місцевих рад є одним з найбільш нагальних питань у системі трансформації сфери місцевого самоврядування та протидії корупції. Практично важливою є пропозиція на виконання вимог ч. 1 ст. 35 Закону України «Про запобігання корупції» доповнити профільні Закони «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] і «Про статус депутатів місцевих рад» [7] спеціальними положеннями про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у депутатів місцевих рад [1]. Разом із тим усвідомлення потребує те, що найголовніші зміни мають відбутись у правосвідомості та правовій культурі першочергово депутатів й необхідності діяти лише в інтересах територіальної громади відповідного села, селища, міста.

Резюмуючи вищенаведене, слід зазначити, що конфлікт інтересів у системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування – явище досить складне, потребує подальшого опрацювання як на правотворчому рівні, так і на рівні правозастосування. Конфлікт інтересів є проблематикою, вирішення якої турбує як органи публічної влади, так і громадськість у більшості країн світу, у тому числі, і в Україні. Відсутність ефективного механізму врегулювання конфліктів між особистими інтересами та посадовими обов'язками осіб, уповноважених здійснювати функції держави та місцевого самоврядування зумовлює появу корупції. Першочерговим завданням у вирішенні цього питання є забезпечення законності та об'єктивності офіційних рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Необхідним є узагальнення та використання кращих практик, напрацьованих зарубіжними країнами, міжнародними урядовими та неурядовими структурами, науковими установами з метою створення практичних інструментів для підвищення ефективності запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

#### *Література*

1. Пашинський А. Конфлікт інтересів у діяльності депутатів місцевих рад / А. Пашинський // Юрліга. – 07 вересня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://jurliga.ligazakon.ua/blogs\\_article/711.htm](http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/711.htm).
2. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / за заг. ред. д. ю. н., проф. Л.Р. Наливайко. – К. : Хай-Тек Пресс, 2016. – 628 с.
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. (зі змін. і доп.) // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
4. Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб : затверджено Рішенням Національного агентс-

тва з питань запобігання корупції від 14 липня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN022893.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN022893.html).

5. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі. – 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.aicg.org.ua](http://www.aicg.org.ua).

6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. (зі змін. і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

7. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2002 р. (зі змін. і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 40. – Ст. 290.

**Грицай Ірина Олегівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри соціально-гуманітарних  
дисциплін юридичного факультету

**Родіна Ольга Вікторівна**

студентка Навчально-наукового  
інституту заочного навчання  
та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ГЕНДЕРНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Українське суспільство потребує гендерних перетворень через зміни суспільної організації соціального життя, а саме входження жінки майже у всі його сфери.

Цілі й завдання гендерних перетворень у суспільстві в їх системному юридичному вимірі є ознакою міри цивілізованості держави, її здатності до відчуття потреб історичного часу і залученості юридичних механізмів до забезпечення свободи й розвитку людського потенціалу. Спеціальні закони про рівні права і можливості розкривають процес переходу в країнах, регіонах від концептуального бачення змін у гендерних відносинах, яке розглядається через поліпшення становища жінок, до здійснення перетворень у розвитку обох статей як органічно пов'язаних соціумів свідчать про наявність вироблених у суспільстві гендерних стратегій як самостійного напрямку державної політики або підходу до нього. Цілі й завдання засвідчують масштабність підходу до гендерних перетворень, ролі в цьому права, готовність держави й суспільства до гендерного аналізу сучасних гендерних відносин і бачення їх на перспективу [1].

Гендерні перетворення в суспільстві набувають розвитку найчастіше і найбільше поза державним впливом, імпульс гендерним процесам надається саме зсередини суспільства. водночас право відіграє суттєву роль регулятора гендерних відносин, воно втілює їх у нормативно-абстрактній формі, робить

мірилом, еталоном поведінки, надає гендерній рівності загальнообов'язкового характеру й наділяє її юридичними гарантіями захисту. Уведені у сферу правового простору, гендерні відносини стають об'єктом правового регулювання й елементом правової системи, а тому залежать від будь-яких структурних чи елементарних перетворень у ній. Отже, гендерні відносини зазнають владного впливу з боку держави, стають регульованими, набувають ознак стійкості, органічності, упорядкованості, етапності розвитку. Водночас питання про необхідність правового регулювання гендерних відносин і межі такого регулювання залишається відкритим [2].

Механізм правового регулювання є лише технологією забезпечення інтересів особи, сам же інтерес народжується у свідомості людини під впливом виховних, освітніх процесів і суб'єктивних мотивацій. Жінки повинні самі проявляти інтерес до політичної діяльності, свою громадянську активність, підвищувати професійний рівень, демонструвати свої лідерські якості. Вони мають бути зацікавлені в зайнятті вищих керівних посад і здобутті мандатів, адже жодна правова конструкція чи механізм не будуть ефективними, якщо в них не зацікавлений сам індивід. З іншого боку, високий рівень колективної правосвідомості передбачає й відповідне сприйняття ідей гендерної рівності чоловіками. У чоловіків, що є великою соціальною групою, не повинно домінувати ставлення до гендерної політики як спроби юридичними методами позбавити їх соціальної влади. Навпаки, за допомогою правового регулювання, правової освіти, запровадження на законодавчому рівні спеціальних програм слід сформулювати ставлення до гендерної проблематики як засобу соціально-статевого консенсусу, складової паритетної демократії [2].

Гендерні перетворення на світовому й національних рівнях значною мірою зумовлені процесами глобалізації, демократизації та гуманізації суспільного та державного життя, що охопили й українське суспільство. Внаслідок цих процесів значно розширилися міжнародні зв'язки як жінок, так і чоловіків, зокрема внаслідок посилення їх міграційних потоків розширилась поінформованість щодо можливих устроїв суспільства, почав вивчатись та втілюватись у суспільне життя та державну практику міжнародний досвід гендерних перетворень. За оцінками ООН, Україна належить до індустріальних держав, де зароджується інформаційне суспільство. Виробництво як джерело багатства все більш замінює сфера обслуговування, а також зростає потреба в інтелекті, розумовій праці, становленні нового змісту культури людини. Органічною потребою такої культури стає зростання потреби у свободі й рівності, справедливості й толерантності. Саме вони розглядалися на другому і третьому Всесвітніх Самітах ООН як фундаментальні цінності суспільства XXI століття з особливим акцентом на утвердженні рівності. До документів, прийнятих на цих Самітах, приєдналася й Україна [3].

Обов'язковим атрибутом розвинутої та інституційно сформованої політики є державна ідеологія (цілі, принципи, пріоритети), а також заходи і механізми її реалізації (законодавчі, інституційні, фінансові, інформаційні, нау-



кові, кадрові та ін.). Наявна структура та статус національного апарату в Україні, на думку експертів, перебувають на тому рівні, коли багато законодавчих та виконавчих передумов вже виконано, і ключове питання полягає в тому, щоб здійснити останні зміни та уможливити їх ефективну роботу, спрямовану на досягнення вагоміших результатів [4].

Отже, в Україні гендерні перетворення є наслідком сучасного світового розвитку. Україна як європейська держава має враховувати загальносвітові тенденції. Набувають нового значення гендерні аспекти взаємовідносин статей, гендерна культура, тому будь-які прогресивні гендерні перетворення сприятимуть динамічному розвитку України.

#### *Література*

1. Гендерна політика в системі державного управління : підручник / за заг. ред. М.М. Білинської. – Запоріжжя: Друкарський світ, 2011. – 132 с.
2. Основи гендерної політики в парламентській діяльності: навчальний посібник / авт. кол.: В.А. Гошовська, Н.Б. Ларіна, В.В. Святненко / за заг. ред. В.А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2011. – 100 с.
3. Гендерні перетворення в Україні. – Київ. : ТОВ «АДЕФ-Україна», 2007. – 165 с.
4. Організаційні та правові елементи інституційного механізму забезпечення гендерної рівності в Україні. – Запоріжжя: Друкарський світ, 2011. – 140 с.

**Наливайко Лариса Романівна**

завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
юридичного факультету  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України

**Романов Максим Юрійович,**

курсант факультету підготовки фахівців  
для органів досудового розслідування

*(Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ)*

## **ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА ТРАНСПАРЕНТНОСТІ КРІЗЬ ПРИЗМУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

Актуальність даної тематики для сучасної України носить надзвичайно важливий характер. Враховуючи євроінтеграційну трансформацію громадянського суспільства, що орієнтувало себе на утвердження демократичних принципів в світлі розбудови правової держави, належить вдосконалити ряд принципів, на яких базуються вказані намагання та цілі. Одним із конституційних принципів, належить, на нашу думку, визначити принцип транспарентності, що у тісному взаємозв'язку із іншими принципами правової державності слугує основою розвитку будь-якої сучасної країни.

Транспарентність є правовою категорією, що сприяє розвитку право-

вої, демократичної та соціальної держави і складається із рівнозначних складових, до яких належить віднести відкритість, гласність, доступність, публічність, підзвітність. Метою дослідження є визначення поняття публічності як однієї із складових принципу транспарентності.

Виходячи із етимологічного походження поняття «публічність», слід зазначити, що дане поняття є прикметником від слова «публіка», яке в свою чергу означає (від лат. *publicus* – усенародний) групу людей, яка виступає у ролі глядачів, слухачів, відвідувачів [1].

З огляду на контекст застосування поняття «публічність» в сучасній теорії держави та конституційному праві, належить зауважити, що групою людей, які виступають у ролі глядачів, слухачів, відвідувачів, є саме громада в цілому та її представники зокрема.

У даному співвідношенні також дуже важливо розмежовувати поняття публічності та відкритості, оскільки Г. Гегель, наприклад, свого часу під публічністю розумів всезагальну обізнаність громадськості у державних справах [2].

Юридична енциклопедія за загальною редакцією Ю. Шемшученка визначає публічну владу як суспільно-політичну одиницю, народовладдя, а основними її видами відповідно владу народу як безпосереднє народовладдя, безпосередню демократію (вибори, референдуми тощо); державну владу (законодавчу, виконавчу, судову); місцеве самоврядування – місцеву публічну владу, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо. Наголошується, що термін «публічна влада» аналогічний терміну «народовладдя» [3].

В аналогічному контексті тлумачить відповідне поняття і В. Погорілко, який розуміє публічну владу як суспільно-політичну владу, народовладдя. Основні види публічної влади: 1) влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми); 2) державна влада – виконавча, законодавча, судова; 3) місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування [4].

У свою чергу, І. Мінаєва також визначає публічну владу як цілісну систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють управління суспільно значущими справами від імені та за дорученням суверена – народу, постійно діють в правовому режимі при реалізації організаційно-розпорядчих функцій і повноважень через визначені Конституцією та законами України форми реалізації управління справами держави і територіальних громад, які функціонують згідно з їх статусами у всіх сферах і в територіальних одиницях держави [5].

Таким чином, застосовуючи поняття публічної влади як системи її організації до співзвучного «публічність влади» як способу діяльності останньої, належить визначити, що публічністю є певний правовий режим функціонування органів влади та інститутів громадянського суспільства, який передба-

час вираження загальних інтересів для всього суспільства та певної публіки зокрема.

Як зазначає Г. Чапала, будь-яка влада у суспільстві є публічною не за формальними ознаками («публічний» у перекладі з латини й означає «суспільний»), а, насамперед, через втілення у ній принципових засад організації самого суспільства, яке завжди об'єктивно пов'язане з необхідністю пошуку «загального», і вже за своєю природою має утискати певною мірою «індивідуальне», тобто публічність слід розглядати не як специфічну ознаку влади, а як аксіому суспільної організації [6].

Тобто публічність в даному аспекті означає, що діяльність будь-якої влади має загальний, а не індивідуальний характер і такий порядок встановлюється суспільством.

Як зауважує В. Червонюк, рішення і дії органів державної влади повинні мати загальносоціальну спрямованість, загальний характер, служити спільній користі та спільному інтересу. Втрата державною владою цієї якості чи її послаблення означає, що влада (яку символізують її представники, які обіймають певні посади в державі) вироджується у свою протилежність, стає непублічною, корпоративною структурою, дії якої не відповідають спільним інтересам [7].

З наведеного витікає, що державу, яка трансформується у корпоративну структуру (в якій прийняття рішень відбувається не публічно і вони не співпадають із інтересами загалу), не можна назвати демократичною та правовою, тобто, таким чином, вона не співпадає з обраним вектором розвитку і гальмує євроінтеграційні процеси в державі.

Публічністю, на думку Г. Атаманчука, є широкий доступ громадян до участі в питаннях управління шляхом обрання відповідних органів та громадського контролю за їх функціонуванням, відкритості функціонування згаданих органів, а також судовий контроль за дотриманням в управлінських процесах закріплених конституційно інтересів суспільства, прав і свобод громадян [8].

Таким чином, належить дотримуватись думки про те, що публічність виступає призмою, крізь яку необхідно пропускати діяльність органів державної влади; вона також може бути розцінена як право на інформацію. Але, водночас, не можна говорити про те, що публічність може бути притаманна всім органам державної влади – в деяких аспектах, враховуючи специфіку діяльності окремого органу влади, вона може бути заміщена гласністю або відкритістю.

Як визначає О. Скакун, виникнення публічної влади як суспільного самоврядування пов'язано із періодом зрілого первісного суспільства, яке ґрунтувалось на спільності інтересів, виробництва і споживання членів роду. Влада збігалася безпосередньо з родовою общиною, не була відділена від неї. Єдність, взаємодопомога і співпраця усіх членів роду, відсутність протилежних інтересів дозволяли родовим зібранням без конфліктів вирішувати всі

питання [9].

Поняття «публічність», на думку О.Малинової, має вказувати на такі властивості політики, як здатність виражати «загальні інтереси», відкритість, прозорість для «публіки». Таким чином, словосполучення «публічна політика» може означати боротьбу за владу, яка ведеться в рамках відкритих і гласних процедур; процеси прийняття владних рішень, які є «прозорими» і відкритими для участі зацікавленої частини «публіки», а також процес комунікації зацікавлених груп щодо стратегічних цілей влади і конкретних владних рішень [10].

Отже, на підставі викладених матеріалів, аналізу підходів до розуміння поняття публічності, застосування розробок в полі поняття «публічна влада» на термін публічності влади як складової частини транспарентності належить обґрунтувати позицію, що публічністю є така характеристика влади, за якої остання здійснює свою діяльність перед певною публікою (громадою) і така діяльність має бути попереджена від корупційних проявів, прийняття рішень таємно чи не об'єктивно та іншого.

Окрім вище вказаного, належить виокремити, що поняття публічності в аспекті транспарентності є однією із її характеристик і притаманне не кожному органу державної влади, оскільки знаходиться в тісному взаємозв'язку з іншими рівнозначними складовими транспарентності, вони можуть забезпечувати її належний рівень в аспекті діяльності окремого органу влади більш ефективно із урахуванням специфіки діяльності.

#### *Література*

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
2. Гегель Г. Філософія права / Г. Гегель / М.: Мысль, 1990. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.grachev62.narod.ru/hrest/gegel\\_2.html](http://www.grachev62.narod.ru/hrest/gegel_2.html).
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К., 1998. – Т. 5: П-С. – 2003. – 736 с
4. Політологічний енциклопедичний словник / уклад. В.Л. Горбатенко, ред. Ю.С. Шемшученко та ін. – К. : Генеза, 2004. – 735 с.
5. Мінаєва І.М. Складові поняття «публічна влада» / І.М. Мінаєва // Державне будівництво. – 2008. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n\\_1\\_2008/](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/n_1_2008/).
6. Чапала Г.В. Публічність як ознака влади – підхід до проблеми / Чапала Г.В. // Державне будівництво та місцеве самоврядування, вип. 22/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/3239/1/Chapala\\_106.pdf](http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/3239/1/Chapala_106.pdf).
7. Червонюк В.И. Теория государства и права : учеб. – М., 2006. – 704 с.
8. Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – 1108 с.,
9. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учеб. – Х., 2005. – 840 с.
10. Лісничий В.В. Концептуальні засади політичних наук : теорія та історія : метод. та дидактичні матеріали до модуля 1 / укл. В.В. Лісничий. – Х. : УАДУ ХФ, 2001. – 36 с.

**Наливайко Лариса Романівна**  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України

**Рясна Валерія Сергіївна**  
студентка Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **ПОНЯТТЯ КАТЕГОРІЇ «ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВОМ»: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

В українській юридичній літературі існує низка термінів, які є не лише суто теоретичними, а й застосовуються у вітчизняному законодавстві. Однак, не дивлячись на своє широке застосування, такі поняття не отримали свого узгодженого розуміння, що сприяє виникненню перешкод у процесі злагодженого функціонування правової системи.

Однією із таких категорій є «зловживання правом». Попри те, що це явище зародилося та отримало своє місце ще у нормативних джерелах Стародавнього Риму, єдиного підходу щодо його тлумачення донині не вироблено. Тож у теорії і практиці існує проблема розуміння юридичного феномена зловживання правом, яка вимагає свого вирішення.

Проблематика зловживання правом розглядалася у роботах таких вчених, як М. Агарков, Г. Гаджиєв, В. Грибанов, В. Доманжо, Н. Дурново, С. Зайцева, В. Ємельянов, А. Колодій, А. Малиновський, Л. Наливайко, Н. Оніщенко, Г. Оніщенко, О. Петришин, О. Поротікова, М. Хміль, Л. Щеннікова, Т. Яценко та ін.

Поняття «зловживання правом» у зв'язку з його філософською основою справедливо знайшло своє закріплення у всіх юридичних словниках та в тих чи інших варіаціях у більшості сучасних підручників з теорії держави і права, цивільного права та ін. [1, с. 226]. Авторами наукових робіт пропонуються різні визначення терміна «зловживання правом».

Так, П. Куріс наголошував, що в літературі часто стверджується про те, що відповідальність держави можлива не лише за міжнародно-протиправні діяння, а й за поведінку, засновану на суб'єктивному праві. Ця позиція часто пояснюється тим, що міжнародне право, окрім припису визначеної дії, також встановлює межі, в яких суб'єкти міжнародного права можуть обирати різноманітні варіанти поведінки. Порушення цих меж дозволеної поведінки, перевищення повноважень, поширене здійснення суб'єктивного права тут складають так зване зловживання правом [2, с. 241].

Інші автори дещо інакше пояснюють сутність зловживанням правом. Наприклад, Л. Оппенгейм під цим поняттям розуміє ситуацію, коли держава використовує своє право таким чином, що цим вона завдає збитків та шкоди, які не можуть бути виправдані власною користю [3, с. 31; 4, с. 172]. У свою чергу, М. Бару стверджує: якщо поведінка особи, її дії не відповідають змісту приналежного їй права, то в такому разі, безумовно, має місце зловживання правом, яке завжди зовні спирається на суб'єктивне право і формально не суперечить об'єктивному праву [5, с. 118]. Автором виокремлюються такі ознаки розглядуваного явища: невідповідність дій особи змісту права, що належить йому; зовнішнє відповідність поведінки особи; формальне непротиріччя поведінки особи.

Як вважає В. Протасова, зловживання правом має місце у випадках, коли надане законом право використовується суб'єктом як засіб заподіяння шкоди. Однак для того, щоб воно стало явищем права, юридично значимим явищем, зловживання правом має бути юридичними нормами заборонено. В іншому випадку воно повинно визнаватися правомірним явищем, а його негативні оцінки і санкції можуть бути віднесені лише до області моралі [6, с. 241]. Також В. Таджер вважає, що зловживання правом являє собою неправомірну дію, оскільки воно порушує встановлені законом межі здійснення суб'єктивних прав і суперечить суспільним інтересам. При цьому зловживання правом має місце за наявності двох умов: відсутності при здійсненні права спрямованості на задоволення потреб носія цього права і суперечності інтересам суспільства [7, с. 191]. Однак з тим, що при зловживанні правом відсутня спрямованість на задоволення потреб носія цього права, важко погодитися, оскільки особа, яка зловживає своїми суб'єктивними правами (носія права), діє, як правило, відповідно до своїх інтересів або інтересів інших осіб, тобто саме для задоволення своїх потреб або потреб інших осіб.

Як здійснення права, яке перебуває у суперечності з цілями, які ставляться і переслідуються правом, у протиріччі з його призначенням, визначає зловживання правом Я. Янев [8, с. 187]. Запропоноване розуміння зловживання правом не включає в себе дії у межах правових норм, спрямовані на заподіяння шкоди.

У свою чергу, М. Ібрагімова виділяє істотні для розуміння природи зловживання цивільним правом ознаки. На думку автора, суб'єктом зловживання цивільним правом завжди є управомочена особа; при зловживанні правом норми законодавства не порушуються; шляхом здійснення суб'єктивного права іншій особі заподіюється шкода; при зловживанні порушуються принципи цивільного права [9, с. 45]; В. Гойман під зловживанням права розуміє засновану на егоїстичних спонуканнях поведінку уповноваженого суб'єкта, що суперечить природі права, закріпленої в його нормах цілі, або пов'язане з залученням неправових засобів для її досягнення [10, с. 288].

Слід зазначити, що деякі автори характеризують зловживання права як правопорушення. Випадки зловживання правом, безсумнівно, складніше розпізнати, ніж випадки протиправних дій (правопорушень). Проте зловживання

правом, на думку М. Бару, в кінцевому рахунку, веде до правопорушення. При цьому, якщо протиправне діяння навіть формально не ґрунтується на праві і виступає в чистому вигляді, то зловживання правом завжди зовні спирається на суб'єктивне право і формально до певного моменту (моменту початку порушення прав інших осіб) не суперечить об'єктивному праву. Якщо в особи немає суб'єктивних прав, зловживати правом вона не може. Вчинити правопорушення вона може і за відсутності суб'єктивного права [5, с. 119]. Правопорушення являє собою протиправне, винне, суспільно шкідливе, каране діяння особи, зловживання правом є діянням у межах права. У цьому полягає основна відмінність зловживання правом від правопорушення, у зв'язку з яким ототожнення вказаних явищ видається необґрунтованим.

Підсумовуючи, зазначимо таке. Нині відсутній єдиний підхід до тлумачення поняття «зловживання правом». Українським законодавством не визначено поняття «зловживання правом» і вичерпного переліку ознак. Тож під терміном «зловживання правом» доцільно розуміти діяння уповноваженої особи (дія або бездіяльність) з метою здійснення належного їй суб'єктивного права, що реалізується в межах наданих законом можливостей, результати якого не виходять за встановлені рамки здійснення права через наміри уповноваженого суб'єкта завдати шкоди і (або) об'єктивного заподіяння шкоди правам і законним інтересам інших осіб.

Законодавче закріплення поняття «зловживання правом» і вичерпного переліку його ознак необхідне для забезпечення можливості правильної кваліфікації відповідного діяння як зловживання правом. Це дозволить своєчасно виявляти і припиняти зловживання уповноваженими суб'єктами своїми матеріальними і процесуальними правами, що порушує права учасників правовідносин.

#### Література

1. Гражданское право: учебник : в 2-х т. / отв. ред. Е.А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : БЕК, 1998. – 816 с.
2. Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств / П.М. Курис. – Вильнюс : Минтис, 1973. – 279 с.
3. Вдовичен О.О. Законодавче закріплення категорії зловживання правом / О.О. Вдовичен // Адвокат. – 2009. – № 2. – С. 30-33.
4. Кориневич А. Особливості абсолютної міжнародно-правової відповідальності / А. Кориневич // Київський студентський журнал міжнародного права. – 2007. – № 8. – С. 127-134.
5. Бару М.И. О ст. 1 Гражданского кодекса / М.И. Бару // Советское государство и право. – 1958. – № 12. – С. 117-120.
6. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства / В.Н. Протасов. – М. : Юрайт-М, 2001. – 346 с.
7. Таджер В. Гражданское право Народной республики Болгария. Общая часть / В. Таджер. – М. : София, 1972. – 200 с.
8. Янев Я.Г. Правила социалистического общежития (их функции при применении правовых норм) / Я.Г. Янев. – М. : Прогресс, 1980. – 271 с.
9. Ибрагимова М.В. Злоупотребление субъективным гражданским правом. Понятие, сущность, виды и последствия: дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / Марина Владиславовна Ибрагимова. – Рязань, 2005. – 161 с.
10. Общая теория права и государства : учебник / [Афанасьев В.С., Герасимов А.П., Гойман В.И. и др.]; под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002. – 520 с.

**Наливайко Лариса Романівна**  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України

**Чмелюк Аліна Олегівна**  
студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ**

Найпоширенішим видом юридичної відповідальності в правовій системі України сьогодні є адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність є й одним із найбільш дієвих правових інструментів у боротьбі з наймасовішими протиправними діяннями, якими є адміністративні проступки. Головною їх особливістю є те, що вони входять до широкого кола відносин, що регулюються нормами адміністративного права. Ці правові відносини виникають у сфері державного управління, економіки, соціально-культурного і адміністративно-політичного будівництва, підприємницької діяльності, а також контролю і нагляду, як у внутрішньо-організаційній діяльності державного механізму, так і позавідомчій.

Дотепер питання щодо розуміння адміністративної відповідальності є одним із найбільш суперечливих в адміністративно-правовій науці. Проблема полягає в тому, що термін «адміністративна відповідальність» досить активно використовується у різних сферах суспільного життя (науковій, правозастосовній, політичній, побутовій) і по-різному визначається. Натомість законодавець, використовуючи термін у численних нормативних актах, на жаль, не дає його визначення.

Загальні теоретичні і практичні положення, що стосуються адміністративної відповідальності та порядку її реалізації, відображено у працях В.Б. Авер'янова, А.Б. Агапова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, Г.П. Бондаренка, А.С. Васильєва, І.О. Галагана, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, М.М. Дорогих, М.І. Єропкина, В.Р. Кісіна, А.П. Ключніченка, Л.В. Ковалюка, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Б.М. Лазарева, Д.М. Лук'янця, О.Є. Луньова, М.С. Малєїна, О.І. Миколенка, А.Ф. Моти, Ю.С. Рябова, А.П. Шергіна, О.М. Якуби та інших науковців. Їхні роботи стали підґрунтям для подальшого розвитку теорії адміністративної відповідальності та практики її застосування у всіх сферах суспільних відносин.

Вивчення інституту адміністративної відповідальності стає одним із го-



ловних напрямів в адміністративно-правових дослідженнях. Розробка визначення цього поняття є однією з основних проблем майбутнього адміністративного законодавства. Ця дефініція, що не закріплена чинним правом, може лише відображати суб'єктивну думку науковців.

Так, у ст. 9 чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення [1] сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а визначення адміністративної відповідальності у ст. 23 Кодексу обмежене лише вказівкою, що її мірою є адміністративне стягнення [2, с. 288]. Українська юридична енциклопедія у статті «Адміністративна відповідальність» обмежується констатацією того, що адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинені ними адміністративні правопорушення [3, с. 46].

Найбільш відомою є концепція «санкційної» адміністративної відповідальності. Зокрема, О.М. Якуба визначала це поняття як відповідальність громадян і посадових осіб перед органами державного управління, а у випадках, визначених законом, – перед судом (суддями), а також перед громадськими організаціями за винне порушення загальнообов'язкових адміністративно-правових норм, що виражається у застосуванні до порушників установлених адміністративних санкцій [4, с. 71]. Свого часу Д.М. Бахрах, І.О. Галаган та інші учені стверджували, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування державними органами і посадовими особами в умовах позаслужбового підпорядкування адміністративних санкцій за правопорушення [5, с. 66; 6, с. 41]. Пізніше Д.М. Бахрах визначає поняття адміністративної відповідальності як «особливий вид юридичної відповідальності, якій властиві усі ознаки останньої (вона настає на основі норм права, за порушення правових норм, конкретизується юрисдикційними актами компетентних органів, пов'язана з державним примусом). З іншого боку, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу і їй властиві усі його якості (здійснюється у рамках позаслужбового підпорядкування тощо)» [7, с. 281].

Аналіз наведених поглядів свідчить, що існування того чи іншого підходу до визначення адміністративної відповідальності дає можливість висвітлити ті або інші її властивості, що, у свою чергу, як видається, не заперечує жодної з концепцій адміністративної відповідальності як складного багатогранного явища. Сутність адміністративної відповідальності полягає в тому, що вона являє собою юридичний обов'язок особи зазнати певних несприятливих наслідків за порушення правил поведінки, що встановлені в суспільстві і охороняються адміністративно-правовими нормами. Такі несприятливі обмеження можуть мати для правопорушника моральний, майновий, особистий, а також правовий характер.

З огляду на зазначене, а також прагнучи усунути основні недоліки у визначенні поняття адміністративної відповідальності, приєднуємося до думки В.О. Іванцова, який запропонував узагальнюючу дефініцію остан-

ньої. Адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до фізичних та юридичних осіб, котрі вчинили адміністративні правопорушення, особливих адміністративних санкцій – заходів адміністративної відповідальності, які тягнуть для них обмеження морального, матеріального та організаційного характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права [8, с. 51].

Запропоноване поняття адміністративної відповідальності увібрало в себе всі складові зазначеної категорії, що надає змогу усунути суперечки на теоретичному рівні щодо її визначення та може знайти своє відображення у перспективному адміністративно-деліктному законодавстві.

Адміністративна відповідальність має також свої особливості: адміністративна відповідальність є менш суворою, ніж кримінальна; засобами реалізації є адміністративні стягнення і заходи впливу; суб'єктами відповідальності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи; адміністративне провадження значно спрощене; це сукупність матеріальних і процесуальних правовідносин; особливий порядок встановлення [9, с. 246].

Як наслідок, чинне законодавство України про адміністративну відповідальність є неефективним у забезпеченні прав і свобод громадян, у підтриманні громадського порядку та нездатне забезпечити законність на належному рівні через свою нестабільність у разі внесення постійних змін та наявності дещо «розмитих», нечітких формулювань. Так, стаття 155-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за порушення порядку проведення розрахунків, але законодавець у жодній частині не визначає, в чому саме може виявитися таке порушення. Чи це буде невикористання електронних контрольно-касових апаратів (інших реєстраторів розрахункових операцій), чи факт невидачі чека, чи ненадання оплаченої послуги або інші дії [10, с. 42]. Отже, положення Кодексу дуже суперечливі, що складає основу для порушення прав громадян та сприяє корупції при здійсненні адміністративної діяльності [11, с. 64].

Україна вже стоїть на порозі демократичних перетворень і в майбутньому стане правовою державою європейського зразка, що у свою чергу вимагає певних змін правової системи в цілому і, відповідно, адміністративного і кримінального права як її складової. Тому є нагальна потреба вже зараз подбати про максимальне наближення нашого адміністративного і кримінального законодавства до законодавства Євросоюзу.

Отже, існує безперечна необхідність внесення змін до КпАП України у ст. 9 щодо доповнення її поняттям адміністративної відповідальності: адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що є специфічною формою реагування держави в особі уповноважених, компетентних органів на адміністративні правопорушення і полягає у застосуванні до правопорушників адміністративних стягнень, які тягнуть за собою обтяжливі

наслідки матеріального чи морального характеру; а у випадках, передбачених КпАП України, – і заходів впливу.

Встановлення адміністративної відповідальності в усіх сферах життя має важливе значення для забезпечення інтересів держави, фізичних та юридичних осіб. Адже відсутність значної суспільної небезпеки, яка є важливою ознакою злочинів, могла би бути підставою для звільнення порушника від відповідальності взагалі. Водночас, навіть занеастильки небезпечні, як це необхідно для застосування кримінальної відповідальності, правопорушення винна особа повинна бути притягнута до відповідальності з метою попередження таких порушень у майбутньому.

Особливо важливе значення має встановлення адміністративної відповідальності сьогодні, в умовах гуманізації законодавства та декриміналізації значної частини правопорушень. При цьому встановлення різних санкцій за адміністративні проступки у різних сферах дозволяє встановити охоронюваних суспільних відносин, які є головними та найбільш важливими для держави та суспільства, стратегічно важливими для розвитку держави, інтеграції її в міжнародне співтовариство, забезпечення соціальних гарантій для населення. Тому порушення негативно впливають не тільки на окремих суб'єктів, а й на стан країни в цілому, що зумовлює необхідність подальшого вдосконалення законодавства для боротьби з такими проступками.

#### *Література*

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: станом на 1 вересня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
3. Адміністративна відповідальність // Юридична енциклопедія: в 6 т. /ред. Ю.С. Шемшученко. – Київ : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 1 : А-Г. – 672 с.
4. Якуба О.М. Административная ответственность / О.М. Якуба. – М. : Юридическая литература, 1972. – 152 с.
5. Бахрах Д.Н. Состав административного проступка: учеб. пособие / Д.Н. Бахрах. – Свердловск : СЮИ, 1987.
6. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР / И.А. Галаган. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. – 287 с.
7. Бахрах Д.Н. Административное право : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
8. Іванцов В.О. Адміністративна відповідальність: узагальнюючий підхід до визначення поняття // Право і безпека. – 2014. – № 3. – С. 48-53.
9. Ящук О. Поняття адміністративної відповідальності та її особливості / О. Ящук // Право України. – 2012. – № 9. – С. 242-246.
10. Потапова С. Поняття адміністративної відповідальності та її ознаки / С. Потапова // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 9 – С. 40-43.
11. Білак А. Адміністративні правопорушення: час відмовитися від радянських стереотипів їхнього доктринального тлумачення / А. Білак // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь, 2005. – Спеціальний випуск : у 2 ч. – Ч.1. – С. 62-66.

**Наливайко Лариса Романівна**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових  
дисциплін юридичного факультету,

Заслужений юрист України

**Шевелуха Марія Олександрівна**

студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДОСТУПУ ДО БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ**

Становлення України як правової, соціальної держави потребує постійного удосконалення існуючих й створення нових механізмів, спрямованих на реалізацію та захист прав людини і громадянина. В цьому аспекті право на безоплатну правову допомогу є ключовим в системі реалізації прав людини. Забезпечення ефективного та надійного надання безоплатної юридичної допомоги в Україні знаходиться на шляху становлення та свого вдосконалення, що, безумовно, є пріоритетним завданням нашої держави. Саме тому розгляд питань надання безоплатної юридичної допомоги в механізмі захисту прав людини є одним з актуальних завдань як в теорії, так і на практиці.

Згідно з частиною першою ст. 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав [1]. Однак слід зауважити, що з моменту закріплення у Конституції та деяких спеціальних законах України права осіб на безоплатну правову допомогу реалізація такого права в повному обсязі була неможливою через відсутність єдиної законодавчо визначеної політики у сфері надання правової допомоги коштом держави.

Звідси, прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [2] від 2 червня 2011 року дало змогу Україні отримати правову базу та інституціональний механізм для реалізації як закріпленого чинним законодавством права кожного на правову допомогу, зокрема у випадках, коли вона відповідно до Закону має надаватись безоплатно, так і зобов'язань за низкою міжнародних договорів, які містять положення щодо надання правової допомоги і учасником яких є Україна. Зокрема, це Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [3] та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [4], які прямо чи опосередковано встановлюють зобов'язання для держав-учасниць надавати безоплатну та кваліфіковану правову допомогу малозабезпеченим особам при обвинува-

ченні їх у вчиненні кримінальних правопорушень [5, с. 5]. Отже, відповідні положення міжнародного права отримали законодавче закріплення в Основному Законі держави і виступають однією з важливих гарантій дотримання прав і свобод людини і громадянина. Так, у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.

Як свідчить аналіз, безоплатна правова допомога – це правова допомога, що гарантується державою й повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел [2]. Згідно із Законом України «Про безоплатну правову допомогу» вона може бути двох видів: первинною чи вторинною. Безоплатна первинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права й свободи, порядок їх реалізації, відновлення в разі їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Вона включає такі види правових послуг: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень із правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги й медіації [2]. В свою чергу, безоплатна вторинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає в створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає такі види правових послуг: 1) захист; 2) здійснення представництва інтересів осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складення документів процесуального характеру [6, с. 55].

Право на безоплатну первинну правову допомогу згідно з чинним законодавством мають усі особи, які перебувають під юрисдикцією України. Право на вторинну допомогу мають лише окремі категорії осіб, визначені законом, з урахуванням двох критеріїв – малозабезпеченості та належності до тих категорій осіб, для яких законами вже закріплено право на безоплатну правову допомогу [7, с. 280].

Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура. Так, у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» зазначається, що адвокати є суб'єктами надання безоплатної правової допомоги [8].

Отже, прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р. є позитивним у напрямі забезпечення права людини на захист. Однак із прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу» потребує удосконалення уся система захисту прав людини та громадянина в наданні такого права. З метою забезпечення ефективної розбудови системи безоплатної правової допомоги державою розроблено ряд програм, націлених на формування системи безоплатної правової допомоги. Так, при

Міністерстві юстиції України розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги в Україні на період до 2018 року».

Метою Концепції Державної цільової програми є визначення комплексу заходів організаційного та економічного характеру, покликаних забезпечити реалізацію можливості доступу до безоплатної правової допомоги осіб, які мають на неї конституційне право. Виконання відповідних заходів відбуватиметься поетапно протягом 2012-2018 рр. [5, с. 12]. Важливим фактором успіху в упровадженні надійного механізму безоплатної правової допомоги є приведення законодавчих актів у відповідність до новоприйнятого законодавчого акту щодо правової допомоги з метою покращення системи правової допомоги.

Таким чином, в системі прав і свобод людини і громадянина право кожної людини на безоплатну правову допомогу займає важливе місце. Кожна держава, виходячи з виняткової значущості цього права для створення системи ефективних гарантій прав людини, має надійно забезпечувати вищезначене право. Сьогодні вкрай важливим є удосконалення безоплатної правової допомоги, організації діяльності адвокатів з метою створення дієвої моделі надання якісної безоплатної правової допомоги.

#### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02 черв. 2011 р. (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v1427600-03>.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
5. Вишневецький А.В. Закон України «Про безоплатну правову допомогу»: основні положення та підходи до впровадження / А.В. Вишневецький // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 3. – С. 5-13.
6. Прут Ю. Інститут правової допомоги в цивільному судочинстві: цивільно-процесуальні особливості реалізації / Ю. Прут // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 3. – С. 54-58.
7. Ключка Д.М. Право на безоплатну правову допомогу в Україні / Д.М. Ключка // Правозахисний рух: історія та сучасність: матер. Всеукр. студ. наук.-практ. конф. – 2015. – С. 278-282.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 року // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 2509.

**Курятник В.В.**

студентка Навчально-наукового інституту  
заочного навчання та підвищення кваліфікації

**Науковий керівник – к.ю.н. Кузьміна І.С.**

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

## **АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ РЕКЛАМИ**

Сьогодні рекламні послуги присутні в усіх суспільних відносинах, пов'язаних з виробництвом, розповсюдженням та продажем товарів і послуг, тому вони потребують невід'ємного адміністративного втручання держави. Ключове місце в адміністративно-правовому регулюванні рекламної діяльності посідають правові норми, що визначають загальні й спеціальні вимоги до реклами та встановлюють засади організації державного контролю й підстави застосування заходів адміністративного примусу у сфері рекламної діяльності. Адміністративні правопорушення які виникають у сфері реклами як наукова категорія залишаються невизначеними цілком, а їх науково-теоретичне обґрунтування перебуває на етапі свого розвитку. У зв'язку з цим фактором законодавство у сфері реклами має багато прогалин і суперечностей, що створює проблеми в правозастосовній практиці.

Отже, виникає необхідність у додатковому вивченні кола адміністративних правопорушень, які виникають у сфері реклами, та на основі яких у подальшому відбуватиметься удосконалення правових засад адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності.

Наявні сьогодні у правовій доктрині наукові праці не були спеціально присвячені дослідженню адміністративних правопорушень у сфері реклами та рекламних послуг. Більшість вчених у процесі своїх наукових пошуків здійснювали загальний, але не комплексний аналіз окресленої тематики. Сьогодні в науковій юридичній літературі відсутнє послідовне та цільове дослідження адміністративних правопорушень щодо рекламних послуг в Україні, а також напрямів оптимізації в цьому напрямі. Наявні наукові праці не мають цільового характеру вивчення окресленого питання, оскільки адміністративні правопорушення були розглянуто в межах різних досліджень, що мали свої предмети та цілі.

*Науково-теоретичне підґрунтя* для дослідження даного питання склали наукові праці в галузях конституційного, господарського та адміністративного права, зокрема таких науковців як: С.М. Алфьоров, Ю.О. Громенко, Л.Р. Наливайко, В.П. Колісник, Т.О. Коломоець, З.В. Кузнецова, В.Ф. Погорілко, О.Ф. Скакун, А.В. Стрельников, О.П. Струневич, О.Т. Зима та інші.

Сьогодні важливим є теоретичне обґрунтування змісту та аналізу основ-

них адміністративних правопорушень, які виникають у сфері реклами, а також дослідження та пропозиція способів й методів вирішення вищезгаданих проблем.

Однією з визначальних ознак нинішнього економічного життя є реклама. Навряд чи сьогодні знайдеш людину, якій не доводилося б стикатися з нею – по телебаченню, радіо, у газетах чи просто на вулиці, у транспорті. Реклама в Україні в останні роки переживає бурхливий розвиток як у кількісному, так і в якісному виразі. Безсумнівно, це є позитивним аспектом у розвитку ринкових відносин.

Реклама сьогодні – явище соціально-економічне, комплексне, яке охоплює окремі сфери людської діяльності: творчість, бізнес, науку, політику. Останнім часом, коли зростає насиченість ринку товарами і послугами, коли маркетингова діяльність підприємств, спрямована на просування продукції, стає все агресивнішою, особливо важливого значення набуває державне управління зазначеними процесами. Держава не може перебувати осторонь складних процесів, які відбуваються у сфері рекламної діяльності, як і в суспільстві в цілому.

Зрозуміло, що таке багатопланове явище не могло залишатись поза межами уваги держави. Правове регулювання рекламної діяльності здійснюється законами України «Про рекламу» та «Про захист від недобросовісної конкуренції». Нині Верховна Рада розглядає проект закону «Про політичну рекламу». Також прийнято досить значну кількість підзаконних актів, присвячених як загальним питанням рекламної діяльності, так і особливостям окремих видів реклами [1].

Правове регулювання реклами націлене на попередження і припинення недобросовісної реклами, яка здатна завдати шкоди як майновим, так і немайновим правам громадян і юридичних осіб, суспільним інтересам. Правове регулювання рекламної діяльності в наш час має значні недоліки, практичне здійснення управління в цій сфері також потребує значного удосконалення.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про рекламу» реклама – це інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару. Цей Закон регулює відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням та споживанням реклами на території України. Дія цього Закону не поширюється на відносини, пов'язані з розповсюдженням інформації, обов'язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України [2].

Статтею 27 Закону України «Про рекламу» зазначено відповідальність за порушення законодавства про рекламу. Дана норма наголошує, що особи, винні у порушенні законодавства про рекламу, несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність відповідно до закону.

Частиною 2 статті 27 вказаного Закону визначено перелік суб'єктів, які



несуть відповідальність.

З метою захисту інтересів суспільства, держави, споживачів реклами і учасників рекламного ринку державні органи, зазначені у ст. 26 цього Закону, можуть звертатися до суду з позовами про заборону відповідної реклами та її публічне спростування.

Даною статтею також зазначено санкції, які розповсюджуються на вище згаданих суб'єктів, зокрема для рекламодавців за вчинення дій, передбачених п. 1 ч. 2 цієї статті, у розмірі п'ятикратної вартості розповсюдженої реклами; виробників реклами за вчинення дій, передбачених п. 2 ч. 2 цієї статті, – у розмірі п'ятикратної вартості виготовлення реклами та ін.

Повторне вчинення перелічених порушень протягом року тягне за собою накладення штрафу у подвійному від передбаченого за ці порушення розмірі.

Рішення про накладення штрафу (адміністративного штрафу) за порушення законодавства про рекламу у розмірі 300 і більше неоподатковуваних мінімумів доходів громадян приймається виключно центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів [2].

Антимонопольний комітет України також накладає стягнення на рекламодавців за порушення законодавства про захист від недобросовісної конкуренції.

Отже, у ст. 27 Закону України «Про рекламу» законодавець об'єднав склади правопорушень у рекламній сфері, які не пов'язані з недобросовісною конкуренцією. Стаття побудована таким чином, що склади правопорушень згруповані у її частинах з огляду на суб'єкта, який може їх скоїти.

Так, рекламодавці несуть відповідальність за замовлення реклами продукції, виробництво та/або обіг якої заборонено законом; за надання недостовірної інформації виробнику реклами, необхідної для її виробництва; за замовлення розповсюдження реклами, забороненої законом; за недотримання встановлених законом вимог щодо змісту реклами; за порушення порядку розповсюдження реклами, якщо реклама розповсюджується ними самостійно. У свою чергу, виробник реклами несе відповідальність за порушення прав третіх осіб при виготовленні реклами, а розповсюдjuвач реклами – за порушення встановленого законодавством порядку розповсюдження та розміщення реклами [3].

Виробником та розповсюдjuвачем реклами може виступати лише суб'єкт господарювання, який на підставі цивільно-правових договорів виконує роботи та надає послуги у сфері реклами.

Значно складніша ситуація з рекламодавцем. Закон України «Про рекламу» визначає засади діяльності щодо розповсюдження комерційної та соціальної реклами. Зрозуміло, що рекламодавцем тут може виступати лише суб'єкт господарювання, зацікавлений у такому зростанні попиту.

На даний момент реклама є провідним джерелом інформації про той чи інший товар і, відповідно, може як принести користь, так і завдати шкоди

правам і законним інтересам споживачів і виробників товарів і послуг.

Інститут адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері рекламної діяльності, є націленим саме на попередження, припинення та покарання за порушення законодавства про рекламу, що здатна завдати шкоди як майновим, так і немайновим правам громадян і юридичних осіб, суспільним інтересам [4].

Наприклад, Л.Р. Наливайко зазначає, що конституційно-правова відповідальність, виступаючи у своєму позитивному аспекті, становить вищу форму соціальної відповідальності та в цій якості об'єднує політичну, моральну та юридичну відповідальність [9, с. 27].

Інститут адміністративної відповідальності взагалі та за правопорушення у сфері реклами зокрема має значні недоліки, які суттєво впливають на дієвість адміністративної відповідальності як важливого інструменту державного регулювання у сфері рекламної діяльності [5, с. 115].

Незважаючи на важливість цього правового інституту у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина у сфері рекламної діяльності, проблеми адміністративної відповідальності за порушення законодавства про рекламу у вітчизняній науці спеціально не вивчались, а в окремих наукових працях ці питання досліджувалися фрагментарно або в рамках більш широкої проблематики, без комплексного підходу та врахування чинного законодавства.

Так, А.В. Стрельниковим виділено такі види об'єктивної сторони адміністративного порушення законодавства про рекламу: а) порушення порядку виготовлення та розміщення реклами алкогольних та тютюнових виробів; б) порушення порядку виготовлення та розміщення реклами фармакологічних та лікарських засобів; в) порушення порядку виготовлення та розміщення реклами зброї; г) порушення порядку виготовлення та розміщення теле-, радіо- та відеореклами; д) порушення порядку виготовлення та розміщення реклами в друкованих засобах масової інформації та ін. Водночас вказується на те, що адміністративна відповідальність належним чином не врегульована чинним законодавством, зокрема, КУпАП, що викликає спірні тлумачення ряду положень чинного законодавства, ускладнює його застосування на практиці, а також робить непростим проведення чіткої межі між адміністративною відповідальністю юридичних осіб та іншими видами відповідальності і державного примусу [6, с. 5].

Багатьма науковцями висловлюється і аргументується авторська позиція щодо необхідності внесення відповідних змін до КУпАП з метою ліквідації цієї прогалини і пропонується редакція відповідної статті.

Особливістю об'єктивної сторони адміністративних проступків у сфері рекламної діяльності є те, що вони проявляються тільки через неправомірні дії, які можуть вчинятися при: а) замовленні реклами; б) виготовленні реклами; в) розміщенні реклами (зовнішньої, внутрішньої реклами, реклами на транспорті, теле-, радіо-, відеореклами, поштової реклами, реклами на

сувенірах, на спецодягу та ін.). Важливою рисою об'єктивної сторони проступків у сфері рекламної діяльності є те, що всі склади цих проступків є формальними, тобто не потребують настання негативних наслідків [7].

З метою перевірки правильності застосування судами України статей КУпАП, які винесені судом як покарання за адміністративні правопорушення у сфері реклами, здійснено узагальнення та аналіз судової практики у справах, що розглянуті судами України в за останній 2015-2016 рр.

У процесі узагальнення проаналізовано матеріали судової практики, наведено статистичні дані щодо адміністративних правопорушень.

Аналіз адміністративних справ засвідчив, що особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, незважаючи на відомчі інструкції, не завжди виконують вимоги ст. 256 КУпАП, особливо при викладенні у протоколі суті адміністративного правопорушення [8].

В результаті проведеного дослідження проведено аналіз про особливості адміністративних правопорушень, які виникли у сфері суспільних відносин, зокрема що стосується реклами. Багатьма науковцями пропонується у новому КУпАП виділити в окремий розділ положення щодо відповідальності за порушення законодавства про рекламу та рекламну діяльність.

Аналіз складів порушень законодавства про рекламу дає підстави стверджувати, що суб'єктом відповідальності за проступки у сфері рекламної діяльності у переважній більшості є юридична особа: замовник (рекламодавець), виробник, розповсюдjuвач.

Правове регулювання реклами потребує істотної деталізації, поглиблення та розширення. Коли ж до нормативних актів буде внесено відповідні зміни і сформується законодавство про рекламу, можна буде встановити відповідальність за його порушення. Щодо відповідальності фізичних осіб, то її слід ввести шляхом внесення відповідних змін до КУпАП.

### *Література*

1. Про захист від недобросовісної конкуренції від 07.06.1996 № 236/96-ВР (зі змінами і допов.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР (зі змінами і допов.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
7. Громенко Ю.О. Господарсько-правова відповідальність за порушення законодавства про рекламу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://naukaipravoohorona.com/index\\_html\\_files/44\\_Gromenko.pdf](http://naukaipravoohorona.com/index_html_files/44_Gromenko.pdf).
3. Зима О.Т. Відповідальність за порушення у сфері реклами: проблеми суб'єктного складу правопорушень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Vamsu\\_pravo/2009\\_1/Zyma/Zyma.htm](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vamsu_pravo/2009_1/Zyma/Zyma.htm).
6. Стрельников А.В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рекламу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.В. Стрельников. – О., 2004. – 18 с.
4. Струневич О.П. Адміністративно-правове забезпечення надання рекламних послуг

в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://virtuni.education.zp.ua/info\\_cpu/sites/default/files/aref\\_Strynevich.pdf](http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/aref_Strynevich.pdf).

5. Струневич О.П. Адміністративне законодавство про надання рекламних послуг: особливості сучасного стану / О.П. Струневич // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 1. – Т. 3. – С. 112-116.

9. Наливайко Л. Р. Конституційно-правова відповідальність: питання теорії та практики : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л. Р. Наливайко ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2000. – 180 с.

**Шматкова Анастасія Вадимівна**  
студентка юридичного факультету  
*Науковий керівник – к.ю.н. Кузьміна І.С.*  
*(Дніпропетровський державний*  
*університет внутрішніх справ)*

## **ПРОБЛЕМИ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ БОРОТЬБИ ІЗ КІБЕРЗЛОЧИННІСТЮ**

Сучасний етап науково-технічного прогресу охопив фактично весь світ, зумовивши стрімкий перехід до глобального процесу інформатизації. Розвиток суспільства безпосередньо залежить та визначається стрімким розвитком інформаційних та телекомунікаційних технологій.

Так, інформація являє собою один з головних елементів даного процесу. Як зазначав американський вчений Норберт Вінер, «інформація – це позначення змісту, отриманого з зовнішнього світу в процесі нашого пристосування до нього і пристосування до нього наших почуттів». Інакше кажучи, інформація відіграє важливу роль як у житті індивіда, так і в існуванні суспільства в цілому, ставши невід'ємною частиною людського буття. Сьогодні майже в усі сфери людської діяльності успішно впроваджено комп'ютерні технології. Разом з тим українське суспільство не відстає від загальносвітових тенденцій у сферах інформатизації та комп'ютеризації.

З моменту запровадження процесу комп'ютеризації поряд з перевагами з'явилися й певні негативні наслідки, найголовнішим з яких є утворення якісно нового виду злочинності – кіберзлочинності. В умовах сучасного науково-технічного прогресу та розвитку інформаційних систем комп'ютерні дані можуть бути передані з однієї точки світу в іншу за декілька секунд. При здійсненні цієї процедури інформація розбивається на частини та передається найзручнішими і доступними каналами, які можуть знаходитись у віртуальному просторі різних країн. Тому об'єкт, суб'єкт злочину та потерпілий не завжди мають єдину територіальну приналежність, що зумовлює налагодження співпраці правоохоронних органів країн світу при розслідуванні злочинів даної категорії.

З метою зупинення дій, спрямованих проти конфіденційності, цілісності

і доступності комп'ютерних систем, мереж і комп'ютерних даних, а також зловживання такими системами, мережами і даними, забезпечення належного балансу між правоохоронними інтересами і повагою до основних прав людини держави-члени Ради Європи 23.11.2001 у Будапешті підписали міжнародний договір – Конвенцію про кіберзлочинність (далі – Конвенція), яку 07.09.2005 ратифіковано в Україні.

Відповідно до положень зазначеного міжнародного договору після надання згоди на обов'язковість певним органом законодавчої влади, з моменту затвердження, Конвенція набирає юридичну силу та становить частину національного законодавства країни. До того ж, підписанти погодились у необхідності ведення спільної кримінальної політики, спрямованої на захист суспільства від кіберзлочинності, шляхом створення відповідного законодавства і налагодження міжнародного співробітництва[2].

Після своєї появи поняття «кіберзлочин» одразу ж стало предметом міжнародного і національного правового регулювання. Наслідком його виникнення стало утворення певних проблем, пов'язаних із імплементацією міжнародних правових норм, їх удосконаленням та закріпленням у чинному законодавстві нашої держави, що, в свою чергу, обумовило необхідність теоретико-правового розуміння суті даного поняття.

Терміни, визначені у Конвенції та додаткових протоколах до неї, ще й досі законодавчо не визначені у національних нормативно-правових актах, а чинне вітчизняне законодавство у сфері протидії інформаційним злочинам майже не охоплює усі ключові елементи для ефективної боротьби із кіберзлочинністю всіх рівнів складності.

Оскільки на даний час існують зазначені вище прогалини в чинному законодавстві України, то на прикладі декількох визначень, запропонованих вченими даної галузі, спробуємо усунути неясність у розумінні ключового поняття «комп'ютерний злочин» та уточнити його зміст.

Так, у навчальному посібнику М.В. Салтевський зазначив, що комп'ютерний злочин — це протиправне використання засобів електронно-обчислювальної техніки: великих, середніх і малих машин, у тому числі персональних комп'ютерів, програмних засобів, технологій і комунікативних систем зв'язку в корисливих злочинних цілях. Засобом (знаряддям) вчинення такого злочину слугують комп'ютер, засоби зв'язку і програмні засоби для забезпечення їх працездатності [6].

Проте з даним визначенням можна погодитись лише частково, оскільки злочини в інформаційній сфері можуть бути вчинені не тільки в корисливих злочинних цілях.

На думку вчених В.С. Цимбалюка, П.Д. Біленчука, Б.В. Романюка та інших авторів навчального посібника, комп'ютерний злочин можна визначити як передбачені законом суспільно небезпечні дії, що посягають на встановлений у суспільстві порядок інформаційних відносин та скоюються за допомогою засобів електронно-обчислювальної техніки[7].

Для належного забезпечення безпеки кіберпростору держави та заповнення прогалин чинного законодавства Національним інститутом стратегічних досліджень, до функцій якого входить науковий аналіз і оцінка проблем, перспектив, дослідження проблемних питань економічного, демографічного, соціального, гуманітарного, етнополітичного, воєнно-політичного, зовнішньополітичного, інформаційного, екологічного розвитку нашої держави [9], спрямовано низку офіційних запитів до ключових відомств та наукових установ, що мають відношення до інформаційної безпеки держави з метою надання визначень основних термінів у даній сфері [8].

Після детального аналізу відповідей під ключовими поняттями «кібербезпека», «кіберзахист», «кіберзлочин» запропоновано розуміти так:

1) кібербезпека – стан захищеності кіберпростору в цілому або окремих об'єктів його інфраструктури від ризику стороннього кібернетичного впливу (кібератак), за якого забезпечується їх сталий розвиток, а також своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз особистим, корпоративним та/або національним інтересам;

2) кіберзахист – сукупність методів і заходів організаційного, нормативно-правового та технічного характеру, спрямованих на забезпечення кібербезпеки;

3) кіберзлочин – кримінальна дія, відповідальність за яку передбачено кримінальним законодавством, яка здійснена (здійснюється) у кіберпросторі (або за допомогою його технічних можливостей) і несе у собі суспільну небезпеку [4].

Отже, виходячи з вищевикладеного, можна стверджувати, що комп'ютерний злочин являє собою суспільно небезпечне злочинне діяння, що здійснювалось у кібернетичному просторі за допомогою комп'ютерних технологій та електронно-обчислювальних засобів, відповідальність за яке передбачено кримінальним законодавством.

Однак, виходячи з Розділу XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж» Кримінального кодексу України, можна дійти висновку, що «комп'ютерний злочин» у кримінально-правовому розумінні – це:

- несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електров'язку (ст.361 КК України);

- створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут (ст.361-1 КК України);

- несанкціоновані збут або розповсюдження інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або на носіях такої інформації (ст.361-2 КК України);

- несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, ком-

п'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї (ст.362 КК України);

- порушення правил експлуатації електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється (ст.363 КК України);

- перешкоджання роботі електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку шляхом масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку (ст.363-1 КК України)[3].

У своїй статті «Щодо поняття злочинів у сфері комп'ютерних технологій» О.А. Федотов висловив думку, що кримінально-правове тлумачення поняття «комп'ютерний злочин» відрізняється від криміналістичного, яке є значно ширшим, оскільки охоплює й інші склади злочинів, які містяться в КК України, але знаходяться в інших його розділах[5].

Через недосконалість національного законодавства у сфері протидії кіберзлочинності та певні прогалини постала інша не менш важлива проблема – неналежна координація діяльності правоохоронних структур відповідно до покладених функцій та правового впорядкування меж відповідальності відомств. Відсутність чіткої законодавчої визначеності термінів, фактичне розмежування понять, функцій з метою ефективного практичного їх застосування, впровадження засобів комплексного реагування, недостатність роботи із попередження і запобігання злочинів у цій сфері, а також процедур взаємодії відповідальних відомств роблять уразливими інформаційну безпеку нашої держави.

В Україні функції боротьби з кіберзлочинністю покладено на Департамент кіберполіції Національної поліції України, а якщо питання стосується державної безпеки, то справою займаються працівники Служби безпеки України.

Також слід зазначити, що задля ефективної роботи у сфері протидії кіберзлочинності необхідно мати спеціалістів з комп'ютерної техніки та програмування, так званих ІТ-спеціалістів, та експертів в області комп'ютерно-технічної експертизи. Адже сучасні інформаційні технології удосконалюються щоденно. З огляду на це, окрім наявності відповідних юридичних знань, потрібно володіти спеціальними знаннями і навичками для того, щоб, принаймні, не «відставати» від еволюційного розвитку і вдосконалення техніки разом з інформаційними технологіями та досконально розбиратися у механізмах вчинення кіберзлочинів.

Підсумовуючи, можна дійти висновку, що кіберзлочинність є порівняно новим видом суспільно небезпечних діянь, який удосконалюється і «йде у ногу» з провідними технологіями, що у свою чергу значно ускладнює швидке виявлення таких злочинів та гальмує розробку методів, заходів, які спрямовані на протидію та запобігання зазначеним правопорушенням.

З розгляду певних нормативно-правових актів нашої держави вбачається, що, незважаючи на їх наявність, існує велика загроза кібербезпеки для України. Це зумовлено термінологічною невизначеністю ключових елементів, що, як наслідок, унеможливило втілення особливих форм захисту, реагування та відповідальності від кіберзлочинності, тобто формування та упорядкування нормативно-правового поля у сфері протидії кіберзлочинності.

Можливим варіантом вирішення даної проблеми є розробка та впровадження базового документа, в якому буде законодавчо закріплено визначення ключових понять, та впроваджено стратегічну програму, яка буде враховувати позитивний міжнародний досвід у сфері протидії кіберзлочинності, та містити у собі комплекс особливих форм захисту та реагування на злочини в кібернетичному просторі, наприклад впровадження систем моніторингу і контролю можливих кіберзагроз.

Окрім цього, нині існують труднощі з кадровим наповненням відповідних структурних підрозділів. Відсутність достатньої кількості фахівців у сфері інформаційних технологій робить Україну залежною від програмних і технічних продуктів іноземного виробництва, що у свою чергу уповільнює впровадження нових сучасних інформаційних технологій в даній галузі.

Тому задля вирішення цього питання необхідно законодавчо впровадити певні кваліфікаційні критерії для працівників структурних підрозділів, які ведуть боротьбу з кіберзлочинністю, а саме наявність певної освіти (у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, програмування тощо), знань та навичок, професійного досвіду, які дадуть змогу ефективно протидіяти високо-технологічним злочинам. З боку держави необхідно провести реформування у сфері освіти і науки з даного питання, а саме впровадити спеціалізовану комплексну підготовку (принцип поєднання юридичних та технічних знань) для кадрів, які будуть задіяні у боротьбі із кіберзлочинністю. Для діючих працівників структурних підрозділів можна запровадити стажування у тих державах, з якими налагоджено взаємодію та міжнародне співробітництво у даній сфері, для одержання міжнародного досвіду, навичок та практики, які стануть одними з ключових факторів підвищення результативності роботи правоохоронних органів у даній сфері. Також введення систематичних курсів підвищення кваліфікації та проведення щорічних тестувань особового складу структурних підрозділів дадуть змогу контролювати сталий професійний рівень та знань, потрібних для ефективною та дієвою роботи правоохоронних органів у боротьбі із злочинами, вчиненими в кібернетичному просторі.

Імплементация та впровадження зазначених положень до національного законодавства сприятиме підвищенню рівня ефективності боротьби правоохоронних органів України із кіберзлочинами.

#### *Література*

1. Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність : Закон України від 07.09.2005 № 2824-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 5-6. – Ст. 71.
2. Конвенція про кіберзлочинність: Конвенцію ратифіковано із застереженнями і



заявами Законом № 2824-IV (2824-15) від 07.09.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_575](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_575).

3. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

4. Дубов Д., Ожеван М. Проблеми чинної вітчизняної нормативно-правової бази у сфері боротьби із кіберзлочинністю: основні напрями реформування / Д. Дубов, М. Ожеван [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/454>.

5. Щодо поняття злочинів у сфері комп'ютерних технологій / О.А. Федотов // Економіка. Фінанси. Право. – 2010. – № 10. – С.37-39.

6. Основи методики розслідування злочинів, скоєних з використанням ЕОМ : навч. посібник / М.В. Салтєвський. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2000. – 35 с.

7. Біленчук П.Д., Романюк Б.В., Цимбалюк В.С. та ін. Комп'ютерна злочинність: навч. посібник. – К.: Атака, 2001. – 240 с.

8. Питання Національного інституту стратегічних досліджень: Указ Президента України від 16.12.2002 № 1158/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158/2002>.

9. Про Інститут / Офіційне інтернет-представництво «Національний інститут стратегічних досліджень». – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/presentation.html>.

**Южека Роман Сергійович**  
студент юридичного факультету

*Науковий керівник – д.ю.н., професор Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

Захист прав і свобод людини і громадянина є найважливішим та найголовнішим обов'язком кожної держави світу. Україна не є винятком, оскільки саме стаття 3 Основного Закону України (Конституції України) закріплює фундаментальну базову конституційну засаду, дія якої відповідно спрямовує усю сукупність громадсько-політичних відносин. Права і свободи людини і громадянина та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Конституція України зазначає, що саме держава відповідає перед суспільством, зокрема перед кожною людиною, за свою діяльність, оскільки саме від неї залежить забезпечення реалізації захисту прав і свобод людини і громадянина.

Тема захисту прав і свобод людини і громадянина стала предметом дослідження багатьох вчених: А.С. Головіна, В.М. Кампо, С.В. Ківалова, А.Р. Крусян, В.Я. Тація, С.В. Шевчука та інших. Проте захист прав і свобод

людини і громадянина в сучасних умовах державотворення є одним із актуальних питань сьогодення, тим паче під час євроінтеграційних процесів, які відбуваються в Україні останні роки.

Законом України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР передбачено особливості провадження у справах, що стосуються захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні [1, с. 140]. Право на захист порушених прав передбачає передусім право звертатися до суду за захистом своїх прав і законних інтересів, у тому числі оскаржувати в суді рішення на дії чи бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [2, с. 260]. Тобто чинне законодавство України передбачає організаційні засоби і способи, умови і вимоги, за допомогою яких здійснюються належний захист порушених прав і свобод людини і громадянина.

Серед основних механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні важливе місце посідає інститут омбудсмана. Вперше інститут омбудсмана запроваджено у 1809 р. у Швеції. На початку 50-х рр. ХХ ст. цей інститут існував лише у двох країнах – Швеції та Фінляндії. На сьогоднішній день він існує у понад 40 країнах світу. Варто зазначити, що у кожній державі посада омбудсмана має свою назву: адвокат народу – у Румунії, парламентський комісар у справах адміністрації – у Великій Британії, посередник (медіатор) – у Франції, захисник народу – в Іспанії тощо. У багатьох державах світу омбудсман відіграє дуже важливу роль, оскільки наділений правом законодавчої ініціативи, тобто впливає на рішення та прийняття законів.

Відповідно до положень ч. 4 ст. 55 Конституції України, кожен має право після використання усіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [3]. Варто зазначити, що в доктрині конституційного права України розрізняють універсальний та регіональний міжнародний захист прав і свобод людини. Універсальний захист здійснюється в межах Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) та її спеціалізованих установ (спеціалізованою установою ООН, на яку покладался захист прав і свобод людини, раніше була Комісія з прав людини при ООН. На сьогоднішній день її замінено Новою Радою, на яку покладено обов'язок здійснювати моніторинг ситуації щодо дотримання прав і свобод людини та допомагати окремим державам по вдосконаленню законодавства). Регіональний міжнародний захист прав людини – у межах міжамериканської, європейської та африканської систем.

Таким чином, реальне забезпечення прав і свобод людини і громадянина на сучасному етапі становлення держави можливе при їх комплексному поєднанні. Це дає можливість не лише активно та дієво боротися з правопорушенням, а й не допускати та попереджувати їх вчинення. Також створення та імплементація міжнародних форм захисту створить передумови для впровадження нових, більш адаптованих до нашої сучасної правової системи, спо-

собів та гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, оскільки права людини і громадянина є найвищою соціальною цінністю в нашій державі.

#### *Література*

1. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 49. – Ст. 272 (Із змінами, внесеними згідно із Законами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422/96-вр>.
2. Наливайко Л.Р. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Прес, 2013. – 408 с.
3. Конституція України від 28 червня від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 2 лютого 2014 р. // Офіційний вісник. – 2014. – № 19. – Ст. 583) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/254к/96-вр>.

**Яковлєва Юлія Юрїївна**

слухач магістратури юридичного факультету

**Науковий керівник –к.ю.н. доцент Грицай І. О.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### **ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ**

Сьогодні мережа Інтернет, як всесвітня інформаційна система загально-го доступу, стала невід'ємним елементом суспільного життя, без якого повноцінне функціонування суспільства видається неможливим. Користуючись послугами Інтернет, люди часто зазначають особисту інформацію на різних сайтах, не замислюючись, що цими діями вони можуть наражати себе та інших на небезпеку.

Актуальність даної проблеми полягає в тому, що з появою всесвітньої мережі, яка становить фізичну основу для розміщення величезної кількості інформаційних ресурсів і послуг, з'явилася також загроза майже всім сферам життя суспільства. Одним із таких негативних наслідків впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій у життя суспільства стало порушення немайнових прав особи, що проявляється в незаконному зборі, використанні й поширенні інформації персонального характеру, у тому числі в мережі Інтернет, а відсутність належного законодавчого забезпечення охорони й захисту персональних даних в даній сфері призводить до збільшення кількості правопорушень.

Слід зазначити наявність досить широкого кола наукових праць, в яких розглядаються різні аспекти проблематики захисту персональних даних в мережі Інтернет. Серед таких можна виділити дослідження І.Р. Березовської, Д.М. Русака, Н.П. Кухарської, В.І. Теремецького, А.І. Марущака, К.С. Мель-

ника тощо.

Захист права на недоторканість приватного життя людини в контексті обробки її персональних даних є необхідним елементом людського життя і гуманного функціонування демократичного суспільства та фундаментальним правом людини, яке накладає на державу зобов'язання створити належну правову базу. У разі його порушення під загрозою опиняються людська гідність, свобода і безпека особи [2]. Забезпечення безпеки персональних даних в Україні наразі ще не має достатнього законодавчого, і, перш за все, морального забезпечення. Прийняття Закону України “Про захист персональних даних” є лише першим кроком у забезпеченні інформаційної безпеки та захисту прав громадян.

Захист персональних даних у світовій правовій традиції розуміється як одна з неодмінних підстав забезпечення фундаментального права людини на недоторканість її особистого життя, яке в свою чергу, є основоположним для сучасної демократії з дотриманням поваги до прав та гідності людини [3, с.80]. Право на захист персональних даних є одним з фундаментальних прав людини. Конституцією України закріплено положення, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [1]. Проте нині існує багато випадків порушення цього права. Хотілося б звернути увагу на деякі з них.

Спочатку треба виділити соціальні мережі, які є плідним й дуже зручним підґрунтям для шахрайства та інших протиправних діянь, що вчиняються у шахрайський спосіб. І що цікаво, значну частину персональних даних користувачі соціальних мереж повідомляють добровільно. При реєстрації користувачі повідомляють про себе чимало особистої інформації – прізвище, ім'я та по-батькові, дату народження, номер телефону (домашній, робочий, стільниковий), електронну пошту тощо. Тобто кожен аккаунт – це сховище персональних даних і повний архів листування [6, с. 255].

Останнім часом серед так званих кіберзлочинів усе більше трапляється випадків «крадіжки особистості» (англ. «Identity theft»), під якою розуміють діяння, коли протиправно вилучаються та(або) використовуються персональні дані людини(індивіда) з метою незаконного отримання матеріальної вигоди чи інших протиправних діянь [4, с. 275]. Це відбувається завдяки використанню певних Інтернет-технологій. Фішинг – технологія Інтернет-шахрайства, розроблена з метою крадіжки конфіденційної інформації [7, с. 15-16].

Також завдяки появі електронно-інформаційного середовища виникла так звана «електронна економіка», або скорочено «е-економіка», частинами якої є е-торгівля та е-бізнес. Торговельна діяльність використовує різні бази даних інформаційних ресурсів та все активніше застосовує сучасні телекомунікації для збору персональних даних за допомогою, зокрема, інтерфейсу під назвою Інтернет. Роблячи покупки в е-магазинах або отримуючи дисконтні картки, споживач змушений повідомляти свої персональні дані. Відомості

про людину, її матеріальний стан, особисте життя «відбираються» з БД та реалізуються на дисках або розміщуються у Інтернет [5, с. 18].

Отже, фактичне існування в інформаційному просторі великої кількості різних сайтів, соціальних мереж, а особливо існування цих систем без належного законодавчого та практичного контролю з боку держави, створює сприятливе середовище для проведення різноманітних дій злочинного характеру. Якщо найближчим часом не буде знайдено ефективного і при цьому демократичного рішення проблеми захисту персональних даних у веб-середовищі – у недалекій перспективі це може призвести до непередбачуваних і небезпечних переосмислень загальноприйнятих уявлень про приватність, її сенс та межі, а відтак – до перегляду правового змісту самого поняття «персональні дані».

#### *Література*

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Захист конфіденційності і персональних даних в Інтернет і онлайн засобах масової інформації//Права Людини в Україні[Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1329990005>.
3. Теремецький В.І., Цвірюк Д.В. Застосування зарубіжного досвіду правового захисту персональних даних в Україні//Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – № 2. – С.73-82.
4. Кучеренко М.С., Мельник А.О. До питання дефініції та характеристики суспільної небезпеки крадіжки особистості у соціальних мережах // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 1. –С. 273-279.
5. Брижко В., Швець М. До питання е-торгівлі та захисту персональних даних // Правова інформатика. – 2007. – № 1. – С. 14-28.
6. Гавловський В.Д. До питання захисту персональних даних в соціальних мережах // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією(теорія і практика). – 2011. – № 24. – С. 252-262.
7. Кочарян А.Б., Гущина Н.І. Виховання культури користувача Інтернету. Безпека у всесвітній мережі: навчально-метод. посіб. – Київ, 2011.

## ПРОЕКТИ КОМАНД-УЧАСНИКІВ МІЖНАРОДНОГО СТУДЕНТСЬКОГО САМІТУ

**Підготували:**

Романов М.,

Бургай К.,

Черкашина І.

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Наливайко Л.Р.*

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

### ЛЮСТРАЦІЯ ЯК УМОВА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА КОНСОЛІДАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ В УКРАЇНІ

Люстрація, як умова євроінтеграції та консолідації суспільства, є не тільки невід'ємною складовою демократизації державного управління та місцевого самоврядування, але й чинником розвитку громадянського суспільства.

**Актуальність теми проекту** зумовлюється необхідністю підвищення ефективності та прозорості державного управління та важливістю реформування політичних й управлінських відносин у державі для повноцінного розвитку політичної системи.

Сформульовані у роботі теоретичні висновки ґрунтуються на результатах наукових пошуків авторитетних вітчизняних і зарубіжних вчених, але треба зауважити, що на комплексному монографічному рівні відповідна тематика не була досліджена жодного разу.

**Метою** дослідження є комплексний системний аналіз теоретичних і практичних засад інституту люстрації в Україні, що зумовило необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань:

- визначити поняття люстрації в Україні;
- провести наукову класифікацію люстрації;
- визначити мету люстрації: розглянути її визначення у вузькому і широкому розуміннях; провести авторське дослідження громадської думки щодо потреби проведення люстрації (м. Дніпропетровськ);
- дослідити алгоритм проведення люстрації;
- виділити основні міжнародні стандарти у сфері люстрації;
- розглянути люстраційні норми у законодавстві зарубіжних країн;
- дослідити політичну практику очищення влади в Україні.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у такому:

*Уперше:* визначено мету люстрації у вузькому і широкому розумінні; проведено опитування громадської думки (серед учнів, вчителів, батьків та молоді м. Дніпропетровська і м. Запоріжжя) щодо ставлення до проведення люстрації, підтримки її радикальних методів. Зроблено висновки щодо громадських очікувань від проведення люстрації; доведено, що люстрація є багатоаспектним явищем, її види можна класифікувати за різними критеріями; обґрунтовано необхідність створення люстраційних комітетів і громадських неурядових організацій, які б здійснювали громадський контроль за процесом очищення влади.

*Удосконалено:* визначення поняття люстрації; алгоритм проведення люстраційних дій, які, в узагальненому вигляді, складаються з дванадцяти основних етапів. Обґрунтовано, що кожен окремих етап має власну структуру й особливості; надано рекомендації щодо удосконалення законодавства у сфері люстрації.

*Набули подальшого розвитку:* положення щодо врахування міжнародних стандартів інституту люстрації в Україні. Визнано, що люстрація і декомунізація є нероздільними.

Враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що в національному законодавстві поняття «очищення влади» та «люстрація» є тотожними за своїм значенням і метою. Закон «Про очищення влади» в деяких аспектах не відповідає вимогам і рекомендаціям Ради Європи, Венеціанської комісії, тому може сприяти перетворенню люстрації з механізму захисту демократії у процедуру політичного переслідування окремих управлінців. Довіру громадськості до процесу люстрації може підірвати відсутність незалежного люстраційного органу. Тому в Україні самостійно утворюються незалежні громадські організації з метою сприяння прозорому й ефективному проведенню люстрації. До перспективних досліджень цієї проблеми необхідно віднести питання впливу засобів масової інформації на суб'єктів люстрації при реалізації положень Закону України «Про очищення влади».

Протягом 24 років української незалежності увага держави була сконцентрована на вирішенні економічних проблем. Водночас не були належним чином сприйняті актуальні питання вироблення національної ідеї. Це зумовило не тільки необхідність масштабних правових і адміністративних реформ, а й потребу люстрації.

Суспільство використовує це поняття разом з такими, як євроінтеграція, націоналізація, децентралізація тощо. Проте не усі громадяни розуміють її значення.

Поняття «люстрація» від лат. «lustratio» – очищення через жертвоприношення) опис державного майна, детальний опис державного майна із зазначенням доходів населення для цілей фінансових, військових та інших, визначення доходів з нерухомого майна.

*Варто визнати, що етимологія цього поняття не відображає його сучасного змісту.*

Деякі науковці розуміють люстрацію як «усунення індивідів від політики або юридичне покарання за минулі дії під час попереднього режиму».

Люстрація в політичному розумінні означає очищення влади від старих кадрів, особливу процедуру перевірки осіб, які після змін у країні обіймають державні посади.

Останнє визначення є найбільш поширеним.

Можна дійти висновку, що науковці не приділяють достатньої уваги ідеї про те, що люстрація повинна проводитися не лише з метою звільнення чиновників, що себе скомпрометували, а з метою вироблення української ідеї, консолідації суспільства, повернення суспільству довіри до влади.

Дослідження цього інституту дозволило класифікувати види люстрації за різними критеріями.

За підставами проведення: громадянська; інституціональна; міжнародна.

За об'єктами: адміністративна; організаційна; партійна; корпоративна; медійна; нормативна.

За сферами застосування: державна, економічна, політична [15, с. 18; 16].

### **Напрями впливу люстраційних дій на суспільні відносини.**

#### **Мета люстраційної перевірки**

Проведення люстрації в Україні дозволить консолідувати суспільство та подолати негативні наслідки авторитарного режиму.

Україна за показниками якості державного управління в 2015 році посідає чи не останнє місце в рейтингу держав світу.

Найбільш корумпованими українці називають саме ті інституції, які покликані боротися з корупцією – це суди (66 %), правоохоронні органи (64 %), державна служба (56 %), сфера охорони здоров'я (54 %), парламент (53 %), політичні партії (45 %), освітня система (43 %), бізнес (36 %), військова сфера (28 %), ЗМІ (22 %), релігійні інститути (21 %), громадські організації (20 %).

Проведене нами опитування громадської думки доводить, що майже 90 % респондентів підтримують проведення люстрації, а близько 10 % ще не визначилися із відповіддю. На думку 67 % опитаних, процес проведення люстрації в Україні імітується, 16 % – не проводиться і лише на думку 10 % – її результати є помітними. Останні 7% не змогли дати однозначну відповідь. Крім того, 41 % опитаних респондентів підтримують радикальні методи люстрації, такі як «сміттева люстрація» тощо.

Виходячи з головної мети люстрації, вона містить два основні компоненти: 1) кримінальне переслідування посадових осіб органів влади, що становили вище керівництво у системі державного управління минулого режиму; 2) процедури масових розслідувань щодо тих, хто добровільно співпрацював із минулим режимом, членів партії або службовців державних організацій середнього та нижчого рангів у бюрократичній ієрархії.

Проте головна мета люстрації полягає у її спрямуванні на захист демократичних цінностей.



### **Алгоритм проведення люстраційних дій**

Аналізуючи положення Закону України «Про очищення влади», юридичну літературу та досвід практичних працівників органів державної влади, можна стверджувати, що алгоритм проведення люстраційних дій в узагальненому вигляді складається з дванадцяти основних пунктів

Така їх кількість вказує на складність процесу люстрації, але варто зауважити, що він не повинен бути спрощеним, з огляду на високу значимість потенційного результату.

Процедура люстрації не застосовуватиметься до осіб, які визнані учасниками бойових дій під час проведення АТО на сході України в установленому порядку.

Отже, проведення люстраційних дій має свій алгоритм, але на законодавчому рівні не передбачено плану дій щодо очищення влади, тому громадянам важко зрозуміти механізм і зміст цієї реформи.

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. Тому при дослідженні інституту люстрації в Україні науковий інтерес становлять міжнародно-правові стандарти організації та проведення очищення влади.

Європейські стандарти у сфері люстрації передбачені у 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. Зауваження щодо правового регулювання люстрації в Україні містяться 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 передбачено 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 складатися 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 із 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.

При розгляді справ про люстрацію мають бути дотримані усі 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.

Українські прихильники люстрації посилаються на досвід інших держав (Чехії, Польщі, Німеччини, Угорщини, Румунії, Грузії, Литви, Латвії, Естонії) і стверджують, що люстрація має позитивний вплив на демократизацію управління в регіоні. Головним завданням цих країн був перехід від комуністичного однопартійного правління до ліберальної демократії.

У Чехії люстрація розпочалася у 1991 році. З прийняттям у 1993 році Закону «Про незаконність комуністичного режиму» комуністична партія Чехословаччини була визнана злочинною організацією. Закон «Про декомунізацію» з 1996 року став безстроковим, а чеський досвід визнано одним із найкращих і результативних [33, с. 130].

Позитивні результати мала люстрація, проведена у Польщі в 1997 році. Однією з основних її рис була вимога суспільства прийняти Закон «Про люстрацію», щоб перевірити зв'язки вищих посадових осіб із органами безпеки в комуністичний період [36]. Дія Закону поширювалася на міністрів, депутатів, сенаторів, суддів, агентів органів держбезпеки.

Важливою для України є практика Грузії, яка провела люстрацію у 2010 році. У парламенті Грузії було прийнято «Хартію свободи», згідно з якою було заборонено обіймати високі посади в державі особам, які служили в КДБ або перебували на керівних посадах у КПРС. Було створено незалежний орган – Люстраційну комісію, яка провадила перевірку та займалася питаннями викорінення в Грузії комуністичної символіки. Одним із важливих аспектів «Хартії свободи» є те, що в Грузії заборонено використання радянської та фашистської символіки на території країни.

Однією з головних ідей декомунізації в Україні стало подолання спадщини тоталітарного минулого. Закон вимагає засудження комуністичного та націонал-соціалістичного режимів. Історики зазначають, що обидва ці режими знищили в Україні від 14 до 16 мільйонів людей, тому будь-які тоталітарні практики неприйнятні для Української держави.

### **Політична практика очищення влади в Україні як початок розбудови стійкого фундаменту реформ**

I. Проведення люстрації є необхідною умовою розвитку і захисту демократії в Україні, особливо в сучасних умовах. Про це свідчать результати соціологічного опитування, проведеного Інститутом імені Горшеніна»: повну люстрацію підтримують 66,7% опитаних, а швидше підтримують – 20,2 %.

Виступають проти проведення люстрації лише 2,6 % респондентів, а повністю не підтримують – 2,4 %.

Відповідно до Закону, процес люстрації в Україні має 4 складові: 1) *заборона на виконання функцій державного управління* для чиновників, які обіймали головні посади в органах державного управління на всіх рівнях у період режиму В. Януковича, а в період, відомий як Революція гідності, не покинули свої посади за власним бажанням; 2) *майнова люстрація*, завданням якої є перевірка відповідності майна, що перебуває у власності чиновників, до задекларованих доходів; 3) перевірка того, чи була особа, яка підпадає під процедуру люстрації, *агентом КДБ, співробітником органів безпеки УРСР, членом керівних органів комуністичної партії УРСР*; 4) *перевірка суддівського корпусу* на предмет винесення ним обвинувальних вироків стосовно учасників масових акцій протесту під час Революції гідності.

II. ЗУ «Про очищення влади» визначає правові засади люстрації відповідно до міжнародних стандартів і з врахуванням положень вже розроблених проектів закону про люстрацію з метою наблизити Україну до євроінтеграції.

III. Але Закон містить низку прогалин та тягне за собою деякі проблеми. Зокрема, закріплюючи велику кількість посадових осіб органів публічної влади, щодо яких повинні здійснюватися люстраційні заходи. Натомість механізм набору «нових» кадрів не передбачений, що може призвести до приходу в органи влади подібних до «люстрованих» осіб.

Міністерство юстиції України уповноважене проводити перевірку осіб і залучати до цього процесу громадський орган, який складається з представників громадськості та ЗМІ. Викликає питання незалежність громадського органу, оскільки його формує Міністерство, то він є залежним від рішень останнього. Актуальним було створення Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону, яке координується Міністерством юстиції України. **Парламентський контроль** за дотриманням Закону покладено на **Верховну Раду України**.

Досліджуючи Закон, можна зробити висновок, що певні його положення суперечать рекомендаціям Ради Європи та принципам міжнародного права, а також практиці демократичних країн у сфері люстрації: 1) поняття «люстрація» було замінено поняттям «перевірка»; 2) відсутність єдиного незалежного органу з провадження люстраційних дій. 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 принципів Ради Європи, люстрація повинна проводитися незалежним, спеціально утвореним органом лише щодо *посадовців*, діяльність яких може становити загрозу демократії. В Україні законом передбачено люстрацію *майже усіх посадових осіб органів публічної влади*, що може призвести до звільнення усіх службовців і ліквідації окремих органів.

IV. **Венеціанська комісія** звернула увагу на такі моменти: 1) захист ново-

го демократичного режиму від еліт попереднього недемократичного режиму та боротьба проти корупції є важливою та правомірною політичною метою; 2) звичайні судді повинні бути виключені з ч. 4 ст. 2 і підпадати під дію виключно Закону «Про відновлення довіри до судової системи України»; 3) люстрація має управлятися централізованим шляхом; 4) люстрація ніколи не повинна замінити структурні реформи, спрямовані на посилення верховенства права та боротьбу з корупцією.

V. Однією з причин гострої реакції української громадськості на очищення влади залишається недостатня інформованість суспільства про перебіг люстраційних процесів. Міністерство юстиції України створило офіційний веб-сайт – «Очищення влади в Україні». Новелою Закону є інформування громадськості про стан та результати перевірки на сайті Національного агентства України з питань державної служби.

VI. Створення спеціальних люстраційних комітетів і громадських неурядових організацій, які б здійснювали громадський контроль за процесом очищення влади, є необхідною умовою євроінтеграції.

Серед громадських організацій: Громадський люстраційний комітет, ГО «Всеукраїнська Люстрація», Всеукраїнське бюро люстрації та протидії корупції, Люстраційне бюро України.

**Висновки.** Люстрацію належить розуміти як процес перевірки осіб, які обіймають посади у державному апараті, або є кандидатами на ці посади, на предмет порушення суспільних інтересів і приналежності до минулого антидемократичного режиму, та обмеження їх допуску до державного апарату з метою демократизації держави та становлення громадянського суспільства. Поняття «люстрація» і «очищення влади» в Україні є тотожними.

Люстрація та декомунізація є нероздільними, оскільки вони спрямовані на досягнення єдиної мети – очищення влади та держави від тоталітарних режимів й осіб, які їх впроваджували. Україна може використовувати приклад проведення люстрації країнами Східної Європи та Прибалтики, наприклад: Латвії, Польщі, Чехії. Ці країни пройшли через очищення та впевнено розвиваються як сильні національно-демократичні держави.

З метою забезпечення результативності процедури люстрації потрібно провести декомунізацію, повністю оновивши склад владної верхівки. За цієї умови можна створити стійкий фундамент для реформ, які потрібні нашій країні для євроінтеграції. В державі має накопичитися певна кількість реформаторів, здатних створити правову основу люстрації. Важливо залучити молодих спеціалістів до процесу люстрації в державі.

У національному законодавстві поняття «очищення влади» та «люстрація» є тотожними за своїм значенням і метою. Закон «Про очищення влади» в деяких аспектах не відповідає вимогам і рекомендаціям Ради Європи, Венеціанської комісії, тому може сприяти перетворенню люстрації з механізму захисту демократії у процедуру політичного переслідування окремих управлінців. Довіру громадськості до процесу люстрації може підірвати відсут-

ність незалежного люстраційного органу. Тому в Україні самостійно утворюються незалежні громадські організації з метою сприяння прозорому й ефективному проведенню люстрації. До перспективних досліджень цієї проблеми необхідно віднести питання впливу засобів масової інформації на суб'єктів люстрації при реалізації положень Закону України «Про очищення влади».

**Підготували:**

Олійник А.,

Якименко О.,

Тацій О.

*(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)*

## **НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА СКЛАДОВА ЖИТТЄВО ВАЖЛИВИХ ІНТЕРЕСІВ ЛЮДИНИ, СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВИ**

Україна, як європейська держава, визначає засади своєї національної безпеки і оборони, виходячи з власних національних інтересів. У сучасному глобалізованому світі такі інтереси не є сталими. Цей процес вимагає зваженого підходу до визначення основ політики у сфері безпеки й оборони, створення її системи та приведення у відповідність із державно-правовим статусом України як суверенної держави. Адже національна безпека і оборона є гарантом державотворення в Україні, необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.

Даним проектом ми хочемо звернути увагу на той факт, що на сьогодні, особливо в останні два роки від початку російської агресії, спостерігається певний розрив між геополітичними реаліями і правовою базою забезпечення національної безпеки України, що має деморалізуючий вплив в першу чергу на працівників сил забезпечення національної безпеки, підриває їх довіру до тієї системи, яку вони мають захищати.

Недосконалість правової основи забезпечення національної безпеки та відсутність системного підходу до вирішення цієї проблеми з правової точки зору не дозволяють державним органам адекватно реагувати на наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Особливо гостро така нормативно-правова невідповідність реаліям відчувається у інформаційній сфері, яка, відповідно до чинного закону України «Про основи національної безпеки України», є складовою національної безпеки. Це пов'язано з фактичним перебуванням держави у стані збройного конфлікту, діяльністю терористичних та сепаратистських груп на території

країни, а також систематичними кібератаками на державні установи з боку іноземних спецслужб, зокрема, Російської Федерації.

Так, у 2014 році мали місце ряд потужних атак на низку державних інформаційних ресурсів: Служби безпеки України, Кабміну, МВС України, Міністерства закордонних справ, Центрвиборчкому та ін.

На початку 2015 року внаслідок зламу офіційного сайту Національної гвардії України були розміщені фейкові повідомлення про те, що загони українського Добровольчого корпусу Правого сектора на чолі з Дмитром Ярошем будуть продовжувати наступ, незважаючи на перемир'я [1].

Саме тому ми акцентуємо увагу на питанні удосконалення правового забезпечення інформаційної безпеки держави, яке повинно стати пріоритетним напрямком державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України, особливо від зовнішніх загроз.

### **Національна безпека як фундаментальна складова життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави**

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України», об'єктами національної безпеки є такі:

- 1) людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;
- 2) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси;
- 3) держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність [2].

Нинішній стан речей дозволяє з упевненістю стверджувати, що усі три об'єкта національної безпеки не перебувають у стані захищеності. На них впливає як російська загроза, що має довгостроковий характер, так й інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України, що обумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України.

У сучасних непростих умовах політичної нестабільності подальше удосконалення нормативно-правового забезпечення національної безпеки є життєво важливою умовою стабільного розвитку держави, збереження життя наших громадян, забезпечення їх конституційних прав і свобод.

Науковцями, які розробляють теорію національної безпеки, нормативно-правове забезпечення національної безпеки визначається як процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів [3].

Реформування системи забезпечення національної безпеки визначено головним пріоритетом держави відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015.

У травні 2015 р. прийнято нову редакцію Стратегії національної безпеки

України, яка передбачає створення нової системи забезпечення національної безпеки України, що здатна протистояти російській загрозі, яка має довгостроковий характер, і враховує докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України.

Відповідно до положень цієї Стратегії, однією з основних її цілей є утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку. Оскільки існуючий стан речей не задовольняє навіть мінімально допустимого рівня.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 ЗУ «Про основи національної безпеки України», правову основу у сфері національної безпеки України становлять Конституція, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти [2].

Наразі має місце ситуація, коли Основний Закон країни – Конституція – не формулює достатньо зрозумілих визначень і завдань у сфері національної безпеки перед жодною з гілок влади. Хоча саме Конституція являє собою своєрідний «паспорт держави» і повинна містити у собі не лише чіткий перелік пріоритетів будівництва і розвитку громадянського суспільства, економіки, політичної системи, а й надавати правову базу (хоча б у найбільш узагальненому вигляді) для реалізації задекларованих у ній цілей і завдань.

Світова практика свідчить, що конституційні норми, які регулюють питання національної безпеки і оборони, повинні більш широко бути представленими у чинній Конституції.

Наразі лише стаття 17, частково 1, 2 та 157 Основного Закону регулюють засади захисту суверенітету і територіальної цілісності нашої держави, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки, використання Збройних Сил України, відповідних військових формувань та правоохоронних органів.

У той же час норми про оборону й використання збройних сил займають важливе місце в конституціях європейських країн. Деякі конституції – у тому числі Бельгії, Німеччини, Португалії, Швеції, Литви – містять окремі розділи (частини, глави) з регулювання даних питань.

### **Інформаційна безпека – елемент національної безпеки**

На сучасному етапі свого розвитку наша держава зіткнулася з принципово новими загрозами національній безпеці. Анексія Російською Федерацією Кримського півострова, втрата Україною контролю над частиною території Донецької та Луганської областей та постійні спроби дестабілізації суспільно-політичної ситуації на решті територій держави стали не тільки справжнім випробуванням для усього українського народу, а й показали невідповідність існуючої на сьогодні системи національної безпеки вимогам часу.

Одним із яскравих прикладів кризи системи національної безпеки стали дії командувача ВМС України контр-адмірала Дениса Березовського, який зрадив присязі й покинув штаб українського флоту, віддавши наказ скласти

зброю перед російськими військовими, які блокували українські військові частини [4].

Крім безпосередньо збройної агресії, особливу увагу викликає інформаційний супровід означених подій з боку засобів масової інформації Російської Федерації. Прикордонне мовлення, телевізійний контент, на тлі недостатньої кількості українського медіа-продукту сприяє утвердженню проросійської ідентичності в суспільстві. Узгоджена та повністю заангажована діяльність цих структур, що відповідає позиції російського зовнішньополітичного відомства, дозволяє говорити про їх використання як одного із засобів впливу на інформаційну безпеку України.

Отже, ми бачимо, що наразі інформаційна безпека держави знаходиться у незадовільному стані. Основним засобом впливу на неї є інформаційна війна, яка ведеться з території Російської Федерації.

### **Інформаційна війна у сучасних глобалізаційних умовах**

Основною метою даного розділу є систематизація та осмислення тих деструктивних процесів, які відбуваються в українському інформаційному просторі, визначення їх передумов, ролі державних та недержавних структур Російської Федерації у забезпеченні агресивної політики стосовно нашої держави. Такі дії підпадають під визначення інформаційної війни.

**Інформаційна війна** – це форма ведення інформаційного протиборства між різними суб'єктами, який передбачає проведення комплексу заходів з нанесення шкоди інформаційній сфері конфронтуючої сторони і захисту власної інформаційної безпеки [5, с. 24].

Так, періодом прямого інформаційного втручання можна вважати період з 27 лютого 2014 року, тобто з часу захоплення Ради міністрів АР Крим і до сьогоднішнього дня. Цей етап можна кваліфікувати як інформаційну війну.

Це пов'язано з перетворенням України з об'єкта інформаційного впливу на суб'єкт протистояння. Він характеризується перемінною інтенсивністю, початком проведення нашою державою заходів щодо захисту власної інформаційної безпеки, звуженням можливості інформаційного втручання у внутрішній інформаційний простір та відсутністю послідовної російської інформаційної політики стосовно України.

Основним засобом впливу не стільки на державу скільки на вищих посадових осіб нашої держави на третьому етапі були постійні погрози прямого військового вторгнення армії РФ на територію України. Так, ще 1 березня 2014 року повідомлялося, що на прохання російської сторони відбулася телефонна розмова голови Верховної Ради України Олександра Турчинова з головою Державної Думи Федеральних Зборів РФ Сергієм Нарішкіним, в якій російський посадовець заявив про готовність здійснення військової агресії РФ по відношенню до України у разі, якщо буде застосовано силу «проти мирних громадян України, які проживають на території Криму та Сходу» [6].

Такі заяви значно знижували простір для політичних маневрів нашого уряду та, по суті, блокували будь-які спроби стабілізувати ситуацію в АР



Крим та на частині територій Донецької та Луганської областей. Оскільки тодішній стан державних інституцій та Збройних Сил України був повністю дезорганізованим та неспроможним ефективно протидіяти широкомасштабному військовому втручанням з території іншої держави.

Паралельно з цими заявами відбувався процес формування негативного іміджу нової української влади. У суспільство запускалися інформаційні установки дискредитуючого характеру.

Ключовими завданнями цієї спецоперації були такі:

- 1) деморалізація населення України;
- 2) деморалізація особового складу Збройних Сил та силових відомств, а також спонування їх до державної зради й переходу на бік супротивної сторони;
- 3) формування у громадян Росії та України викривленого «медіабачення» подій, що відбуваються, а не їх дійсних причин та наслідків;
- 4) створення вигляду масової підтримки дій РФ з боку населення Південно-Східних регіонів;
- 5) психологічна підтримка українських прихильників радикального зближення регіонів Сходу й Півдня України з РФ.

На цьому етапі яскраво проявилася також повна відсутність у вищого політичного керівництва Росії довготривалої стратегії стосовно останніх подій в Україні. Свідченням цього є хаотична зміна варіантів інтерпретації подій. Взяти хоча б агенцію «Інтерфакс», заголовок новин якої спочатку виглядав так: «Российские военнослужащие захватили аэропорт Бельбек близ Севастополя», через декілька хвилин – «Российские военнослужащие контролируют аэропорт Бельбек, чтобы не допустить прилета боевиков» (тобто вони вже не «захопили», а «контролюють»), насамкінець «Крымские отряды самообороны рассредоточились по периметру аэродрома Бельбек» (окремо в тексті підкреслюється – «российские военнослужащие не имеют никакого отношения к происходящему в аэропорту Бельбек») [7].

Таким чином, нинішній бурхливий розвиток інформаційних технологій явно не збігається із значною інерційністю реагування на дані процеси державної організаційно-правової системи. І правотворча система, і методологія та організація інформаційної безпеки потребують зміни підходів у розв'язанні порушених актуальних проблем, які не можуть бути вирішеними не тільки без матеріально-технічного, методологічного оновлення, сучасного кадрового забезпечення органів контролю, але й без обов'язкової належної прогностно-аналітичної діяльності, вивчення закономірностей розвитку сучасних інформаційних процесів.

### **Розвиток інформаційного суспільства в Україні та світі: правовий аспект**

Саме поняття інформаційного суспільства не має загальноприйнятої точної і всеохоплюючої дефініції. Дослідники сприймають його як наступний ступінь розвитку людства, на якому домінуючим об'єктом у сферах вироб-

ництва та споживання стають інформаційна продукція та послуги. І вказують характеристики, притаманні такому суспільству: значні інформаційні ресурси; виробництво, зберігання та передача як аудіовізуальної продукції, так і ділової й розважальної інформації стає найважливішою частиною економіки; сформована інформаційна індустрія, яка включила в себе комп'ютерну і телекомунікаційну промисловість, розробників аудіовізуального змісту та програмного забезпечення, виробників елементної бази та побутової електроніки, мультимедійну промисловість; громадяни мають технічні та правові можливості доступу до різноманітних джерел інформації тощо [8, с. 150].

Для країн, подібних до нинішньої України, яка все ще перебуває у стані цивілізаційної невизначеності, інформаційне суспільство, на жаль, багато в чому залишається радше популярним гаслом із лексики європейських декларацій, ніж реальною практикою. Водночас очевидно, що і в Україні відбувається інтенсивна інформатизація більшості сфер людського життя та діяльності, а це є запорукою того, що новітні інформаційні технології невдовзі стануть визначальними чинниками соціально-економічного та інтелектуально-духовного розвитку українського соціуму.

Зазначений процес характеризується такими об'єктивними показниками:

- обмін інформацією набув миттєвого та глобального характеру, відстані й державні кордони вже не є суттєвою перешкодою для руху інформаційних потоків;
- значно зросли й продовжують зростати можливості збору, обробки, зберігання, передачі інформації, доступу до неї;
- суттєво зросло та продовжує зростати значення доступу до інформації для розвитку різних сфер людської діяльності;
- виникає й дедалі більше загострюється проблема інформаційної нерівності й бідності – як на внутрішньому та регіональному, так і на міжнародному рівнях;
- відбувається перехід до нових форм зайнятості населення, зокрема формуються нові трудові ресурси за рахунок збільшення кількості зайнятих в інформаційно/інтелектуально орієнтованих типах робіт.

Усі розвинені країни світу нині мають нормативно затверджені національні стратегії побудови інформаційного суспільства, усіляко й системно сприяють подальшому розвитку його елементів, тоді як проблемою решти країн тією чи іншою мірою стає т. зв. цифровий розрив (або «інформаційна нерівність») – відставання у даній галузі. Основна загроза цього відставання полягає у неминучому відсуванні такої країни на периферію світових процесів, гальмуванні її розвитку та перетворенні на залежного «донора» розвинених держав. Забігаючи наперед, скажемо, що для України ризик реалізації такого сценарію залишається актуальним. Насамперед тому, що вона, від початку перебуваючи не на передових позиціях світових рейтингів, хронічно відстає від глобальних темпів розвитку інформаційного суспільства.

Центральним галузевим нормативно-правовим актом, який за відсутнос-

ті більш фундаментального документа можна назвати тимчасовою національною стратегією побудови інформаційного суспільства, є Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», на основі якого уряд прийняв відповідний план втілення його в життя. Зазначеним законом встановлено основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні:

- прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, зокрема в економіку України і в діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у формуванні всебічно розвиненої особистості;
- розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція зі світовою інфраструктурою;
- державна підтримка нових «електронних» секторів економіки (торгівлі, фінансових і банківських послуг тощо).

Понад те, українське законодавство у низці аспектів «відстає» від динаміки змін, що виникають у процесі розвитку інформаційного суспільства в Україні та світі: закріплення правового режиму інформації; формування та використання національних інформаційних ресурсів; запобігання поширенню шкідливої та незаконної інформації глобальними комп'ютерними мережами; підтримка вітчизняної індустрії інформаційно-комунікаційних технологій; обмін інформацією в електронному вигляді, насамперед ведення електронного документообігу, надання офіційного статусу електронному документу; врегулювання статусу суб'єктів інформаційних відносин у мережі Інтернет; оптимізація режиму діяльності систем електронної торгівлі й оплати; посилення інформаційної безпеки, захисту державних інформаційних ресурсів, захисту персональних даних; створення єдиної системи стандартів з інформаційних технологій, сертифікації засобів інформатизації; підвищення інвестиційної привабливості сфери інформатизації тощо.

З урахуванням викладеного видається доречним уже на нинішньому етапі відносин між ЄС та Україною поставити питання про можливість включення України до європейських програм, що відслідковують тенденції розвитку інформаційного суспільства і, зокрема, порівнюють статистичні дані (індикатори) такого розвитку. Схожа програма існувала в ЄС для країн-кандидатів (eEurope+), тож доцільним вбачається її відновлення у форматі, наприклад, проекту «Східне партнерство». Це дозволило б, принаймні на рівні підходів до формування масивів статистичних даних, адаптуватися до вимог ЄС уже на нинішньому етапі.

**Висновки.** Таким чином, нинішній бурхливий розвиток інформаційних технологій явно не збігається із значною інерційністю реагування на дані

процеси державної організаційно-правової системи.

І правотворча система, і методологія та організація інформаційної безпеки потребують зміни підходів у розв'язанні порушених актуальних проблем, які не можуть бути вирішеними не тільки без матеріально-технічного, методологічного оновлення, сучасного кадрового забезпечення органів контролю, але й без обов'язкової належної прогнозно-аналітичної діяльності, вивчення закономірностей розвитку сучасних інформаційних процесів.

#### *Література*

1. Журнал «Кореспондент» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3479758-natshvardiia-zaiavliaie-pro-kiber-ataku-na-svii-sait2>.
2. Про основи національної безпеки України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15/paran3#n3>.
3. Національна безпека України : навч. посібник. – К. : Кондор, 2008. – 552 с.
4. Заступник Секретаря РНБО В. Сюмар: Д. Березовського відсторонено від посади командувача ВМС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rnbo.gov.ua/news/1588.html>.
5. Інформаційна безпека (соціально-правові аспекти) : підручник / Остроухов В.В., Петрик В.М., Присяжнюк М.М. та ін. ; за заг. ред. Є.Д. Скулиша. – К. : КНТ, 2010. – 776 с.
6. Росія назвала Турчинову умови початку активної війни проти України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/891671-rosiya-nazvala-turchinovu-umovi-pochatku-aktivnoji-viyni-proti-ukrajini.html>.
7. Щодо інформаційно-психологічної складової агресії Російської Федерації проти України (за результатами подій 1–2 березня 2014 року). Аналітична записка, Національний Інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1476/>.
8. Карпенко В. Інформаційна політика та безпека : підручник / В. Карпенко. – К. : Нора-прінт, 2006. – 300 с.
9. Почепцов Г.Г. Коммуникативные технологии двадцатого века / Г.Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук, 2002. – 349 с.
10. Почепцов Г.Г. Психологические войны / Г.Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 2000. – 523 с.
11. Почепцов Г.Г. Информационные войны / Г.Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 2000. – 574 с.
12. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика : навч. посібник / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К. : Знання, 2006. – 663 с.

**Підготували:**  
Tiutiunnyk R.,  
Shkolnikov V.,  
Kniazhev Y.

*(National Academy of Internal Affairs)*

## **EVALUATION OF ANTI-CORRUPTION AGENCIES OF VARIOUS COUNTRIES OF THE WORLD: COMPARATIVE LAW ANALYSIS**

### **Introduction**

The problem of corruption is one of the oldest in the history of mankind. It starts its history from the time of primitive society and does not lose its relevance till the present day.

Since the end of the XVIII century there was a crucial time for the society attitude to corruption in the Western Europe. From that moment the society began to have an increasing impact on the quality of the government apparatus and shifted its attention to the relationship of the political elite and big business [1].

In the second half of the XX century corruption became a significant problem in the context of globalization. The fight against corruption has moved from the category of national to international rank. Local methods of fighting against devastating effects of corrupted activity became almost impossible.

For the last 15 years, the problem of corruption is in the focus of society in general and politicians, scientists and law enforcers are engaged in it in particular. Nowadays it is a serious international problem that requires a joint approach and needs certain anti-corruption instruments of a global character. Corruption does not recognize national borders. It is pervasive. Therefore, the study and analysis of the global practice of fighting against corruption is essential.

Fighting against corruption has not just turned into a problem of international importance. The main criterion for making this issue on the agenda of the international community is the great and increasingly growing influence of this phenomenon on the global development.

It is important to determine the impact of corruption on the scope of global development. It plays a key role in understanding the problem. Corruption is a serious threat to the national security and entails serious negative economic, social and political results.

In modern society, there is a plenty of different studies, monitors, ranking countries in terms of corruption. Among a large number of corruption studies the most preferred for an overall picture of the world's situation and identifying corruption factors are studies of the international organization Transparency International.

Transparency International is a non-profit independent organization, which studies and fights against corruption at the international level and on the scale of

separate countries, one of its goals is to achieve greater transparency and accountability.

Transparency International offices were set up in many countries around the world. They all share a single anti-corruption ideology aimed to establish a common base transparency regime, primarily in the financial sector. This is the most extensive organization that explores a long time corruption fight in various spheres of life and indicates possible solutions of the identified problems.

Transparency International and the Gallup International published their researches of the level of corruption in the world in 2015. According to the results over a third of Ukrainian citizens bribed (near 35 %) [3]. This is one of the reasons why we should pay so much attention to such phenomenon as corruption.

The list of corruption crimes is clearly defined. According to the note of the Art. 45 of the Criminal Code of Ukraine unlawful acts (which are foreseen in the § 2 of the Art. 191, §2 of the Art. 262, § 2 of the Art. 308, § 2 of the Art. 312, § 2 of the Art. 313, § 2 of the Art. 320, § 1 of the Art. 357 and § 2 of the Art. 410 of the Criminal Code of Ukraine if these crimes are committed by malpractice and in the Art. 354, 364, 364-1, 365-2, 368-370) are considered to be corruption crimes [4].

We believe that mentioned list should be reviewed for the following reasons.

According to the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» corruption offense is an act that contains signs of corruption and which is committed by a person referred to the Art. 3 of this Law, for which the law establishes criminal, disciplinary and/or civil liability [5].

Art. 216 of the Criminal Procedure Code of Ukraine defines investigative jurisdiction (competence) [6]. Detectives of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine carry out pre-trial investigation of crimes under articles 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (concerning the employees of legal entities of public law), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369- 2, 410 of the Criminal Code of Ukraine, if at least one of these conditions which are provided in §5 of the Art. 216 of the CPC of Ukraine are available [6].

It should be noted that in accordance with the Art. 12 and Art. 45 of the Criminal Code of Ukraine, the unlawful acts which are provided in § 1 and § 2 of the Art. 191, § 1 of the Art. 211, §2 and §4 of the Art. 354, § 1 of the Art. 364, § 1 of the Art. 368, §2 of the Art. 368-<sup>2</sup>, §1 of the Art. 369, §2 of the Art. 369-<sup>2</sup> of the Criminal Code of Ukraine can be defined as medium grave offenses, acts in the § 1 of the Art. 210, § 1 and § 3 of the Art. 354, Art. 366-<sup>1</sup>, § 1 of the Art. 368-<sup>2</sup>, § 1 and 3 Art. 354, 366-<sup>1</sup>, §1of the Art. 368-<sup>2</sup>, §1 art. 369-<sup>2</sup> of the Criminal Code of Ukraine can be qualified only as minor offenses [5].

So, doubtfulness of the whole range of corruption offenses, and even the fact that a significant number of corruption crimes are medium grave or even minor offenses creates obstacles for the success of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in investigation of crimes attributed to the jurisdiction of this body.

However, the Criminal Procedure Code contains an exception that applies to procedure of issuing a permission from investigating judge. According to Art. 250

of the CPC of Ukraine in the exceptional and urgent cases related to saving human life and preventing the committing of grave or especially grave crime as provided for by Sections I, II, VI, VII (art. 201 and 209), IX, XIII, XIV, XV, XVII of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine, a covert investigative (detective) action may be initiated before investigating judge adopts an act in cases provided in this Code, upon decision of investigator approved by prosecutor, or upon decision of public prosecutor. In such case, public prosecutor must immediately after the initiation of such covert investigative (detective) action, apply to investigating judge with an appropriate pleading [6].

The exceptional and urgent cases related to saving human life and preventing the committing of grave or especially grave crime under specific chapters of the Special Part of the Criminal Code are the defining conditions for the application of Art. 250 of the CPC of Ukraine [6].

Thus, corruption crime under Art. 410 of the Criminal Code of Ukraine (Stealing, embezzlement, extortion or fraudulent obtaining of weapons, ammunitions, explosive or other warfare substances, vehicles, military or special enginery, or other munitions, or abuse of office/rank) committed by a military official/serviceman with an abuse of authority is a grave crime, but Chapter XIX "Criminal offenses against the established procedure of military service (military crimes)" isn't in the list of chapters of the Criminal Code of Ukraine, as defined in Art. 250 of the CPC of Ukraine, which allows initiating covert investigative (detective) actions before investigating judge adopts an act [4].

The majority of corruption crimes and crimes assigned to the jurisdiction of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine are medium grave or minor offenses. However, the functioning of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine means that the crime should be committed by the person identified in § 5 of the Art. 216 of the CPC of Ukraine [6]. Usually these persons who commit corruption offenses are wealthy and have a high level of personal data protection and typically also have personal security. So, it is impossible for detectives of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine to investigate these corruption crimes without conducting a covert investigative (detective) action. In addition, corruption is a highly latent crime which is difficult to investigate and disclose without appropriate covert measures.

So, prevention of the committing corruption crimes should be the exceptional and urgent case when the covert investigative (detective) actions may be initiated before investigating judge adopts a ruling. Also, it is necessary to establish a list of corruption crimes, recommendations of international organizations and investigative and judicial practice should be taken into account.

### **Successful example of Singapore**

By the moment of independency in 1965, Singapore had found itself in situation somewhat similar to the post-Soviet Ukraine's. The country was in a very difficult economic situation and was thoroughly flourished with illegality. Legislation was imported from the British colonizers of distant England, police

were not able to stand up the organized crime and most officials were involved into corruption schemes. Population had low level of education and skills to defend its rights [2].

The country's leaders realized that it is a need to fight with the corruption and arbitrariness knowing that the country has no future without it. This was the basis for the adoption of a whole system of rigor and consistent measures. Actions of officials were regulated, simplified bureaucratic procedures were provided, strict supervision over the observance of high ethical standards was presented. Authority, which put these measures into practice and keep its power today is a specialized Office of investigation the cases of corruption.

At the same time criminal penalties for corruption were tightened, the independence of the judiciary was increased, the salary of judges was sharply raised and their privileged status was secured. Also economic sanctions for the bribery or refuse to participate in anti-corruption investigations were introduced. Tough actions (including termination of all customs officers) were held in many government departments. These measures combined with a reduction of state intervention in the economy, increase the salaries of officials and training qualified administrative staff.

Currently Singapore is an authoritarian state, it holds a leading place in the world rank due to the absence of corruption, economical freedom and the high level of development. Example of Singapore shows how we can reduce corruption to a very low level in just a few years due to the political will, effective anti-corruption legislation and integrity of independent agencies.

The first step was a decrease of opportunities for engaging in corrupt practices. In 1960 anti-corruption strategy was enshrined in the Law of Corruption Prevention and was conferred in the Investigation Bureau special powers in the sphere of corruption fight [2].

The procedure of decision-making was simplified, any ambiguity in the law was eliminated as a result of the publication of clear and simple rules, (the abolition of permits and licensing). Independent Bureau was engaged in the fight against corruption in the highest echelons of power. Investigations were initiated even against close relatives of Prime Minister, Lee Kuan Yew. Several ministers, who were implicated in corruption, were sentenced to various terms of imprisonment, committed suicide or escaped the country.

The salaries of judges were sharply raised, for judgeships the best lawyers were attracted. Salary of the Singapore's judge had reached several hundred thousand dollars a year (in 1990 – more than \$ 1 million). Mafia groups were harshly suppressed. Salaries were raised to the level of the top managers' salaries for the civil servants', which hold responsible positions.

In revising in 1989 and 1994 higher civil servants' wages in Singapore were increased to such a high level, that they became the biggest in the world. However, this formula does not mean an automatic annual increase in salaries. When in 1995 earnings in the private sector reduced, accordingly salaries of all ministers and



senior officials were reduced too in 1997 [2].

In practice, a special agency – Corrupt Practices Investigation Bureau plays a very important role in the implementation of anti-corruption legislation. This government agency investigated and prosecuted corruption in the public and private sectors and was established by the British colonial government in 1952. A Law on Prevention of Corruption, which became into effect in 1960, vested the Bureau the extensive powers to investigate.

Basic functions of the Bureau are: to study complaints containing allegations of corruption in the public and private spheres, to investigate cases of negligence and negligence committed by public officials as well as to verify the legality of their actions and decisions. At first glance, these functions correspond to those of the Prosecutor's Office, but striking differences are observed in practice.

Methods of work of the Bureau are truly authoritarian. It has an exclusive right to detain and search suspects in acts of corruption without a court order if the reason is in accordance with the Act. Investigation may be performed not only to a suspect but also to his relatives and guarantors with the right to check any of their bank accounts and financial records. Investigation has the right to call witnesses for questioning without a court order and investigate any offenses which are opened during the study of a corruption case.

Regular conversations are held with officials (especially law enforcement ones) about the pitfalls of corruption. They are given advices on how not to be involved in corruption. Officials are warned of liability under the Prevention of Corruption Act. Bureau also regularly gives lectures to college students about the dangers of corruption schemes both for them and for the society.

By way of background, Singapore's main anti-corruption statutes – the Prevention of Corruption Act (PCA) and the Penal Code – cover both private and public bribery, and target both givers and recipients of bribes. Gratification is defined broadly to cover both financial and other benefits and, so long as the mental element of «corruptly» can be established beyond reasonable doubt, an offence would potentially be made out. The twin test of corrupt intent (objective) and corrupt knowledge (subjective) would only be satisfied if the prosecution could prove that the acts of the perpetrator would be considered corrupt by a reasonable third party, and that the perpetrator himself knew that his acts were corrupt [7].

The key provision in the PCA giving extraterritorial effect to the corruption offences is section 37, which provides that a Singapore citizen paying a bribe overseas will be treated as if the bribe had been paid in Singapore. More alarmingly, section 29 of the PCA when read with sections 108A and 108B of the Penal Code - which deals with the abetment of corruption offences - can attach criminal liability to a person who, from Singapore, instigates the commission of a bribery offence overseas in relation to the affairs or on behalf of a principal residing in Singapore; or who, if based abroad, instigates the commission of a bribery offence in Singapore. The derivative abetment offence therefore

significantly enlarges the extraterritorial jurisdiction of Singapore anti-corruption laws. The qualifications to such broad jurisdiction is that the prosecution is likely to pursue cases which have a material impact on Singapore as the resources of the enforcement agencies are limited, and there are inherent difficulties in obtaining evidence from abroad - discretionary factors which would be unwise for any person doing business in Singapore and the Asian region to overly rely on to avoid legal liability [8].

The reach of Singapore's anti-corruption legislation is further broadened by the presumptions in sections 8 and 9 of the PCA. Section 8 of the PCA provides, in any case where gratification is given to or received by a public official, such gratification shall be deemed to have been given or received corruptly (as an inducement or reward) unless the contrary is proved. Section 9 of the PCA (which applies to both givers and receivers of gratification) states that, in relation to transactions with agents, an offence is committed once it is proved that gratification is either given or received (as the case may be) – even if the agent did not ultimately do or refrain from doing the act in question, or had in fact had no authority to so act [8].

Another topic discussed was the divergent enforcement approaches which range from the prosecution of individuals to a clear policy shift in some jurisdictions such as the UK and US which seek to impose corporate criminal liability by placing the burden on corporations to take adequate steps to prevent bribery and corruption by employees and associated third parties. Singapore's anti-corruption laws are broad enough to cover both natural and legal persons. However, enforcement action has historically focused on the prosecution of individuals, not corporations, due partly to the evidential challenges in proving the directing mind and will of a corporation.

Given the potential for the imposition of corporate criminal liability in the US and UK, the prosecution in these jurisdictions use, or are intending to introduce, Deferred Prosecution Agreements (DPAs) as a tool at their disposal in their arsenal of prosecutorial options. Under DPAs, corporate offenders are given the chance to institute corporate reforms, implement compliance systems and cooperate in investigations in exchange for a temporary pardon against the charges or a full acquittal. The AGC is studying the merits of introducing DPAs in Singapore and, if so, this will likely have significant implications for the imposing of corporate criminal liability in Singapore since DPAs, by their very nature, are targeted at corporations. As mentioned above, it is in the interest of prosecutors to allocate their resources in the most efficient way possible; in this regard, DPAs have a clear role as an effective way of trial settlement in appropriate cases.

Internationally, there is increasing coordination between law enforcement agencies in different jurisdictions in the fight against cross-border corruption. The CPIB and prosecutors in Singapore have a good working relationship with their counterparts in Malaysia, Hong Kong and Indonesia and are constantly networking and building new links with other jurisdictions. Through the forging of such strong

ties, the sharing of information and mutual legal assistance can only be further enhanced in a world where anti-corruption legislation is becoming increasingly extra-territorial in nature. One of the concerns pertaining to this area which was raised is the issue of “double jeopardy” (i.e. the risk that the same person may be tried twice for the same offence) and what ought to be done to address this issue. In Singapore, section 37(2) of the PCA addresses this situation by stating that, once proceedings in respect of an act committed outside of Singapore have been commenced in Singapore, an application for extradition of that person for the same offence shall not lie.

Companies which do business in Asia using Singapore as their regional headquarters should take heed of both the local laws as well as the international laws which apply to their operations. Although the prosecution of bribery offences had historically focused on natural persons, the Singapore laws clearly apply to corporate bodies as well. If senior management is based in Singapore and business decisions are also made here in respect of action taken in the Asian region, it may be evidentially less challenging to identify the directing mind and will of a company. Given the extraterritorial effect of Singapore corruption laws, the broadened scope for criminal liability through derivative abetment offences, the presumptions at sections 8 and 9 of the PCA and the potential introduction of DPAs in the future, it would be wise for companies to assess the bribery risks that they face and take steps to mitigate such risks through implementing adequate compliance frameworks which are designed to prevent and detect corrupt activities in business transactions, and effectively respond to bribery incidents as and when they occur.

Taking into account the fact that the Corrupt Practices Investigation Bureau uses a total compulsion, NABU has no opportunity to use such methods of investigation because of the Art. 7 of the CPC of Ukraine, which contains general principles of criminal proceedings, which ensure respect for human dignity, the right of liberty and security of person, privacy of correspondence and so on [6]. However, criminal liability for corruption offenses in Singapore is effective. The only possibility for detectives of NABU to investigate corruption crimes is to allow them to initiate covert investigative (detective) actions before investigating judge adopts a ruling.

### **Successful example of Malaysia**

The Malaysian Anti-Corruption Commission is a government agency which investigates and prosecutes corruption crimes in the public and private sectors. There are five independent bodies that monitor the MACC to ensure its integrity and to protect citizens' rights. These bodies are managed separately from other government offices in order to provide an independent perspective. These five bodies are: the Anti-Corruption Advisory Board, the Special Committee on Corruption, the Complaints Committee, the Operations Review Panel, and the Corruption Consultation and Prevention Panel.

There is an effective program in Malaysia which is aimed to protect witnesses

and informers. The Malaysian Anti-Corruption Commission Act (2009) establishes the obligation to keep in secret the information about corruption cases which are provided by witnesses and informers, and which must not be disclosed to any other person than to the MACC officer until the accused has been sentenced in court [10].

Witness Protection Act (2010) ensures protection of witnesses in a criminal case. The Witness Protection Department at the Prime Ministers Department provides protection through the provision of lodging in other areas, changes in appearance and personal data, compensation, employment, etc [9].

The feature of Malaysian Anti-Corruption Commission is that this body does not only investigate corruption crimes, but also conducts educational work among board members of private and public sector to control corruption in their institutions, organizations or enterprises.

Malaysian experience shows that it is necessary not only to investigate but also to prevent corruption.

### **Successful example of Poland**

The Central Anti-corruption Bureau exists in Poland since July 2006. It is a multifunctional anti-corruption agency conducting investigation, prevention and public education [12].

The mandate of CBA is to prevent corruption, including through the monitoring of income declarations, investigating corruption, conducting research on corruption in Poland, as well as educating the public on corruption. It primarily focuses on corruption in public and economic life, with a specific emphasis on public and local government institutions. The CBA is also charged with the fight against activities that are considered detrimental to Poland's economic interests.

The Central Anticorruption Bureau is a centralized government administration office, the head of which is supervised by the Prime Minister. The Prime Minister, or a member of the Council of Ministers appointed for that purpose, coordinates the work of the CBA, through the provision of guidelines for the CBA's work, and the approval, on an annual basis, of the CBA's work plan.

The CBA's structure is provided by a charter of the Prime Minister; it is structurally divided into the Operations and Investigations Department; the Security Department; the Control Proceedings Department; the Analysis Department; the Operational Techniques Department; the Law Bureau; the Finance Bureau; the Human Resources and Training Bureau; the Logistics Bureau; the IT Bureau; the Control and Internal Affairs Bureau; the Internal Audit Bureau; the Cabinet of the Head of CBA; the CBA has offices in 11 out of the 16 voivodeships of Poland.

The CBA's legal basis is the June 2006 Central Anti-Corruption Bureau Bill. The CBA mandate is structured around four «pillars»:

#### *Pillar 1: Operational and investigative activities*

This includes the prevention and detection of offences against, among others, the activity of public institutions and local government; the administration of justice; the financing of political parties and fiscal obligations. During criminal

investigations, the CBA has police powers, including the right to use special investigative techniques, including wiretapping; undercover operation; and technical surveillance.

*Pillar 2: Control Activities*

This involves the verification of “asset declarations or statements on conducting business activities by persons performing public functions as well as the detection and fight against acts of breaking the law within the scope of the decisions issued and accomplished within the scope of, among others, privatization and commercialization, financial support and granting public procurement orders as well as conducting business activities by persons performing public functions.

*Pillar 3: Analytical Activities*

This involves the carrying out of analytical activities concerning the phenomena falling within the scope of the CBA’s competence as well as presenting information on the above to the Parliament of the Republic of Poland, the President and the Prime Minister. This involves the CBA’s activity within the ‘anti-corruption shield’, which was elaborated in the Chancellery of the Prime Minister (KPRM) according to the decision of the Prime Minister. The main goal of the ‘shield’ is prevention of irregularities in privatisation of key enterprises and in public procurement. The activities within the scope of the anti-corruption shield are coordinated by the Chancellery of the Prime Minister."

*Pillar 4: Anti-corruption Prevention, including education of the public*

The CBA has an Anti-corruption Education portal at [www.antykorupcja.gov.pl](http://www.antykorupcja.gov.pl) and [www.antykorupcja.edu.pl](http://www.antykorupcja.edu.pl). This resource site informs on common corruption phenomena, and aims at the promotion of attitudes and behaviours favouring corruption-prevention. Since 2010, an anti-corruption hotline is in operation for the public to report corruption cases [11].

In view of this we can conclude that powers of the CBA are much broader than powers of the NABU. They are not limited circle of subjects who commit crime and size of the object of the crime, and apply to all offenses related to corruption or could harm the economic interests of the state.

Basing on the experience of Poland it can be stated that the problem of corruption in politics and among the law enforcement is the most important. For effective and transparent activity NABU needs the creation of the State Bureau of Investigation, which will create a deterrent effect for detectives of the NABU.

### **Conclusion**

Typically, agencies like the Singapore Corrupt Practices Investigation Bureau are created when corruption has penetrated to the court, the prosecutor’s office, the police and security services. Almost all such agencies established in Asian countries have realized the threat of corruption, and only one such unit was created in New South Wales – one of the states of Australia [2].

Such bodies are usually independent of other law enforcement agencies and report directly to the supreme leader of the country. The most worthy and spotless frames are selected. Such bodies are given extraordinary powers for operational

and investigative actions including the background of an effective system of public oversight over its operations.

It is hardly possible to reproduce the entire Singaporean, Malaysian or even Polish anti-corruption strategy, as these states have their own unique history, geographic location and characteristics of political management.

If Ukrainian government starts waging war against corruption in authoritarian patterns where is the guarantee that our political leaders will be so consistent as their foreign counterparts? And that the people of Ukraine, most of who considers corruption as the norm, will give a support? Implementation of measures on the real fight against corruption in Ukraine requires not only political will but also a huge administrative resources and money and do not always give initiators popularity.

Popularity of force among the general population in the background lawlessness over the years only grows. There is a danger that the initiators will take authoritarian methods as the most productive, promising to crack down the corruption once and for all, paving the corpses corrupt way to a bright future. The reliance only on force is counterproductive, the experience of China proved that.

Prosecution of corruption is only part of the system of measures to combat corruption. Especially in a time when the country's population does not trust the police and the judicial system. The mentality of the general population needs to be changed.

Beyond the immediate prosecution of corruption, anti-corruption organization conducts measures to prevent and control corruption: law revision, salary increase, effective propaganda of the rule of law and "clean hands". Real fight against corruption is not a campaign which has definite time. This is a direction of state activity which should be carried out continuously.

Now corruption in Ukraine reached the critical exponents. This is evidenced by at least the position of the country in the international rates of investment attractiveness. A similar situation in Singapore launched mechanism to combat corruption.

NABU has already done positive steps in this way. But in anyway imperfect legal framework, the unwillingness of the majority of the population of officials and latency put a spoke in the wheel on the way to the brilliant future.

Even considering that fact that Ukrainian Parliament recently has adopted the Law of Ukraine "On Prevention Of Corruption", Ukrainian legal base in this sphere is not perfect at all. At least, in the near future there should be created an effective witness and whistleblower protection program which will increase the effectiveness of the investigation of crimes under articles 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (concerning the employees of legal entities of public law), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369- 2, 410 of the Criminal Code of Ukraine by the National Anti-Corruption Bureau.

In Singapore, the authoritarian methods work thanks to great and sincere desire of the political leadership to resist corruption. It is emphasized by a modest lifestyle. Every person convicted of committing corrupt acts is punished despite the size of bank accounts and position in the society. Otherwise the fight against corruption – only an appearance. *Is a current Ukrainian government up to this?*

### **Ways to increase efficiency of the crime investigation attributed to the jurisdiction of the NABU**

- 1) the note of the Art. 45 of the Criminal Code of Ukraine should be supplemented with all crimes that may contain corruption offense;
- 2) strengthening criminal liability for corruption offenses;
- 3) institute of the criminal misdemeanor should be amended to unload the pre-trial investigative agency;
- 4) amend the Criminal Procedure Code of Ukraine with a possibility to initiate covert investigative (detective) actions before investigating judge adopts a ruling in the case of preventing the commission of corruption crimes;
- 5) creation of an effective witness and whistleblower protection program;
- 6) educational work among board members of private and public sector to control corruption in their institutions, organizations or enterprises;
- 7) international cooperation of the NABU.

#### ***Література***

1. Ермак А. Призрак борьбы с коррупцией / А. Ермак, В. Попович, Т. Якимец // Юридическая практика. – 2009. – № 32 (607).
2. Лі Куан Ю. Сингапурская история: из третьего мира в первый : монографія / Ю. Лі Куан. – М. : Манн, Иванов и Фербер, 2013. – 576 с.
3. Corruption perceptions index 2015. Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transparency.org/cpi2015>.
4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III зі змінами та доп. Законами України станом від 15.03.2016 № 1022-VIII // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII зі змінами та доп. Законами України станом від 15.03.2016 № 1022-VIII // ВВР України. – 2014. – Ст. 2056.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI зі змінами та доп. Законами України станом від 16.07.2015 № 629-VIII // ВВР України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
7. Prevention of Corruption Act 1988. Laws of Singapore [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://aseanhrmech.org/downloads/singapore\\_Prevention\\_of\\_Corruption\\_Act.pdf](http://aseanhrmech.org/downloads/singapore_Prevention_of_Corruption_Act.pdf).
8. Penal Code. Laws of Singapore [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;page=0;query=DocId%3A%22025e7646-947b-462c-b557-60aa55dc7b42%22%20Status%3Ainforce%20Depth%3A0;rec=0>.
9. Witness Protection Act 2010. Laws of Malaysia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://readinglaw.wordpress.com/2009/05/20/marking-a-milestone-in-witness-protection-the-witness-protection-act-2009/>.
10. The Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009. Laws of Malaysia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.sprm.gov.my/images/webuser/files/static\\_content/act/SPRM\\_act\\_BI.pdf](http://www.sprm.gov.my/images/webuser/files/static_content/act/SPRM_act_BI.pdf).
11. Central Anti-Corruption Bureau Bill 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.cba.gov.pl/ftp/filmy/ACT\\_on\\_the\\_CBA\\_update](http://www.cba.gov.pl/ftp/filmy/ACT_on_the_CBA_update).
12. Central Anti-Corruption Bureau [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cba.gov.pl/>.

**Підготували:**  
Охримович О.,  
Шевчик Ю.,  
Торчило Я.

**Науковий керівник**— к.ю.н., доцент. **Фідря Ю.О.**

*(Східноєвропейський національний  
університет ім. Лесі Українки)*

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

**Актуальність теми.** З метою реалізації конституційних положень щодо формування в Україні правової, демократичної, незалежної та самостійної держави реформування правоохоронних органів України є важливим кроком на шляху до поставленої мети.

7 листопада 2015 року набрав чинності новий Закон України «Про Національну поліцію» [1]. Результатом копіткої та важливої роботи став нормативно-правовий акт нової якості, який у цілому відповідає європейським та світовим стандартам. Необхідність та актуальність цього закону ніхто не ставить під сумнів, проте він не є досконалим, адже містить низку суперечливих положень, доопрацювання яких є вкрай потрібним для підвищення ефективності практичного використання цього нормативно-правового акта. З метою пошуку оптимальних шляхів удосконалення норм національного законодавства, вважаємо за можливе використання позитивного зарубіжного досвіду функціонування органів поліції.

Іноземний досвід має багато цікавих сторін для української практики не лише з точки зору розробки заходів боротьби з окремими видами правопорушень силами поліції, а й у ширшому плані. Заслужують на увагу усі питання, що стосуються ролі поліції у розвинутих демократичних державах, зокрема і суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення поліцією своєї діяльності, а також теоретичні, політичні та законодавчі принципи її організації, розвитку та діяльності. Поки система вітчизняних правоохоронних органів не буде пристосованою до суспільно-політичних, економічних, інформаційно-культурних та інших світових умов свого функціонування, внутрішньодержавна управлінська діяльність не зможе забезпечити безпеку правоохоронних органів загалом та особисту безпеку їх співробітників. Разом з тим зміни, які відбулися в суспільно-політичному розвитку країни, кардинальна переорієнтація державної політики на забезпечення передусім прав, свобод і законних інтересів людини, перспективи входження нашої держави в Європейське співтовариство та інші трансформації системи суспільних від-



носин ставлять нові вимоги до правоохоронних органів, зумовивши необхідність їх реформування з урахуванням європейських стандартів.

Метою написання проекту є здійснення комплексного аналізу сучасного стану правового регулювання діяльності Національної поліції в Україні, виявлення його позитивних та негативних сторін, а також надання пропозицій щодо удосконалення діяльності Національної поліції з урахуванням передового зарубіжного досвіду.

Дослідження має як наукове, так і практичне значення, оскільки може бути використане для розробки змін та доповнень до Закону України «Про Національну поліцію» з метою удосконалення правового регулювання діяльності органів поліції та підвищення ефективності їхньої роботи.

Структура роботи обумовлена обраною темою і включає в себе вступ, три розділи, висновки та список використаних джерел. Саме така побудова роботи дозволила провести комплексне дослідження обраної теми та запропонувати власні шляхи вирішення існуючих проблем в діяльності Національної поліції України з урахуванням зарубіжного досвіду.

### НОВИЙ ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ПОЛІЦІЮ» – ФУНДАМЕНТ СТВОРЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗРАЗКА

Провідною ідеєю нового Закону України «Про Національну поліцію» є позиціонування поліції як сервісної служби, яка надає поліцейські послуги населенню на певній території у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію»).

Однією з очевидних переваг нового Закону України «Про Національну поліцію» є чітке визначення принципів діяльності поліції, кожному з яких присвячена окрема стаття (ст.ст. 6-12). По суті, принципи є тими основними положеннями, якими керуються поліцейські у розв'язанні визначених перед ними завдань. Вони охоплюють певні правові традиції, правові норми та етичні правила, які поступово усталилися у сфері поліцейської діяльності загалом і покликані забезпечувати стабільність та ефективність функціонування поліцейського апарату.

Одним із надзвичайно важливих принципів у діяльності поліції є взаємодія з населенням на засадах партнерства, відповідно до якого основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції є рівень довіри населення до поліції.

За результатами соціологічного дослідження, яке проводилося Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) за підтримки USAID і охоплювало 1588 респондентів, опитаних у період між 12 і 26 вересня 2015 року на всій території України (окрім Донбасу та Криму), новостворена поліція має

набагато вищі показники довіри (52 %), ніж міліція, яка традиційно отримує низькі показники довіри (22 %) [2]. Статистика за попередні роки свідчить, що різниця є кардинальною. Згідно з даними Інституту соціології Національної академії наук України, за минулі 11 років (1994–2005 рр.) частка осіб, які тією чи іншою мірою довіряють міліції, становила 10–14 % [3, с. 50]. До створення нової поліції ці показники критично знижувалися.

Разом з тим ми пропонуємо врахувати зарубіжний досвід для утримання високого рівня довіри населення до поліції. Зокрема, Р. Райнер стверджує, що забезпечення підтримки «професійної поліції» базується на семи головних факторах: 1) створення органу з чіткими та зрозумілими правилами і структурою; 2) визнання та дотримання принципу верховенства права; 3) стратегія мінімального використання сили; 4) уникнення лобювання приватних інтересів; 5) відданість службі; 6) акцент на профілактичній ролі поліції; 7) ефективність щодо протидії злочинності та підтримки правопорядку [4, с. 54].

Перевагою цього закону є також і те, що в ньому чітко прописано усі поліцейські заходи, які безпосередньо можуть стосуватися кожного з нас. Це зроблено не на рівні інструкцій, як було раніше, а на рівні закону. Зокрема, чітко зазначено, коли можна здійснювати перевірку документів, коли і в якому порядку можна здійснювати перевірку і огляд речей громадянина, коли можна зупиняти транспортний засіб, коли можна проникати в житло. Також у законі чітко виписано види, підстави та порядок застосування усіх примусових заходів стосовно громадян. Повноваження по застосуванню сили поліцією виписані досить чітко – витримано баланс між правами людини і ефективністю поліції. Нарешті, такий правоохоронний орган як поліція можна назвати «державною вартою». Це великий крок вперед, однак не все так однозначно. Як показує практика, державі слід визначитися: чи довіряти поліцейським, надавши їм ширші повноваження щодо застосування примусових заходів (на прикладі США, Франції), тим самим забезпечуючи громадський порядок та спокій, чи «дозволити» поліцейському задля власного спокою та уникнення проблем спостерігати за фактами правопорушень або ігнорувати їх. На нашу думку, уніфікація назв і процедур із світовим досвідом може бути корисною і ефективною для нашого суспільства.

Слід звернути увагу і на структуру поліції. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію», у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення.

У зв'язку із обмеженим обсягом проекту звернемо увагу лише на деякі принципові позиції функціонування окремих підрозділів поліції.

Ми вважаємо, що необхідно оптимізувати кримінальну поліцію України та створити судову поліцію за зразком *police judiciaire*, яка функціонує у структурі Національної поліції Франції (*Police Nationale*). Згідно з французьким

Кодексом кримінальних процедур (Code de procedure penale), до повноважень судової поліції включено переслідування та затримання підозрюваних, їхній допит на певних етапах розслідування справ, збір доказів та виконання ордерів на обшук [5, с. 12–29].

Передбачається, що створення судової поліції в рамках Національної поліції дозволить підвищити ефективність досудового слідства та судового розгляду кримінальних справ, зокрема, шляхом підвищення рівня координації між правоохоронними органами та судовою гілкою влади.

Також у зв'язку із неврегульованістю питання щодо того, які органи повинні забезпечувати порядок у судах, на судову поліцію може бути покладено функції органу, який підтримує громадський порядок у суді, припиняє прояви неповаги до суду, охороняє приміщення суду, виконує функції державного захисту суддів та працівників суду, забезпечує безпеку учасників судового процесу.

Також наша команда вважає, що створення у структурі Національної поліції України такого підрозділу як спеціальна поліція є недоцільним та дублює функції Національної гвардії України. У Законі чітко не виділено функції спеціальної поліції, проте, виходячи із загального визначення, можна зрозуміти, що даний підрозділ займається охороною військово-стратегічних та важливих науково-дослідницьких об'єктів. Також сюди належать батальйони та роти патрульної служби поліції особливого призначення та батальйони поліції особливого призначення, які необхідні на перехідний період в країні для виконання поліцейських функцій, характерних для зони військового конфлікту. Отже, основні функції спеціальної поліції – це охорона військово-стратегічних об'єктів, науково-дослідних об'єктів та виконання поліцейських функцій, характерних для зони військового конфлікту.

Якщо проаналізувати Закон України «Про Національну гвардію України», а саме п. 5, 8 ч. 1 ст. 2, то можна зробити висновок, що функції Національної гвардії України та спеціальної поліції дублюються в частині охорони військово-стратегічних об'єктів та науково-дослідних установ. Оскільки Національна гвардія України входить у структуру МВС України, на думку нашої команди, було б доцільно не створювати окремий підрозділ у структурі Національної поліції, а виконання даних функцій повністю покласти на Національну гвардію України.

Щодо виконання поліцейських функцій, характерних для зони військового конфлікту, слід зауважити, що такий конфлікт рано чи пізно закінчиться. Тобто доцільність збереження такого підрозділу після розв'язання конфлікту втрачається. Тому пропонуємо внести поправки до Закону України «Про Національну поліцію» щодо строків функціонування та ліквідації підрозділів спеціальної поліції, а також порядок зарахування працівників до кадрового резерву після закінчення певного збройного конфлікту.

У цілому, незважаючи на окремі недоліки, які, однак, не мають системного характеру, новий Закон України «Про Національну поліцію» є тим са-

ним першим кроком до удосконалення правоохоронних структур нашої держави та приведення чинного українського законодавства у відповідність до європейських стандартів.

## ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

### **Керівники-іноземці у правоохоронних органах України: аналіз питання**

Варто зазначити, що позитивні результати принесло використання досвіду іноземних (зокрема, грузинських) керівників на посадах заступника Міністра внутрішніх справ (Ека Згуладзе) та керівника Національної поліції (Хатія Деканоїдзе).

У своїй професійній діяльності у Грузії Деканоїдзе була першим ректором Академії поліції Міністерства внутрішніх справ, директором Національного центру експертизи, а потім міністром освіти і науки Грузії. Саме вона ліквідувала багаторічне навчання в поліцейській академії, замінивши його на тренінги з права, тактики та стрільби, а замість генералів-теоретиків запросила викладати іноземних фахівців.

Що стосується Еки Згуладзе, то вона фактично без єдиного дня досвіду роботи в правоохоронних органах була призначена заступником міністра МВС Грузії. Суть її реформ зводилася до такого:

- ліквідація відділів, які дублювали один одного (зокрема, два департаменти в МВС і Міноборони Грузії, які паралельно проводили розслідування щодо боротьби з наркотиками, було ліквідовано та підпорядковано усі правоохоронні структури Міністерству внутрішніх справ);
- скорочення штату: станом на 2005 р. у Грузії було 90 тисяч працівників поліції, а через два роки – 30 тис.;
- боротьба з корупцією. За час перебування Еки Згуладзе на посаді заступника Міністра внутрішніх справ Грузії було посаджено за ґрати приблизно 1000 корумпованих працівників міліції, 300 прокурорів, близько 50 суддів і 7 міністрів;
- оновлення патрульної служби. Це призвело до того, що через два роки довіра до правоохоронних органів населення зросла до 60 %.

В Україні реформаторська діяльність обох грузинських керівників, безумовно, має позитивну динаміку. Одним із найбільш вдалих кроків став запуск патрульної поліції, яка замінила корумповану державну автоінспекцію і працює на принципово інших засадах, зокрема, в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства. Це, у свою чергу, означатиме дієвість принципу відкритості й прозорості та реальну зміну системи.

Також доцільно буде зазначити підвищення статусу поліцейського в очах суспільства. За словами Хатії Деканоїдзе, Україна, як і ряд інших країн, узяла на озброєння і сьогодні активно реалізовує так звану модель Community

Policing, що є синтезом традиційних тактик боротьби зі злочинністю та участі громадськості у цій роботі. «Community Policing», по суті, стала новою філософією поліцейської діяльності, за якою поліція сформована згідно з принципом децентралізації її структури, діє на проактивній основі в тісній співпраці з громадянами, спільно визначаючи проблеми та розв'язуючи їх. Відповідно до цієї моделі відбулися зміни в роботі з персоналом поліції. Дослідження переконують, що за такої концепції підвищується задоволеність поліцейських своєю роботою, позитивно змінюється мотивація їхньої праці, розширюється роль працівників поліції в суспільстві, поліпшуються взаємини як між самими поліцейськими, так і між поліцейськими й громадянами [6; 7].

Останнім нововведенням в Україні, про яке заявила Деканоїдзе, було запровадження посад поліцейських в українських школах. Пілотні проекти вже стартували в кількох навчальних закладах Львова, Івано-Франківська та Києва. За її словами, ті патрульні поліцейські, які бачать себе в цій сфері, пройдуть спеціальні тренінги. Крім того, вони мають стати друзями школярів, а не лише представниками органів правопорядку.

Таким чином, призначення керівниками правоохоронних органів України іноземців було правильним рішенням для нашої держави. Зламати та вибудувати на нових засадах існуючу правоохоронну систему (або принаймні її важливий елемент) зможе така команда, яка має принципово інше бачення, світогляд та менталітет, а також не пов'язана корупційними зв'язками із структурами, які не зацікавлені у реформуванні правоохоронного сектора в Україні.

### **Дискусійні питання підготовки кадрів Національної поліції України з урахуванням досвіду США**

Ефективна та якісна процедура створення Національної поліції є неможливою без належного кадрового забезпечення, яке матиме на меті не «набір кандидатів», а їх «відбір». Проблема кадрового забезпечення поліції на даний час є одним з найважливіших питань, так як це пов'язано з необхідністю удосконалення практичної кадрової роботи для випуску, в подальшому, висококваліфікованих фахівців, здатних професійно виконувати обов'язки відповідно до нормативно-правових актів.

Нові працівники поліції повинні чітко розуміти принципи роботи в умовах стрімкої реформи. Так, вони повинні застосовувати мінімум сили, бути моральними, не мати «карального ухилу» та неправомірних дій, боротися не зі злочинністю, а за справедливість, прагнути запобігати злочинності, а не просто на неї реагувати, а також сягати якомога вищого ступеня відповідальності за діяльність кожного й усіх разом, цілої організації» [8, с. 16–17].

Закон України «Про Національну поліцію» встановлює конкурсні засади зайняття посади поліцейського. Так, відповідно до ст. 51 Закону, для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання професійного рівня та особистих якостей кожного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи

службового використання в органах поліції утворюються постійні поліцейські комісії. Згідно зі ст. 52 даного Закону, з метою добору осіб, здатних професійно виконувати повноваження поліції та посадові обов'язки за відповідною вакантною посадою, у випадках, передбачених цим Законом, проводиться конкурс на службу в поліції та/або на зайняття вакантної посади. Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на прийняття на службу та зайняття вакантної посади.

Звернемося до зарубіжного досвіду. За сучасних умов у США досить успішно функціонує одна з найбільш складних за своєю структурою поліцейських систем. Поліцейські сили діють на федеральному (ФБР), штатному, місцевому (у містах, графствах та інших муніципальних одиницях) рівнях. Існують органи поліції і в окремих міністерствах та відомствах: міністерстві фінансів, митній службі, службі внутрішніх доходів, федеральних органах контролю за банками та інших, а також приватна поліція. Усе це накладає свою специфіку на підготовку кадрів поліції, котра здійснюється в навчальних закладах, що традиційно мають назву поліцейських академій.

Зокрема, Федеральне бюро розслідувань (ФБР) має власну систему підготовки кадрів – від низки академій та університетських факультетів і коледжів до короткотермінових курсів. Правоохоронні (поліцейські) кадри готуються діяти в умовах жорсткого контролю з боку спеціальних агентств, відповідальних за законність і гласність у роботі правоохоронних органів, виконавчих органів, суддів, прокуратури, адвокатури, бюро присяжних. Програма навчання спеціальних агентів вельми інтенсивна і включає в себе понад 800 навчальних годин як з теоретичних дисциплін, так і занять з вогневої та фізичної підготовки. Усе навчання має міжпредметний характер. Теоретичне навчання тісно пов'язане з практичними вправами, а фізична та вогнева підготовка включає в себе знання правозастосування, а також елементи соціальних і юридичних наук. В Академії ФБР практикується напрямок слухачів для роботи за наявним у великих містах телефоном довіри, особливо для ведення бесід з особами, які перебувають у стресовій ситуації. Отримана практика телефонної розмови дуже важлива для співробітників правоохоронних органів при веденні перемовин, приміром, зі злочинцями, які захопили заручників.

У кожному з правоохоронних відомств США існує своя система відбору, обумовлена специфікою діяльності, відомчими вимогами тощо. Завдання відбору – вибрати найбільш гідних кандидатів, які за своїми особистісними та моральними якостями, освітнім рівнем, фізичними та медичними показниками зможуть ефективно виконувати складні функціональні обов'язки щодо забезпечення правопорядку в країні, в конкретному штаті або окрузі.

Більшість поліцейських органів США приймає на службу кандидатів, які мають середню або вищу освіту. У небагатьох департаментах поліції встановлено вимоги вищої освіти для співробітників (зокрема, за даними Департаменту юстиції США, тільки в 1 % департаментів при прийомі на службу пот-

рібно диплом про вищу чотирирічну освіту, в 7 % агентств необхідний диплом дворічної вищої освіти, в 4 % – почати навчання в коледжі, та у 86 % – атестат про середню освіту). Більше того, кандидати на роботу в поліцію зобов'язані закінчити курси з якої-небудь з таких дисциплін: правозастосування; відправлення правосуддя; психологія; адвокатура; історія Америки; громадське управління; англійська мова; правові відносини; соціологія; торгове право. У ряді великих міст США практикується стажування в поліції юнаків, які закінчили школу і бажають, після досягнення 21-річного віку, вступити на поліцейську службу. З цією категорією заняття проводять, як правило, досвідчені інструктори. Підготовка включає в себе вивчення Конституції та законів штатів, постанов муніципальних органів, положень з розслідування нещасних випадків тощо. Практикується патрулювання, регулювання руху, навчання володінню вогнепальною зброєю, прийомам особистої безпеки, правилам поведінки в екстремальних ситуаціях тощо.

Система професійної підготовки кадрів правоохоронних органів тісно пов'язана із системою відбору – рекрутингом кадрів. Однією з характерних особливостей системи рекрутингу кадрів у правоохоронних органах є високий конкурс. Зумовлено це тим, що професія поліцейського або співробітника федерального правоохоронного агентства в США є дуже престижною і добре оплачуваною. Конкурс на місце у великому поліцейському департаменті становить 20–40 осіб. А в такому авторитетному агентстві, як ФБР, конкурс може доходити до декількох сотень осіб на одне місце. Основними методами професійного відбору на роботу і навчання є аналіз документів кандидата; селекційні інтерв'ю; біографічне опитування; психологічне тестування; центри оцінки. Більше того, у системі підготовки поліцейських кадрів США враховано й питання запобігання корупції та недопущення конфлікту інтересів (зокрема, розроблено довідники з питань етики, принципи етичної поведінки, стандарти етичної поведінки для службовців органів виконавчої гілки влади).

Програма навчання курсантів патрульної поліції України відрізняється від програми навчання в поліцейській академії США, насамперед, строками: в нашій державі – це всього лише 2 місяці (10 тижнів), в поліцейській академії США – 6–9 місяців, причому перевага надається тим, хто відслужив в армії. З нашої точки зору, 10 тижнів занадто мало для того, щоб на належному рівні оволодіти теоретичними й практичними знаннями, вміти гармонійно поєднувати їх у майбутньому. Це стало помітно в перші місяці роботи патрульних поліцейських – пошкоджені автомобілі, невміння оцінювати небезпечність ситуації, безпомічність у вирішенні деяких проблем.

Проаналізувавши підготовку та відбір кадрів до поліції США, пропонуємо:

1. На базі вищих навчальних закладів України створити спеціалізовані факультети з підготовки кадрів до патрульної поліції України, термін навчання в яких повинен становити 2 роки. З огляду на окремі результати роботи поліцейських в перші місяці, немає сумніву, що 10 тижнів занадто мало

для підготовки високопрофесійного працівника патрульної поліції.

2. При підготовці кадрів варто ставити акцент на знання поліцейськими законодавства України. Незнання законів патрульними поліцейськими є великою проблемою, яку варто усунути на її початковій стадії шляхом залучення експертів-практиків при підготовці кадрів, а також проведення різноманітних тренінгів, тематика яких повинна виходити з типів проблем, з якими стикаються поліцейські, та шляхів усунення подібних ситуацій в майбутньому.

Також важливим елементом формування кадрового потенціалу поліції виступає моніторинг персоналу, основною метою якого є розробка процедур діагностики та прогнозування кадрової ситуації [9, с. 23].

У контексті аналізу кадрових питань не можна оминати увагою ще одну з новел Закону – можливість перевірки кандидатів на службу в поліції на поліграфі. Відповідно до ст. 50 Закону України «Про Національну поліцію», громадяни України, які виявили бажання вступити на службу в поліції, за їхньою згодою проходять тестування на поліграфі.

Поліграф – поширена узагальнена назва різноманітних по конструкції приладів, що дозволяють фахівцям на підставі фіксації ряду фізіологічних параметрів робити висновки про достовірність відповідей опитуваних (синонімом є поняття «детектор брехні») [10].

Основними фізіологічними показниками, які реєструються поліграфами, є ритм дихання, інтенсивність потовиділення, рівень кров'яного тиску. Деякі детектори здатні порівнювати також напругу голосових зв'язок, фіксувати розширення капілярів, реакцію зіниць очей тощо. При цьому сам прилад виступає лише реєстратором об'єктивних параметрів, а їх суб'єктивну інтерпретацію здатен виконати тільки фахівець – поліграфолог, який і проводить відповідне «інтерв'ювання» за спеціальними методиками з урахуванням обставин та мети дослідження. З огляду на це, виникає обґрунтоване питання щодо професіоналізму та компетентності поліграфолога, якому надається вирішальне право інтерпретації результатів, отриманих під час проведення дослідження на поліграфі.

Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день держава не лише не готує фахівців у даному напрямку, а навіть не атестує експертів-поліграфологів. Цю експертизу фактично можуть проводити організації та приватні особи, які не мають жодного державного дозволу, ліцензії, допуску на це, що практично унеможливорює об'єктивне використання отриманої «інтерпретованої» інформації.

Проаналізувавши умови підготовки вищезазначених «фахівців», ми вважаємо, що дане нововведення потребує вдосконалення, а саме: запровадження державного ліцензування фахівців-поліграфологів, а також забезпечення підготовки висококваліфікованих кадрів для зайняття цією діяльністю.

Залишення в силі старих спеціальних звань – ще одна з проблем формування нової поліції. Під час численних розглядів законопроектів, що стосува-



лися Національної поліції, Міністерство внутрішніх справ України категорично відмовилося змінювати вже існуючі спеціальні звання поліцейських, яких налічується 14 (ст. 80 Закону України «Про Національну поліцію»). Проте, ми вважаємо це неправильним кроком у рамках проведення радикального реформування з метою кардинальних змін старої системи правоохоронних органів. Як показує зарубіжний досвід, ефективність діяльності правоохоронця залежить не від кількості присвоєних йому звань, а від рівня правосвідомості працівника поліції. З огляду на це, перш за все у новообраних поліцейських потрібно виховувати дух патріотизму, самовідданості, наполегливості і готовності виконувати будь-якої складності роботу. Тільки таким чином вдасться досягти бажаного результату. Тому ми пропонуємо істотно зменшити систему спеціальних звань, використавши для цього модель, запропоновану у проекті Закону «Про поліцію та поліцейську діяльність» [11], яка виглядає так: 1) молодший детектив поліції; 2) детектив поліції; 3) старший детектив поліції; 4) комісар поліції.

Крім того, варто встановити строк перебування поліцейського у кожному спеціальному званні 8 років. Дострокове присвоєння чергового поліцейського звання допускати лише у випадках успішного виконання завдань, а також досягнення високих результатів поліцейської діяльності за умови перебування у поліцейському званні не менше шести років.

Отже, у новітніх реаліях важливою умовою виконання поліцією своїх функцій в державі стало реформування (а фактично створення нової) системи підготовки кадрів. Необхідно наголосити, що стратегічним напрямом повинен стати курс на формування нової психології працівників правоохоронних органів. Реформування потребує підготовки й виховання нового покоління правоохоронців, базисом світогляду яких, на відміну від радянських часів, слугуватимуть загальнолюдські цінності, принципи гуманізму та демократії, усвідомлення прав та свобод людини як найважливішого надбання суспільства.

#### КОРУПЦІЯ ЯК ОСНОВНА ПРОБЛЕМА ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ: ШЛЯХИ БОРОТЬБИ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Не можна оминати увагою надзвичайно важливої та актуальної для України проблеми корупції, у тому числі й у поліції. Незважаючи на проведені реформи, сьогодні зустрічаємо непоодинокі повідомлення в засобах масової інформації з різних куточків України про те, що працівників нової поліції було затримано при отриманні або вимаганні неправомірної вигоди. Це є недопустимим, адже саме боротьба з корупцією була чи не основним завданням, яке ставилося у ході реформування поліції.

Ця проблема, на нашу думку, є результатом того, що сьогодні в Україні низький рівень матеріально-технічного забезпечення поліції, та й фінансування поліції загалом. Як же боротися із цим?

Ми вважаємо, що для вирішення цієї проблеми корисним буде звернутися до досвіду Грузії. На думку багатьох аналітиків, навіть тих, хто не підтри-

мував тогочасну грузинську владу, саме реформа поліції була однією з найбільш успішних. За словами одного з російських політологів, «об'єктивно реформа МВС Грузії є найуспішнішою реформою сил правопорядку на пост-радянському просторі. Результатом реформ стала європеїзована поліція, яка не бере хабарів» [12].

Правоохоронні структури Грузії, як і українські правоохоронні органи, були найбільш корумпованими елементами у структурі державних органів, оскільки були наближені до суспільних процесів і мали на них значний вплив. Для поліції Грузії, як і міліції України, характерними були низький рівень дисципліни, деморалізація, нерозуміння, кому саме служать працівники, корупція, неадекватна реакція на злочинність, проникнення кримінальних елементів у середовище правоохоронців, зростання організованої злочинності та збільшення кількості корумпованих чиновників. Населення як Грузії, так і України висловило думку про те, що даремно звертатися за захистом своїх прав до поліції (міліції) [13, с. 81].

На сьогодні Україна вже пройшла частину шляху Грузії: прийнято новий Закон, проведено часткову люстрацію, набрано нових працівників. Проте система потребує подальшого вдосконалення. Що ж варто ще взяти у Грузії для того, щоб національні реформи були вдалими? Ми вважаємо, що це в першу чергу досвід щодо матеріального та технічного забезпечення працівників нової поліції. Свого часу Грузія пішла на те, що 2,4 % державного бюджету було виділено на утримання поліції. Заробітна плата поліцейського перевищувала в 3–4 рази заробітну плату інших працівників бюджетної сфери. Введено в експлуатацію нові приміщення поліцейських підрозділів, виділено кошти на матеріально-технічне забезпечення діяльності поліції, необхідне для повної незалежності поліції від будь-якого впливу. Під контролем уряду були створені централізовані фонди, за кошти яких певний час утримувався особовий склад поліції. Поліція була повністю забезпечена сучасним транспортом, паливно-мастильними матеріалами, комп'ютерною технікою, отримала можливість утримувати та здійснювати заміну й ремонт наявного транспорту й технічних засобів.

Однак у Грузії розуміли, що інвестиції з Європи та США мають свої межі, а тому головним джерелом поповнення ресурсів стало створення належного інвестиційного клімату, суттєве зниження податків, законодавчих обмежень для розвитку малого й середнього бізнесу, ліквідація різних контролюючих органів в економіці та суспільному житті, які створювали умови для вимагання коштів із боку чиновників. Це на сьогодні необхідно зробити і в Україні: створити сприятливі умови для розвитку малого і середнього бізнесу, що забезпечить додаткові надходження в бюджет і, відповідно, можливість фінансування належного рівня заробітної плати для працівників поліції, а також відповідне матеріально-технічне забезпечення.

Ще одне джерело надходження коштів у Грузію – це кредити та гранти, які склали, як стверджують аналітики, до 20 % ВВП. Грузія змогла утримати

та підтримати курс національної валюти, а західні держави, враховуючи розмір Грузії та населення, зможуть і в подальшому фінансувати країну. Враховуючи сучасний стан економіки України, останній шлях є небезпечним. Відсутність реальних реформ змінює ставлення Європи та США до України, виникає невіра у спроможність України провести необхідні реформи в економіці, а тому розраховувати доведеться лише на себе.

Тобто на даному етапі в Україні необхідно розробити чіткий механізм утримання та матеріально-технічного забезпечення працівників поліції. Частково це вже було здійснено: як бачимо, закуплено нові автомобілі для працівників поліції, форму та інше приладдя, проте ніхто не говорить, а чи є кошти на утримання цього усього в належному стані? Напевно, навряд чи. Ми вважаємо, що з часом все це може стати великою проблемою. Тому держава повинна думати про це вже сьогодні. Вважаємо за необхідне встановити для працівників поліції розмір заробітної плати, який буде як мінімум у два рази більший за середній розмір заробітної плати інших працівників бюджетної сфери. Такі дії дозволять на сучасному етапі знизити рівень корупції та забезпечити належне матеріально-технічне забезпечення поліції.

Окрім того, дієвим механізмом боротьби з корупцією, з врахуванням досвіду Грузії, можуть стати спеціальні перевірки працівників поліції. Так, у Грузії такі перевірки проводилися з боку підрозділів внутрішньої безпеки генеральної інспекції, які отримали право здійснення провокацій хабарів, про що було відомо усім новоприйнятим поліцейським. Значно посилилася кримінальна відповідальність за хабарництво. В Україні для реалізації цього задуму, на нашу думку, необхідно створити спеціальний орган, який буде відокремлений та незалежний від поліції. Окрім того, вважаємо, що оптимальною буде ситуація, коли цей орган буде централізованим, тобто без відділів чи управлінь на місцях. Це дозволить мінімізувати зовнішній вплив на працівників такого органу.

Проте ще раз необхідно звернути увагу на те, що без серйозної та ефективної боротьби із корупцією в усіх сферах життя вкладені кошти не дадуть належного результату. Корумпована влада, прокуратура, суди зведуть усі намагання чесних працівників поліції нанівець. Таким чином, без реформування цих органів поліція не буде здатна виконати свою місію перед суспільством повною мірою.

**Висновки.** Дослідження питання сучасного стану та перспектив реформування Національної поліції України з урахуванням зарубіжного досвіду на сьогодні є надзвичайно актуальним. Фактично, ми є свідками (а іноді й активними учасниками) процесу перетворення поліції на ефективний державний інститут, який має надійно захищати права і свободи людини та громадянина, користуватися довірою та повагою громадян. Для цього потрібно вивчати позитивний досвід поліцейських сил у різних країнах, методи їх діяльності, необхідно виявляти спільні риси, зокрема щодо цілей національних поліцейських систем і тих проблем, з якими їм доводиться зіштовхуватися під час ви-

конання своїх службових обов'язків.

Уже давно в багатьох країнах поліція сприймається населенням як сервісний орган, який має високий рівень довіри територіальної громади, оскільки основою їхньої взаємодії є ідея спільної відповідальності та безпеки. Впровадження в Україні поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду (*Community Policing*), має високі шанси на успіх.

Важливою умовою підвищення ефективності діяльності поліції щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави і суспільства має стати розробка законодавчих ініціатив, спрямованих на встановлення чіткої узгодженості усіх правових норм у галузі кримінального, адміністративного, цивільного та інших галузей права, що регламентують діяльність працівників поліції. Необхідно максимально деталізувати коло завдань, функцій та повноважень поліції, що зменшить ризик довільних дій правоохоронців та дасть змогу мінімізувати ризик порушення закону з їх боку, перевищення ними влади та службових повноважень. Одночасно важливо максимально регламентувати дії посадових осіб шляхом розробки деталізованих нормативно-правових актів, рекомендацій, інструкцій, check-list-ів, операційних процедур, що передбачають усі можливі варіанти поведінки персоналу у стандартних та нестандартних ситуаціях.

На сьогодні потрібно відпрацювати ефективну технологію відбору кадрів для забезпечення держави високопрофесійними спеціалістами. Посилення конкуренції на зовнішньому та внутрішньому ринках потребує фахівців більш високої кваліфікації, що здатні генерувати нові ідеї, проявляти креативність та гнучкість залежно від ситуації, готові до підвищеної відповідальності за вирішення поставлених державою завдань.

Використання у ході реформування правоохоронної системи досвіду зарубіжних країн, а також досвіду роботи окремих осіб-іноземців сприяє зменшенню рівня корупції та дозволяє заручитися підтримкою міжнародного співтовариства, що довіряє представникам, які довели дієвість своїх реформ на практиці (наприклад, у Грузії).

Таким чином, потреба активного реформування правоохоронної системи України є нагальною, оскільки є необхідність переорієнтації цієї системи на захист прав і свобод людини, на реалізацію наданих повноважень відповідно до вимог принципів верховенства права, законності та взаємодії з населенням на засадах партнерства.

#### *Література*

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року // ВВР України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Рівень довіри до нової патрульної поліції більш ніж удвічі вищий, ніж до старої міліції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/society/1151178-riven-doviri-do-novoji-patruлноji-politsiji-bilsh-nij-udvichi-vischiy-nij-do-staroji-militsiji-opituvannya.html>. - Заголовок з екрану.
3. Паніна Н. Українське суспільство 1994–2005: соціологічний моніторинг / Н. Паніна. – К. : Софія, 2005. – 94 с.

4. Reiner R. The Politics of the Police, 3rd ed. – Oxford : Oxford University Press, 2000.
5. Code de procédure pénale (Code of criminal procedure of France). Act No. 2005–1550. – 12 December 2005. Available from [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code\\_34.pdf](http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code_34.pdf).
6. Шалягин Д.Д. Полиция США – организационные и правовые основы деятельности : дисс. ... канд. юрид. наук / Д.Д. Шалягин. – М., 1998.
7. Hauer V.D. Police in Western Europe. – Bonn, 1992.
8. Лошицький М.В. Реабілітація поліцейського права / М.В. Лошицький // Право України. – 2002. – № 7. – С. 95–99.
9. Курко М.Н. Поліція України (національна поліція): історіографія створення, стан законодавчого і ресурсного забезпечення та перспективи розвитку / М.Н. Курко, П.Д. Біленчук, А.А. Ярмолюк // Право.ua. – 2015. – № 1. – С. 21–28.
10. Принципи та умови застосування поліграфу в Україні // Закон і Бізнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/print/118818tehnichna\\_dovira\\_principi\\_ta\\_umovi\\_zastosuvannya\\_poligrafu\\_v.html](http://zib.com.ua/ua/print/118818tehnichna_dovira_principi_ta_umovi_zastosuvannya_poligrafu_v.html).
11. Проект Закону про поліцію і поліцейську діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53719](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719).
12. Епифанцев А. Как проходила реформа МВД Грузии / А. Епифанцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://putin.jofo.ru/608921.html>.
13. Фільштейн І.В. Досвід Грузії у створенні нової поліції, його позитивні й негативні наслідки та можливість використання цього досвіду в Україні / І.В. Фільштейн // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. – 2015. – Вип. 5. – Т. 3. – С. 80–82.

**Підготували:**

Воробець Х.,  
Гінінгер А.,  
Яремчук В.

*(Чернівецький національний університет  
імені Юрія Федьковича)*

## **ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ: ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ, МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ, ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ**

Упродовж останніх десятиліть в Україні активізувалася гендерна діяльність. На шляху свого розвитку вона стикається з численними перешкодами. Сьогодні творення національного суспільства неможливе без використання світового і європейського досвіду.

В Україні існує нагальна необхідність у комплексному дослідженні показників гендерної нерівності України, гендерних проблем українського суспільства та окреслення шляхів подальшого становлення принципу гендерної рівності в Україні.

Гендерна рівність – складова поняття рівності та рівних можливостей. Демократичне суспільство повинно надавати і чоловікам, і жінкам рівні мож-

ливості брати участь в усіх сферах життя. Гендерна дискримінація у будь-якій соціальній сфері (як публічній, так і приватній) та у будь-якому соціальному інституті (від сім'ї до політики) є важливим питанням, яке в демократичному суспільстві має вирішуватися на публічному рівні. Успішне регулювання гендерних відносин у суспільстві передбачає утвердження цінності гендерної рівності, недопущення дискримінації за ознакою статі, забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень, забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків.

### **Історія розвитку ідеї гендерної рівності**

Про те, що в різних спільнотах існують відмінні уявлення про жіночу і чоловічу поведінку, мова в культурній антропології зайшла вже давно. У різних культурах одна і та сама риса може вважатися то жіночою, то чоловічою. Відомий культурний антрополог Маргарет Мід, чії праці сприяли розвитку гендерної теорії, ще наприкінці 1940-х років звернула на це увагу:

«То хлопчиків вважали вкрай вразливими і тому робили їх об'єктами безугавної опіки, то дівчаток... Одні народи вважають жінок надто слабкими для роботи поза домом, інші ж доручають їм переносити ваговиті вантажі, "бо голова у них міцніша, ніж у чоловіків"... Подекуди жінок порівнюють із ситом, яке не здатне утримати найпотаємніше, а в інших культурах славу найбільших пліткарів мають чоловіки. Незалежно від сфери, від того, дрібниці це чи щонайсерьйозніші речі, від захцянок щодо прикрас чи косметики до священних предметів, що символізують місце людини у Всесвіті, ми знаходимо чимало дуже суперечливих і непослідовних способів розподілу статевих ролей» [1, с. 29].

Об'єднує такі культурні традиції переконання, що розподіл статевих ролей є наслідком природних особливостей жінок та чоловіків, що такий розподіл облаштовано самою природою. Проте біологічні аргументи не дають відповіді на питання, скажімо, чому в різних культурах існують протилежні уявлення про жіночу і про чоловічу роботу чи поведінку, або чому ці норми змінюються з часом.

Дати пояснення існуючим протиріччям покликано вчення про гендер, гендерну роль.

Вважається, що термін «гендер» вперше використав психоаналітик Роберт Столлер (Robert Stoller) у 1968 році у статті під назвою «Sex and Gender: on the Development of Masculinity and Femininity» [2].

Поняття «гендер» з'являється у соціально-гуманітарному знанні другої половини ХХ ст. як похідне від поняття статі. Однак гендер є не біологічною, а соціокультурною категорією: індивід не отримує «гендер» автоматично від народження, а набуває у процесі включення в суспільне життя [3].

Таким чином, розрізнення статі і гендеру означало перехід від традиції пояснювати культурну різницю між жінками і чоловіками біологічними чинниками до можливості пояснювати цю різницю соціальними й культурними

чинниками.

Коли говорять про гендер, то також мають на увазі такі поняття як «маскулінність» і «фемінність» (соціальні уявлення про те, що означає бути чоловіком або жінкою), які відображають гендерну ідентичність. Зокрема, маскулінність у традиційній (патріархальній) парадигмі пов'язується із силою, владою, мужністю, витривалістю, аргесією, неемоційністю, орієнтацію на успіх. Натомість фемінність – протилежні до маскулінності риси: емоційність, чуйність, слабкість, залежність тощо.

Виділяють такі етапи становлення терміна «гендер»:

На «догендерному» етапі (до 60-х рр. ХХ ст.) термін «гендер» в англійській лінгвістиці означав граматичний рід іменника (чоловічий, жіночий, середній); у слов'янських мовах його часто почали використовувати у значенні «спеціальний рід», а в деяких випадках і взагалі як абсолютний синонім до слова «стать», що лише поглиблювало нерозуміння суті гендерної теорії, підкреслюючи нерозривний зв'язок гендера та біологічної статі людини.

В **індивідуалістичному** підході (інші назви: система «стать – гендер», рольовий підхід, статево-рольовий підхід, теорія «гендерних шухляд»; розвивається з 70-х рр. ХХ ст.) «гендер» – це залежний від біологічної статі набір деяких фізичних і морально-етичних характеристик людини, моделей її мислення та поведінки, стратегій комунікації, взаємин, що не є чимось статичним, тобто цей набір може змінюватися протягом життя, але конструюється перш за все під впливом культури й суспільства. У рамках такого підходу гендер є відносним, тобто розуміння фемінності формується лише шляхом виключення маскулінності й навпаки, що закладає ідею нерівності (різні, тому що нерівні). Такий підхід спрямовано на подолання гендерних стереотипів, формування андрогінного типу особистості, але враховує лише «нормативну фемінність» та «нормативну маскулінність» і заперечує інші варіанти гендера.

В **інтеракційному** (розглядає взаємодію) та **інституціональному** (розглядає суспільство як комплекс поєднань громадян) підходах (розвивається з 80-х рр. ХХ ст.) «гендер» – самостійна, не зумовлена біологічною статтю, конструйована культурою та суспільством характеристика людини, щось, що люди не набувають з народження, а (осмислено чи неосмислено) демонструють, взаємодіючи з різними людьми у різноманітних інституціональних ситуаціях. Біологічна стать і гендер є різними конструйованими характеристиками, котрі можуть поєднуватися в людині довільно, незалежно одна від одної.

Органічно пов'язаним із поняттям гендера є поняття гендерної рівності.

Гендерна рівність, або рівність між чоловіками та жінками, виходить з концепції, згідно з якою усі люди – як чоловіки, так і жінки – мають однакову можливість розвивати свої професійні здібності та зробити вибір без обмежень, зумовлених стереотипами, жорсткими гендерними ролями й упередженням. Гендерна рівність означає, що різна поведінка, очікування та потреби і жінок, і чоловіків сприймаються, оцінюються та заохочуються однаковою мірою. Це не означає, що між жінками та чоловіками немає відміннос-

тей, проте їхні права, відповідальність та можливості не залежать від того, народилися вони жінками чи чоловіками. Виходячи з цього, гендерна рівність означає справедливе ставлення до жінок і чоловіків. Воно може включати рівне чи відмінне ставлення, але вважається еквівалентним стосовно прав, винагород, обов'язків та можливостей.

Таким чином, гендерна рівність – це перш за все рівні права, обов'язки та можливості в усіх сферах суспільного життя, справедливість, рівний розподіл влади і права на вплив, рівний розподіл відповідальності й турбот, рівна винагорода зусиль та праці, право на життя, вільне від нападу та насильства.

За останні століття статус жінок помітно змінився. Те, що зараз сприймається як належне – можливість навчатися в університеті, право на спадок, виборче право, працевлаштування на ринку праці, репродуктивне планування тощо – виборювалося жінками протягом довгих років у різних країнах світу. Фемінізму – як політико-соціальному вченню про місце жінки у суспільстві – слід завдячувати у такому прогресі. Фемінізм – соціальна теорія і критика патріархату як несправедливого суспільного устрою та рух, який бореться за подолання гендерної дискримінації та несправедливості. Фемінізм – це боротьба за рівні права і можливості жінок і чоловіків [4, с.16].

Прийнято виділяти так звані три хвилі фемінізму – етапи боротьби жінок за свої права.

**Перша хвиля фемінізму.** Перша хвиля фемінізму бере свій початок від суфражизму (боротьбі за право голосу, 1830-ті роки) до Другої світової війни. Нова Зеландія першою у світі надала жінкам право голосу в 1893 році. Через рік аналогічне право було надано в Австралії. В Європі першою країною із законодавчо закріпленим правом голосу на виборах стала Фінляндія у 1905 році. Впродовж першої хвилі фемінізму основними цілями стали надання жінкам права на власність, вищу освіту та професійну зайнятість [5, с.124–125].

**Друга хвиля фемінізму.** Другий етап поширення ідей фемінізму прийшовся на початок 60-х років ХХ ст. і продовжувався до початку 90-х років. «Особисте є політичним» – відомий слоган активісток, які піднімали на політичний порядок денний питання насильства проти жінок як у сім'ї, так і робочому середовищі. «Моє тіло – моє діло» – стверджували феміністичні організації, які боролися за право на безпечний і легальний аборт, контрацептивні засоби, тобто контроль над власною репродуктивною поведінкою. Міжнародні жіночі організації поїхали у країни третього світу боротися із традиціями, які шкодили здоров'ю жінок та наражали їх на смерть – так зване «жіноче обрізання», «вбивство честі», закидання каміннями жінки у випадку зради тощо [6].

**Третя хвиля** пов'язана із епохою постмодернізму і постструктуралізму – це 1990-ті роки. Оскільки активізм не забезпечив повністю очікуваних результатів, змінюється підхід до постановки проблеми. На рівні особистих стосунків розглядається використання альтернативних, менш «жорстких» моделей у порівнянні з традиційними гендерними та сексуальними ролями



[7, с. 247].

І попри те, що найбільш успішною називають першу хвилю, жодна з них не вважається завершеною, адже навіть можливість і право на освіту мають жінки не усіх країн.

### **Міжнародні стандарти гендерної рівності**

Вперше ідея рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків була зафіксована у Римських договорах 1957 року. Зокрема, у статті 119 йдеться про те, що «чоловіки і жінки повинні отримувати рівну оплату праці за рівноцінну роботу», «рівна оплата праці без дискримінації на основі статі» [11].

У Маастрихтському договорі від 7 лютого 1992 року, у статті 2 йдеться про цінності, які характеризуються «плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю та рівністю жінок і чоловіків». У статті 3 зазначено, що ЄС «бореться із соціальною маргіналізацією і з дискримінацією, сприяє соціальній справедливості та соціальному захисту, рівності жінок і чоловіків, солідарності поколінь та охороні прав дітей».

В Амстердамському договорі від 2 жовтня 1997 р. прописано ідеї «рівності між чоловіками і жінками щодо можливостей на ринку праці та стосовно ставлення на роботі» (стаття 118), «рівного ставлення до чоловіків і жінок стосовно працевлаштування і зайнятості, включаючи принцип рівної оплати праці за однакову роботу», «забезпечення повної рівності між чоловіками і жінками у робочому житті» (стаття 119) [12].

У **Хартії основних прав ЄС** від 7 грудня 2000 року, а саме у статті 21, йдеться про заборону дискримінації на основі низки ознак, у тому числі статі. Стаття 23 документа присвячена тематиці рівності між чоловіками і жінками:

«Рівність між чоловіками і жінками має бути забезпечена у всіх сферах, включаючи зайнятість, роботу і заробітну плату. Принцип рівності не суперечить ідеї збереження або вжиття заходів, що передбачають особливі переваги на користь недостатньо представленої статі» [14].

Тобто у статті йдеться про можливість прийняття так званих позитивних дій (affirmative actions), серед яких можуть бути і гендерні квоти.

У **Лісабонській угоді** від 13 грудня 2007 року до тематики гендерної рівності на ринку праці (статті 1 і 2) і боротьби із дискримінацією на основі статі (стаття 5) додаються такі, як подолання торгівлі людьми, зокрема, жінками і дітьми (статті 63, 69), подолання насильства у сім'ї [13].

У **Консолідованих версіях Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу** від 2010 року у статті 2 зазначено:

«Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для усіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків» [7].

У статті 3 йдеться про те, що «Союз бореться проти соціального ви-

лучення та дискримінації, підтримує соціальну справедливість та захист, рівність жінок і чоловіків, зв'язок між поколіннями, захист прав дитини».

**Окрема стаття 23 називається «Рівність жінок та чоловіків»:**

«Рівність жінок та чоловіків повинна забезпечуватися в усіх сферах, включаючи працевлаштування, працю та її оплату. Принцип рівності не перешкоджає збереженню або ухваленню заходів, що передбачають окремі переваги на користь недостатньо представленої статі».

Стосовно гендерних питань у публічній сфері зазначено також про «рівність жінок та чоловіків щодо їхніх можливостей на ринку праці та ставлення на роботі» (стаття 153). Європейський Парламент (ЄП) та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Економічно-соціальним комітетом, ухвалюють заходи з метою забезпечення застосування принципу рівних можливостей та рівного ставлення до жінок та чоловіків у питаннях працевлаштування та зайнятості, включаючи принцип рівної оплати за однакову роботу або за роботу, що має однакову вартість (стаття 157).

**В окремій статті 21 під назвою «Недискримінація» зазначено:**

«Заборонено будь-яку дискримінацію за будь-якою ознакою, такою, як стать, раса, колір шкіри, етнічне чи соціальне походження, генетичні риси, мова, релігія або переконання, політичні або будь-які інші погляди, належність до національної меншини, власність, походження, фізична або розумова недієздатність, вік або сексуальна орієнтація».

Окрім того, низка резолюцій Європейського Парламенту та директив і резолюцій Ради ЄС містять інформацію про потреби гендерних перетворень і визначають норми стосовно їх забезпечення.

Основу гендерної політики в ЄС сформульовано в «Дорожньому атласі рівності між чоловіками та жінками», який складається з шести ключових напрямків діяльності:

1) досягнення рівної економічної незалежності чоловіків та жінок: скорочення різниці в оплаті праці, розвиток жіночого підприємництва, соціальний захист та запобігання бідності;

2) заходи, які сприяли б гармонійному поєднанню робочої, особистої та сімейної сфер життя: мобільність робочих контрактів; збільшення кількості надавання послуг (державної/приватної форм власності) по догляду за дітьми та людьми похилого віку; сімейна державна політика, чутлива до представників двох статей;

3) залучення чоловіків та жінок до рівномірної участі в процесі прийняття рішень (decision-making): політична активність, в економічній сфері та бізнесі, науці та сучасних технологіях;

4) викорінення насилля згідно статі та сексуального/робочого трафіку;

5) ліквідація гендерних стереотипів у всіх сферах суспільної взаємодії, перш за все в освіті, ринку праці, ЗМІ тощо [32, ст. 23].

Крім того, **Радою Міністрів ЄС** було розроблено низку директив:

- 75/117/ЕЕС від 10 лютого 1975 р. про рівну оплату праці;
- 76/207/ЕЕС від 9 лютого 1976 р. про рівне ставлення на робочому місці;
- 86/613/ЕЕС від 11 грудня 1986 р. про рівне ставлення до самозайнятих робітників та членів подружжя, які їм допомагають;
- 92/85/ЕЕС від 19 жовтня 1992 р. про безпеку та здоров'я вагітних робітниць та робітниць, які нещодавно народили або годують, на робочому місці;
- 96/34 ЕС від 3 червня 1996 р. про відпустку для догляду за дитиною;
- 96/97/ЕС від 20 грудня 1996 р. про рівне ставлення до жінок і чоловіків у схемах соціального забезпечення на робочому місці.

**Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод людини від 1950 року** (далі – Європейська конвенція) є визначальним актом обов'язкового характеру для Європи та України. Положення статей Конвенції, а також рішення спеціального юрисдикційного органу – **Європейського суду з прав людини** (далі – ЄСПЛ), який здійснює тлумачення даних статей, є обов'язковими для країн-учасниць Конвенції.

В Європейській Конвенції окремо не закріплено спеціального положення щодо забезпечення рівності прав чоловіка та жінки.

Протоколом № 7 до Конвенції, прийнятим 22 листопада 1984 р., у ст. 5 встановлено, що кожен із подружжя має рівні цивільні права та обов'язки у відносинах між собою і зі своїми дітьми, а також щодо одруження, перебування в шлюбі та щодо його розірвання. Ця стаття не перешкоджає державам вживати таких заходів, що є необхідними в інтересах дітей [10].

У справах про забезпечення гендерної рівності, яка не стосується подружнього та сімейного життя, Європейський суд з прав людини керується статтею 14 Конвенції, яка закріплює норму, згідно з якою реалізація прав і свобод, викладених у Конвенції, гарантується без якої-небудь дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних та інших поглядів, національного або соціального походження, приналежності до національних меншин, майнового становища, народження або інших ознак.

Яскравим прикладом є рішення у справі **Emel Boyraz v. Turkey** від 2 грудня 2014 року. Заявниця, громадянка Туреччини, була призначена на посаду офіцера безпеки у відділенні державної електричної компанії. Вона працювала на контрактній основі майже три роки перед тим, як її у березні 2004 року звільнили через її стать. Її було проінформовано, що вона не може працювати далі, оскільки не відповідає критеріям «бути чоловіком» та «пройти військову службу» [8].

У лютому 2006 року суди відмовили пані Бойраз, посилаючись на попереднє рішення Вищого Адміністративного Суду, який встановив вимоги щодо служби в армії, які демонструють, що ця посада була зарезервована для кандидатів-чоловіків, і що ця вимога була законною, беручи до уваги особливості посади та суспільний інтерес.

Заявниця продала скаргу до ЄСПЛ з підстав порушення Туреччиною по-

ложень ст. 14 (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя).

Її позиція пов'язана із тим, що наявна різниця у ставленні до неї зумовлена її статевою належністю.

За наслідками розгляду справи суд встановив, що мало місце порушення статті 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя).

На думку Суду, поняття «приватне життя» поширюється на аспекти, пов'язані з особистою ідентичністю та статтю людини, що є невід'ємною складовою її ідентичності. Тому така дія як звільнення з посади тільки на підставі статі справляє негативний вплив на її особистість, на її приватне життя.

Європейським судом з прав людини надається рівний захист як для жінок, так і чоловіків. У справі «Костянтин Маркін проти Російської Федерації» заявник підписав контракт військової служби, згідно з яким зобов'язався «служити на умовах, передбачених законом» [9]. Після розлучення з дружиною, яка була матір'ю його трьох дітей, він залишився виховувати дітей сам. Після народження третьої дитини він звернувся з проханням про відпустку на три роки. Його прохання було відхилене, оскільки, відповідно до закону, батьківська відпустка такої тривалості могла бути надана лише жінкам-військовослужбовцям. У жовтні 2006 року військова частина видала наказ про надання йому майже двох років відпустки по догляду за дитиною, поки його молодшому синові не виповниться три роки, а також про надання фінансової допомоги у розмірі приблизно 5900 євро на усіх дітей. Військовий суд згодом розкритикував військову частину за недотримання постанов російських судів і вказав на незаконність виданого наказу. У січні 2009 року Конституційний суд відхилив скаргу пана Маркіна про нездатність батьків використовувати трирічну відпустку по догляду за дитиною, вважаючи, що положення Закону «Про військову службу», які регламентують надання відпустки по догляду за дитиною, не суперечать Конституції.

Суд постановив, що пан Маркін став жертвою дискримінації у значенні Конвенції. Суд зазначив, що пан Маркін не міг піклуватися про дитину протягом перших років її життя, коли це було найбільш необхідно, і не отримував жодних компенсацій як за затримку в наданні йому відпустки, так і за скорочення її тривалості. Отже, передбачувана дискримінація стосовно військовослужбовців чоловічої статі у сфері надання права на відпустку по догляду за дитиною була важливим питанням, яке становить спільний інтерес не тільки в Росії, а й у інших державах-членах. Таким чином, Суд дійшов висновку, що подальший розгляд даної заяви сприяв з'ясуванню, збереженню і розвитку стандартів захисту відповідно до Конвенції. Більше того, дана справа акцентує увагу на тому, що поняття «гендерної рівності» передбачає реалізацію прав не лише жінок, а й чоловіків.

## **Проблеми реалізації принципу гендерної рівності і шляхи їх вирішення**

### **Проблеми реалізації принципу гендерної рівності в Україні**

#### **Стійкість стереотипів щодо розподілу ролей чоловіків і жінок у суспільстві та сім'ї**

Стереотипи поширюються через два найпотужніших канали – систему освіти та ЗМІ. Слід також визнати деструктивну діяльність окремих антигендерних рухів, які розповсюджують недостовірну інформацію з питань гендерної політики та свідомо насаджують патріархальні стереотипи [6]. Сутність патріархальних гендерних стереотипів у нашій державі полягає в тому, що чоловік сприймається як діюча, самостійна, самодостатня особистість, тоді як жінка – пасивна, несамостійна, залежна. Досить часто роль в Україні жінки обмежується народжуванням дітей і піклуванням про сім'ю. Життєвий світ жінки замкнутий на чоловікові та родині. Тоді як життєвий світ чоловіка – це увесь світ. Патріархальні стереотипи, безперечно, обмежують людину.

Патріархальні стереотипи проявляються і на ринку праці. За умов сьогоденішньої кризи виникає ситуація, аналогічна тій, що була у 1990-х роках, коли жінки частіше втрачають роботу: спрацьовує патріархальний стереотип – чоловіки мають першочергове право на отримання роботи. Цей стереотип, до речі, підтримується самими жінками, але водночас суперечить суворим реаліям життя: в кризові епохи саме жінки беруть на себе відповідальність за виживання своїх родин і готові заради них із своїми численними дипломами працювати прибиральницями, продавцями на ринках, «човниками» до інших країн тощо [27].

Також для нашої держави характерний низький рівень правової свідомості, зокрема публічних осіб, щодо гендерної рівності та її реалізації в Україні, що, безумовно, не може не впливати на зміст та якість правових норм.

Наприклад, Віктор Янукович, розповідаючи у Давосі про промокампанію України до чемпіонату Європи з футболу 2012 року, назвав принадами країни каштани, що квітнуть, й жінок. «І у містах українських почнуть роздягатися жінки. Побачити цю красу – це чудово», – сказав В. Янукович [16]. Отже, В. Янукович звів функції українських жінок до краси, природи, а, отже, ототожнив жінок з речами.

#### **Безробіття та невисокий соціальний статус жінки як бізнес-партнера**

Як демонструють дані Державної служби статистики України, проблема гендерної нерівності за доходами вважається однією з ключових, оскільки обмежує можливості реалізації усіх життєвих потреб, є прямою загрозою розвитку людського потенціалу, а значить, сталому розвитку суспільства в цілому.

За даними Державної служби статистики України за 2015 р., рівень зайнятості у жінок становить 51,7 %, а у чоловіків – 62,2 %. Даний факт свідчить про гірше становище жінок на ринку праці у порівнянні з чоловіками [5].

Наприклад, за даними дослідження ІФС, частка підприємств, вищими керівниками яких є жінки, становить 22 %. Частка жінок у вищому керівництві змінюється залежно від галузі: від 6 % у будівництві до 50 % у готельно-бізнесі та громадському харчуванні. Ці дані підтверджують загальне уявлення про те, що жінки найчастіше працюють у готельно-ресторанному бізнесі та громадському харчуванні (сектор «громадське харчування» на графіках), а також у торгівлі та сфері послуг [17]. У цих галузях частка жінок – вищих керівників – є більшою, ніж у середньому в бізнесі. Водночас слід зауважити, що жінки становлять значну частку вищого керівництва в галузях, які традиційно вважаються чоловічими. Це транспорт (16 %) та виробництво (20 %).

З іншої точки зору, у 84 % підприємств, вищими керівниками яких були жінки, жінки також були і серед співвласників. Водночас лише 27 % підприємств з керівниками-чоловіками мали жінок серед своїх співвласників [15].

Дані про структуру власників слід тлумачити обережно, оскільки на практиці володіння може відбуватися від імені або замість іншої особи. Наприклад, іноді жінки-співвласниці можуть виступати представниками своїх родичів – чоловіків [15]. Ці приклади можуть пояснити, чому в секторах з порівняно низькою часткою жінок-керівників, частка жінок-власниць є значною. Наприклад, у транспортній галузі у 40 % підприємств є жінки серед співвласників, а серед керівників – лише у 16 % підприємств.

Порушення принципу гендерної рівності у сфері оплати праці. За даними Державної служби статистики України за 2015 рік, розрив у заробітній платі чоловіків та жінок становить більше 25 %. Згідно зі ст. 24 Конституції України, чоловікам та жінкам забезпечується надання рівної можливості у праці та винагороді за неї [29].

### **Законодавче однобоке тлумачення поняття «гендерна рівність»**

Аналіз норм чинної Конституції України дає підстави стверджувати, що в законодавчій практиці має місце формальне розуміння принципу гендерної рівності та механістичного підходу до гендерного аналізу законодавства. У ст. 24 Конституції України зазначено таке: «Рівність прав жінки і чоловіка 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 [1]. Проте норма не надає аналогічні правові засоби захисту батьківства на рівні з материнством.

### **Відсутність гендерної експертизи інформації, що подається через друковані або інші засоби масової інформації**

ЗМІ відіграють важливу роль у житті людей та формують їх світогляд. Для забезпечення ефективної політики гендерної рівності важливим є формування образу чоловіка і жінки у ЗМІ на основі рівних прав і можливостей. До прикладу, згідно з дослідженнями Інституту масової інформації, які було проведено в грудні 2015 р., у матеріалах регіональних ЗМІ жінки згадуються майже втричі рідше, ніж чоловіки. Експерти ІМІ оцінювали гендерний баланс

у друкованих та інтернет-ЗМІ таких регіонів: Вінниця, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Луцьк, Одеса, Полтава, Ужгород, Харків, Херсон, Чернівці [19]. Зокрема, протягом періоду моніторингу, в десяти регіонах зафіксовано 471 згадку про жінок-експерток, порівняно до 1492 згадок про чоловіків-експертів.

Також досить часто українські ЗМІ відображають і підсилюють гендерні стереотипи. Переважна кількість матеріалу про жінок стосуються сім'ї та дітей, краси та моди, рідше – медицини та освіти [33].

### **Шляхи вирішення проблем реалізації принципу гендерної рівності в Україні:**

1. Розробити Національну програму щодо підвищення ролі жінки у суспільстві, яка покликана підвищити рівень правової свідомості громадян, перш за все публічних осіб, шляхом проведення семінарів, тренінгів та більшого залучення засобів масової інформації до даної проблеми. Розробку проводитимуть Міністерство соціальної політики та Міністерство інформаційної політики України.

2. Задля зниження безробіття та підвищення статусу жінки потрібно сприяти розвитку жіночого підприємництва, який має бути впроваджено та заохочено з боку держави.

Створити при Державній службі статистики України он-лайн сервіс, за допомогою якого кожен може отримати актуальну інформацію щодо рівня заробітної плати жінок і чоловіків у галузі або конкретному підприємстві. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 року № 611, комерційну таємницю не становлять відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, таким чином, створення он-лайн сервісу не суперечитиме положенням чинного законодавства [4]. Даний сервіс має вигляд калькулятора, який виконуватиме такі функції:

- обчислення середньомісячного прибутку;
- діапазон доходів;
- середня різниця доходів між заробітною платою чоловіків і жінок. Також будуть враховані такі критерії: професійна підготовка, досвід роботи та вид діяльності.

3. Внести зміни до ст. 24 Конституції України, а саме: викласти її в такій редакції: «Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: **наданням жінкам і чоловікам рівних** можливостей у громадській, 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 надають **як жінкам, так і чоловікам можливість** поєднувати працю з материнством і батьківством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства, **батьківства** і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям, **батькам**».

Введення в законодавство норми, яка б надавала відпустку як жінкам,

так і чоловікам для поєднання сімейних обов'язків і роботи після народження дитини. В Ісландії законом «Про батьківську відпустку» надається можливість як жінкам, так і чоловікам поєднувати сімейні обов'язки і роботу після народження дитини, і в результаті більше 90 % батьків беруть виділені спеціально для них 97 днів відпустки аби провести перші дні дитини разом з нею [25]. У законодавстві України, зокрема у ст. 179 Кодексу законів про працю, жінкам надається оплачувана відпустка у зв'язку з вагітністю. Законодавством передбачено надання післяпологової відпустки для жінки терміном 56 календарних днів (70 календарних днів – у разі народження двох і більше дітей та у разі ускладнення пологів), але дія норми не розповсюджується на батька дитини [2]. З метою забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків необхідно внести зміни до ст. 17 Закону України «Про відпустки» про надання відпустки після пологів матері, **батьку** дитини (дітей).

4. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків», державна політика щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків спрямована на утвердження гендерної рівності, недопущення дискримінації за ознакою статі, захист суспільства від інформації, спрямованої на дискримінацію за ознакою статі [3]. З метою забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у даний Закон пропонуємо внести зміни шляхом включення до Закону статті 4<sup>1</sup> такого змісту:

Стаття 4<sup>1</sup>. Гендерна експертиза інформації, яка подається через засоби масової інформації

Інформація, яка подається через друковані та інші засоби масової інформації підлягає гендерній експертизі. У разі встановлення невідповідності такої інформації принципу забезпечення рівних прав жінок та чоловіків висновок гендерної експертизи надсилається до засобу друкованої та іншої масової інформації, який розповсюдив дану інформацію».

Також доповнити вищезгаданий Закон статтю 14<sup>1</sup> з таким змістом:

Стаття 14<sup>1</sup>. Повноваження спеціально уповноваженої комісії з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у засобах масової інформації.

1. Спеціально уповноважена комісія з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у засобах масової інформації забезпечує проведення експертизи інформації, яка розповсюджується через друковані та інші засоби масової інформації, щодо відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

2. Спеціально уповноважена комісія з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у засобах масової інформації отримує необхідну інформацію шляхом подання письмово запиту до друкованого або іншого засобу масової інформації.

Також пропонуємо внести до Прикінцевих положень Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків» зміни шляхом розроблення пункту 3 у даних положеннях із таким змістом:



«Кабінету Міністрів України до 01.08.2016 розробити та затвердити положення про спеціально уповноважену комісію з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у засобах масової інформації».

Положення про спеціально уповноважену комісію з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у засобах масової інформації пропонуємо розробити з урахуванням проекту.

**Висновки.** Гендерна рівність – категорія, що існує для означення процесу справедливого ставлення до жінок та чоловіків. Для забезпечення критерії часто повинні компенсувати історичні та соціальні перешкоди, які не дають існувати жінкам і чоловікам в рівних умовах.

Україна, задекларувавши однією із своїх цілей входження до Європейського Союзу, повинна в тому числі забезпечити гендерну рівність у суспільстві. Основний зміст таких засобів відображено у міжнародних стандартах та регіональних європейських стандартах.

На міжнародному рівні вироблено універсальні стандарти із забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків та жінок. Важливу роль відіграють і європейські регіональні стандарти, які детальніше обумовлюють досягнення такої рівності. Особливе місце в системі зазначених стандартів займають положення Європейської Конвенції із захисту прав та основоположних свобод та практика Європейського суду з прав людини щодо їх тлумачення.

Станом на сьогодні жінки в Україні не володіють однаковими можливостями у порівнянні з чоловіками. Дана нерівність особливо яскраво виражена в економічній сфері, сфері підприємництва та оплати праці. Крім того, наявність стереотипів масового мислення та недостатня поінформованість населення щодо реального статусу чоловіка і жінки у суспільстві лише шкодять обом статям. Однобокість розуміння принципу гендерної рівності призводить до фактичного порушення прав жінок і чоловіків.

Розробка Національних програм з інформаційної політики щодо економічного та соціального статусу жінки, інформаційно-роз'яснювальна робота із населенням, внесення змін до законодавства – все це є практичними кроками на шляху до утвердження принципу гендерної рівності.

**Підготували:**

Верещак Т.,

Кісеолар К.,

Слободянюк О.

**Науковий керівник** – к.ю.н., с.н.с. **Ковальова О.В.**

*(Одеський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **ГЕНДЕРНІ СТЕРЕОТИПИ НА ЗАВАДІ СТАНОВЛЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ**

Демократизація України, становлення правового суспільства, перспективи європейської інтеграції зумовлюють необхідність формування ефективної політики рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. На сьогодні забезпечення гендерної рівності є важливою складовою розвитку та одним з пріоритетів державної політики України.

Сучасна суспільно-політична ситуація в Україні, антитерористична операція на Сході, окупація частини території країни загострили і без того актуальні проблеми низького соціально-економічного рівня життя в Україні, збільшення рівня внутрішньої міграції, соціально-культурної напруги в суспільстві, які призводять до гендерної дискримінації та гендерно обумовленого насильства.

Гендерна дискримінація жінок і чоловіків в Україні залишила на початку третього тисячоліття в нашій країні низку проблем: демографічну кризу, зменшення тривалості життя (особливо чоловіків), торгівлю людьми, насильство в сім'ї та багато інших. Всі ці проблеми тільки загострюються і потребують вже сьогодні невідкладного вирішення. Гендерна дискримінація значно уповільнює процес демократичних змін, порушує принцип рівноправності і поваги людської гідності, перешкоджає рівній участі жінок і чоловіків у державній, економічній, політичній та приватній сферах діяльності країни, заважає зростанню добробуту країни та повному розкриттю можливостей чоловіків і жінок на благо своєї країни та людства. Позитивні зміни у суспільному житті (як жінок, так і чоловіків) неможливі без досягнення гендерної рівності в країні.

Розробка та реалізація гендерної політики має стати дієвим засобом подолання бідності та впровадження ефективного державного управління. Нові виклики, що постали перед державою та світовою спільнотою в цілому, обумовлюють необхідність перегляду існуючого механізму забезпечення гендерної рівності, формування ефективної політики рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Основою забезпечення гендерної рівності в Україні є ряд міжнародних документів та національних нормативно-правових актів. Проте, на жаль, бі-

льшість з них мають декларативний характер, адже відсутні процесуальні механізми реалізації їх норм, не встановлена відповідальність за їх порушення тощо.

Досягти гендерної рівності за допомогою лише нормативно-правового врегулювання суспільних відносин малоімовірно, особливо, коли суспільство культивує гендерні стереотипи, які стають на заваді реального впровадження гендерної рівності.

**Метою даного проекту** є визначення ролі та впливу гендерних стереотипів на становлення гендерної рівності в Україні, аналіз наслідків та визначення можливих шляхів їх подолання.

Відповідно до визначеної мети можна виділити такі **завдання**:

- визначити сутність та правові засади гендерної рівності в Україні;
- з'ясувати основні прояви гендерної нерівності в сучасній Україні;
- визначити поняття та види гендерних стереотипів;
- з'ясувати наслідки розповсюдження гендерних стереотипів в українському суспільстві;
- визначити основні напрями подолання гендерних стереотипів.

За останні роки вітчизняні науковці здійснили значний прорив щодо осмислення гендерних проблем у різноманітних галузях науки: філософії, соціології, психології, педагогіці, юриспруденції тощо. Вагомий внесок у дослідження гендерної проблематики зробили С. Губіна, Л. Кобелянська, К. Левченко, Т. Мельник, Н. Оніщенко, О. Плахотник, О. Руднєва та інші. Однак питання гендерних стереотипів у працях науковців вивчалось переважно фрагментарно, у межах ширшої проблематики. Зважаючи на роль гендерних стереотипів як однієї із суттєвих перешкод на шляху впровадження гендерної рівності в Україні, вважаємо за необхідне більш комплексно та ґрунтовно дослідити це питання та виробити можливі шляхи їх подолання з урахуванням як закордонного, національного, так і власного досвіду.

### **Поняття та правові засади гендерної рівності в Україні**

Гендерна рівність має комплексний характер, ширше, ніж суто юридичне, значення, включаючи як рівність перед законом, так і рівність можливостей. Теоретичне переосмислення принципу рівності незалежно від статі та формулювання проблеми гендерної рівності, по суті, зумовлює початок нового етапу розвитку прав людини. Жінка й чоловік є рівними, але відмінними, і вони рівноправні у своїй відмінності. Ообливості жінки та чоловіка не мають бути протиставлені й використані для побудови соціальної ієрархії [1].

Україна зобов'язалася утверджувати гендерну рівність, підписавши низку міжнародних документів як універсального, так і регіонального рівня. Зокрема норми про рівноправність статей закріплено у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права. Слід зазначити, що в цих документах рівність прав жінок і чоловіків розглядається ширше, ніж просте декларування їх загальної рівності перед законом [2; 3].

Особливу роль у становленні гендерної рівності відіграла Конвенція Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 1979 р. У Конвенції роз'яснюється значення гендерної рівності й шляхи її досягнення [4].

Починаючи з 1975 року, під егідою ООН було проведено чотири всесвітні конференції зі становища жінок, серед яких особливе місце посідає Четверта Всесвітня конференція зі становища жінок (м. Пекін, 1995 р.), під час якої на світовому рівні було усвідомлено потребу у перенесенні основної уваги з самих жінок на концепцію статей, визнано необхідність переоцінки усієї структури суспільства та відносин між жінками та чоловіками та підтверджено, що досягнення гендерної рівності – це спільна, а не лише жіноча проблема, від вирішення якої «виграють» усі члени суспільства.

Важливою подією в утвердженні гендерної рівності став Всесвітній саміт Тисячоліття (2000 р.), на якому було прийнято та затверджено, в тому числі і Україною, Декларацію Тисячоліття ООН, в якій держави зобов'язувалися «Сприяти рівності чоловіків і жінок та розширенню прав і можливостей жінок як ефективного засобу боротьби із злиденністю, голодом й хворобами...» [5].

На виконання міжнародних зобов'язань Україна передбачила принцип гендерної рівності в Конституції, де проголошується, що «рівність прав жінки та чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у суспільно-політичній та культурній діяльності, в одержанні освіти та професійної підготовки, у праці та винагороді за неї» (ст. 24) [6].

Гендерний паритет відображений також у низці законодавчих актів України: Кодексі про шлюб і сім'ю; Кодексі про працю, а також у Законах України «Про зайнятість населення», «Про пенсійне забезпечення», «Про охорону праці», «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо.

Практичне втілення принципу рівності статей забезпечив Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», який набрав чинності 1 січня 2006 року. Метою цього Закону є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [7].

У вересні 2013 р. було затверджено «Державну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року», метою якої є впровадження гендерних підходів в усі сфери життєдіяльності суспільства. Відповідно до даної програми, одним із напрямів розв'язання проблеми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є проведення інформаційних кампаній за участю засобів масової інформації, закладів куль-

тури та навчальних закладів з метою подолання стереотипних уявлень про роль жінки і чоловіка [8].

У лютому 2016 року Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням затвердив Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 „Жінки, мир, безпека” на період до 2020 року. Метою прийняття Національного плану дій „Жінки, мир, безпека” є забезпечення стабільного миру та розв’язання конфліктів з урахуванням гендерного аспекту; сприяння активізації участі жінок у миротворчих процесах; запобігання та протидія гендерно зумовленому насильству; реабілітація постраждалих від конфлікту, у тому числі внутрішньо переміщених осіб [9].

Прийняті акти юридично забезпечують гендерне моделювання способу життя українського суспільства, визначають основні напрями державної гендерної політики. Однак слід зазначити, що діючі механізми та інструментарій забезпечення гендерної рівності в Україні досі залишаються недосконалими.

Взагалі гендер (лат. – «рід») – це поняття про систему ролей та відносин між жінками та чоловіками, яке визначається не біологічним походженням, а соціально-культурним, політичним та економічним контекстами.

Термін «гендер» з’явився в 70-ті роки минулого століття для опису соціально визначених характеристик чоловіків та жінок, на відміну від біологічно визначених. Отже, гендер можна розглядати як процес, у якому індивіди, що народилися в біологічних категоріях жіночої або чоловічої статі, стають соціальними категоріями чоловіків і жінок, набуваючи чоловічих або жіночих рис у такому вигляді, як вони розуміються в тому чи іншому культурному середовищі [10, с. 19]. Таким чином, гендер – це соціально-культурний компонент, очікування суспільства, що висуваються до представників тієї чи іншої статі. Цей компонент змінюється і залежить від ступеня розвитку суспільства, його культурних особливостей тощо. В той час як стать є біологічним компонентом, є незмінним і залежить від біологічних особливостей чоловіків та жінок.

Гендерна рівність – це рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

### **Прояви гендерної нерівності у сучасній Україні**

Вважаємо за доцільне проаналізувати ті сфери життєдіяльності суспільства, які потребують найбільшої уваги в питаннях становлення гендерної рівності, оскільки саме в них ми можемо спостерігати прояви нерівності жінок та чоловіків.

**Сімейно-побутова сфера.** Відповідно до результатів проведених досліджень, жінка в середньому витрачає на сімейні справи у 6–8 разів більше часу, ніж чоловік [11]. При цьому домашня праця є економічно знеціненою. Нерівномірний розподіл сімейних обов’язків стереотипно закріплений у свідомості населення України як такий, що склався історично. Більшість європейських країн на сьогодні стимулюють рівномірну участь чоловіків і жінок

у виконанні домашніх справ, батьківських обов'язків. Так, наприклад, Швеція ввела 90-денну обов'язкову декретну відпустку для батька. Усього декретна відпустка в Швеції становить 480 днів, з яких мама і тато повинні взяти по 90 днів, а решта 300 днів сім'я може розподілити за власним бажанням. Якщо один із членів родини відмовляється брати свої 90 днів декретної відпустки, то загальна кількість днів скорочується [12]. В Україні законодавство також передбачає можливість чоловіків йти у відпустку по догляду за дитиною, проте практично таким правом користуються дуже мало чоловіків. Причиною цьому є, зокрема, і неналежне, стереотиповане сприйняття суспільством цього факту. Крім того, в цій сфері прослідковується дисбаланс у прийнятті судових рішень про місце проживання дитини під час розлучень: переважно суди залишають дитину з мамою, тим самим іноді дискримінуючи чоловіків як батьків.

**Сфера праці.** В суспільстві й досі розповсюджене уявлення про існування суто «жіночих» та «чоловічих» професій. При цьому жіночі професії переважно належать до сфери освіти, медицини та обслуговування. Проте навіть у цих сферах керуючі ланки представлені переважно чоловіками. До того ж «жіночі» сфери праці є менш оплачуваними, ніж суто «чоловічі». Жінкам іноді складно влаштуватися на роботу, оскільки роботодавці не сприймають їх як працівників, фокус уваги яких буде переважно орієнтований на сім'ю та виховання дітей. «Молода жінка, скоріш за все, невдовзі піде у декретну відпустку, жінка з дітьми буде часто перебувати на лікарняних...» – так розмірковує чи не кожен роботодавець. Так, звісно, відповідно до ст. 17 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», роботодавцям заборонено .... вимагати від осіб, які влаштовуються на роботу, відомості про їхнє особисте життя, плани щодо народження дітей [7]. Проте ця норма має декларативний характер, відсутній реальний процесуальний механізм її застосування.

Державна політика в цій сфері не сприяє рівному сприйняттю роботодавцями осіб чоловічої та жіночої статі. Взагалі, відповідно до Переліку важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких заборонено застосування праці неповнолітніх [13], більш ніж 500 видів робіт є забороненими для жінок саме тому, що вони жінки. Наприклад, жінка не може працювати машиністом метро, проте водіями трамваїв та тролейбусів є якраз переважно жінки. І не можна погодитися, що робота машиніста метро (яка, до речі, є більш високооплачуваною) є більш небезпечною, ніж водія тролейбуса. Крім того, згідно з трудовим законодавством, заборонено залучати жінок до роботи в нічний час. Ці норми насправді не захищають жінок, а знижують їх конкурентоздатність на ринку праці.

Крім того, деякі жінки, які беруть участь у антитерористичній операції на сході країни зазначають, що виконують обов'язки, безпосередньо пов'язані з веденням бойових дій (розвідниці, снайперки тощо), проте в офіційних документах вони числяться як банщиці, кухарки та т. ін., оскільки

штатний розклад не передбачає можливості перебування жінок на таких посадах. Внаслідок такої ситуації жінки не можуть отримати статус учасниці антитерористичної операції та захистити свої права нарівні з чоловіками.

**Адміністративно-політична сфера.** За умови відсутності жінок у владі не береться до уваги думка й інтерес половини людства. Прояви гендерної нерівності у державному управлінні спричиняють наслідки зниження економічного зростання та занепад соціальної сфери. Результати досліджень демонструють, що існує позитивна кореляція між участю жінок у політиці та покращенням рівня життя людей [14]. Існують такі тенденції у світі, що в тих парламентах, де більше жінок, рівень корупції знижується [15].

Деякі українські політики та керівники заявляють, що жінки самі не дуже активно беруть участь у політичному житті країни, тому і такий замалий відсоток їх присутності на політичній арені і на керівних посадах в органах влади. Це певною мірою відповідає дійсності, адже жінки також підвладні гендерним стереотипам та не вважають себе здатними професійно на рівні з чоловіками будувати політичну кар'єру. Тим більше, що суспільство на них навішує подвійні очікування, вміння поєднувати сімейні й професійні обов'язки, та й при цьому не забувати приділяти належну увагу зовнішньому вигляду. Так, якщо проаналізувати інформацію із засобів масової інформації, ми побачимо, що чоловіків-політиків оцінюють переважно по їх ділових якостях, вмінню вести переговори тощо. В той самий час стосовно жінок-політикинь у засобах масової інформації переважає інформація щодо їх зовнішнього вигляду: одягу, зачіски, сумочки, взуття тощо.

Україна взяла на себе зобов'язання домогтися представництва жінок в органах влади у відсотковому співвідношенні не менше 30 %. Державна політика підтримки жінок втілюється, передусім, через гендерні квоти як тимчасові підтримувальні дії задля збільшення кількості жінок у політиці. Якщо подивитися на ті країни, які досягли прогресу в доступі жінок до політики, то це їм вдалося передусім завдяки так званім підтримувальним (позитивним) діям. Більшість країн ЄС прийняли чи то законодавчі, чи то добровільні партійні квоти, які надають можливість жінкам долати структурні бар'єри доступу до політики [16, с. 23]. 14 липня 2015 року Верховна Рада ухвалила новий закон «Про місцеві вибори» [17], до якого вперше було внесено європейську норму щодо обов'язкового представництва у списку кандидатів не менше 30 % представників однієї статі. Проте недосконалість формулювання даної норми призвела до того, що деякі політичні партії номінально виконують її вимогу, включаючи жінок до непрохідної частини виборчого списку. Крім того, недотримання гендерної квоти не зазначена як пряма підстава для неприйняття документів від політичної партії [18].

**Сфера репродуктивного здоров'я.** Закріплений у сучасному законодавстві механізм охорони репродуктивних прав спрямований на гарантування цих прав лише для однієї статі – жіночої, в той час як репродуктивні права чоловіка залишаються менш захищеними. Навіть кількість репродуктивних

центрів та послуг у країні для жінок є значно більшою.

Згідно з Кодексом законів про працю України, заборонено застосування праці жінок на важких роботах, а також на роботах зі шкідливими або небезпечними умовами праці [19]. З огляду на сучасну тенденцію розвитку міжнародних норм у сфері трудових прав цю проблему пропонують розв'язувати інакше – шляхом заборони шкідливої для здоров'я праці рівною мірою і для жінок, і для чоловіків. Це зумовлено тим, що для здорової репродукції нації важливою є спадковість осіб обох статей [1]. Показовим є також те, що в Україні середня тривалість життя чоловіків на 10–12 років менша, ніж жінок, і, відповідно, на 15 років менша, ніж у розвинених країнах; чоловіки частіше зазнають трудового каліцтва та стають жертвами нещасних випадків; вони гірше, ніж жінки, адаптуються до змін соціального статусу та способу життя, про що свідчать дані гендерного аналізу суїциду; є потреба в розробленні спеціальних програм щодо запобігання алкоголізму, наркоманії саме серед чоловіків, забезпечення їх репродуктивного здоров'я тощо [20, с. 141–145].

**Сфера освіти та науки.** Сучасні українські юнаки і дівчата мають рівні можливості доступу до освіти та науки. Однак слід погодитись з дослідниками, які вважають, що і досі освіта та наука не є вільними від гендерних стереотипів [21, с. 88–90]. Коли, наприклад, маленький хлопчик починає плакати, його найближче оточення одразу ж апелює до його статевої належності – «ти ж хлопець (чоловік)», указуючи, тим самим, на «немужність» такої його поведінки. Так само дівчинка, що, скажімо, лізе на дерево, неодмінно буде зупинена окликом про недопустимість цього вчинку для особи її статі [22, с. 22]. Нерівність статей в цій сфері спостерігається навіть на рівні підручників. Так, кількість зображень та згадок про чоловіків у текстах підручників з історії та літератури у десятки разів перевищує кількість аналогічних жіночих. Навіть коли вживають слово «людина», зображують переважно чоловіка. Таке дискримінаційне трактування є надто поширеним на сторінках підручників, аби вважати його випадковим [22, с. 38–39]. Крім того, у підручниках дівчата та хлопці займаються стереотипизованими видами діяльності [21, с. 91]. Також слід звернути увагу й на те, що діючі на сьогоднішній день програми дошкільної освіти переважно спрямовані на формування у дітей патріархальних установок про так званих «справжніх» хлопчиків і дівчат [23, с. 48–49]. Підбір іграшок у дитячих садочках знаходиться в компетенції дорослих і він, як правило, є жорстко сегрегованим: дітей привчають до того, що машинки, м'ячі, зброя – для хлопчиків, а ляльки, ведмедики, посуд – для дівчаток [22, с.17]. На нашу думку, важливо, щоб і у садочку, і вдома діти самостійно мали можливість обирати, в які іграшки їм грати. Більш того, доцільно щоб і батьки, незалежно від статі, грали саме у ті іграшки, які подобаються їх дитині.

Одним із основних напрямів реалізації гендерної політики у сфері освіти та науки є *забезпечення рівного доступу до них для жінок та чоловіків*. Так, нещодавно була спроба обмеження вступу дівчат до вищих учбових закладів



системи МВС. Однак завдяки ретельній увазі до цього питання та активним діям представників правозахисних організацій спроба введення таких обмежень не набула втілення в життя [24]. Ще одним напрямом реалізації гендерної політики у сфері освіти та науки має бути *забезпечення гендерно виваженої участі батьків в освітньому процесі їх дітей*, адже виховання та освіта дітей – спільна відповідальність батьків. Цікаво, що хоча шкільні збори називаються батьківськими, беруть участь у них переважно жінки. Необхідно звернути увагу батьків на те, що більшість проблем з дітьми лежать у конфлікті між справжньою сутністю особистості конкретної дитини та нав'язуваними їй гендерними стереотипними очікуваннями.

Крім того, слід звернути увагу на *гендерний баланс поміж вчителів та викладачів*. Статистика свідчить, що вчительська професія в Україні має переважно «жіноче» обличчя: у початковій школі жінки становлять 99 % викладацького складу, у середній і старшій – 85–90 %. Серед ректорів вишів знайти представниць жіночої статі дуже важко, значну меншість становлять жінки й серед тих, хто обіймає посади проректорів, деканів, завідувачів кафедр. Проте поміж осіб, задіяних на найнижчих викладацьких (асистентських) посадах, жінок вже значно більше половини [22, с. 34]. Крім того, жінки все ще значною мірою недостатньо представлені на вищому рівні академічної кар'єри. Так, жінки становлять всього 20 % вчених вищого рівня і в середньому лише в одному з десяти університетів Європи керівником є жінка [25]. Цікаво, що якщо проаналізувати портрети науковців, що розміщені у залах засідань Вчених рад більшості українських вузів, переважна більшість знову таки – чоловіки.

**Мовне середовище.** Назви професій і посад жінок в офіційних документах частіше вживаються у чоловічому роді. Наприклад, у Державному класифікаторі професій України близько 7 тисяч професій, посад, занять подано у формі чоловічого роду. І тільки 38 назв професій – у формі жіночого роду (акушерка, буфетниця, покоївка, прибиральниця та ін.). Ці професії та посади суспільство традиційно визнає «жіночими». Як правило, вони не мають високого соціального статусу. Чим вищий соціальний статус професії або посади, тим частіше її назва вживається в чоловічому роді: професор, архітектор, композитор, редактор, менеджер, президент, міністр, депутат, ректор та ін. Деколи, хоча й значно рідше, обмежується і «присутність у мові» чоловіків. Наприклад, професії сестра медична, головна медична сестра, сестра медична операційна позначені в Державному класифікаторі професій України тільки у формі жіночого роду. Хоча серед випускників середніх медичних закладів багато хлопців [21, с. 52]. Приклади гендерної асиметрії мови трапляються й у багатьох офіційних документах. Наприклад, в українській законотворчій практиці досі не існує терміна «удочеріння». У свідоцтві про зайняття адвокатською діяльністю усі положення сформульовано в чоловічому роді. Слід зазначити, що гендерно чутливі норми поступово, але закріплюються в українській мові. Наприклад, в посвідченні особи, яка здійснює контроль на пун-

ктах зовнішнього незалежного оцінювання вживається термін «уповноважена особа». Але в офіційно-діловому та науковому мовленні й досі перевагу надають формам чоловічого роду.

Гендерні ролі не виникають одразу з народженням дитини, вони розвиваються залежно від багатьох умов і чинників протягом людського життя. Ці ролі тісно пов'язані з усвідомленням себе представником певної статі та з нормативами поведінки, характерної для представників цієї статі [1]. Основою такого розподілу, частіше всього несправедливого та не виправданого, є так звані гендерні стереотипи, що з дитинства виховують в людини уявлення про ту чи іншу модель поведінки відповідно до її статевої приналежності і, на нашу думку, це є великою проблемою в аспекті становлення гендерної рівності в Україні.

### **Гендерні стереотипи: поняття, види та наслідки**

Слід звернути увагу на те, що в культурі кожного суспільства є певні правила поведінки, звички, традиції, які передаються від покоління до покоління, і з часом стають стереотипами. Взагалі під соціальним стереотипом можна розуміти переконання та уявлення людини, які сформовані конкретним соціумом у конкретний історичний період. Уявлення про один і той самий об'єкт чи явище може відрізнятися у різних людей чи груп людей залежно від багатьох чинників, наприклад, таких: конкретні політичні, економічні умови, високий чи низький рівень культури, освіти, методи виховання, сімейні традиції, геополітичне положення тощо [11].

Стереотипи – найбільш важкоподолана перешкода в демократичному розвитку держави і соціальному прогресі. Гендерні стереотипи, як соціальні норми, мають надзвичайну стійкість і відтворюються з покоління в покоління. Найстійкіші гендерні стереотипи засвоюються саме у дитинстві: у сімейному колі, у дитячих садках та в школі, а потім переносяться у доросле життя, у власну родину.

Гендерні стереотипи – це стійкі, повторювані, загальноприйняті за даних умов розвитку людства уявлення про роль і місце жінок і чоловіків у суспільстві. Оскільки кожна людина, незалежно від її гендерної приналежності, є індивідуальністю, зі своїм набором психологічних якостей і властивостей, співвідношенням мужності та жіночності, розуміння та подолання гендерних стереотипів дозволить кожній індивідуальності і суспільству в цілому стати більш продуктивним та гармонійним у будь-якій сфері діяльності.

З часом гендерні стереотипи змінюються. Так, наприклад, історично існував гендерний розподіл праці, традиційний для патріархального суспільства: жінка – вихователька дитини, домогосподарка, доглядальниця; чоловік – батько-годувальник, захисник, добувач засобів для існування. В наш час для жінки стала можливою робота поза домом, бажано сумісна з домашньою працею і внутрішньосімейними ролями, для чоловіка, у свою чергу, допускається прояв ніжності, турботи, особливо щодо дітей. Теорія гендерної рівності передбачає надання і жінкам, і чоловікам однакових можливостей реалізу-

вати себе в різних гендерних ролях, адже лише біологічні ролі, пов'язані з продовженням роду, закріплені природою виключно за відповідними статями. Так, біологічно зумовленими є лише декілька ролей: вагітної жінки, матері, годувальниці груддю, дочки, дружини, бабусі тощо – для жінок; генетичного батька, чоловіка, сина тощо – для чоловіків. Усі інші соціальні ролі зумовлені соціально-культурними, а не біологічними чинниками.

Існує велика кількість класифікації гендерних стереотипів, але найбільш поширеною та загальноприйнятою вважається класифікація І.С. Клециніної [26], яка поділяє їх на три основні групи:

- стереотипи маскулітності-фемінності – нормативні уявлення про соматичні, психічні, поведінкові властивості, що є характерними для чоловіків і жінок, зокрема: чоловіки домітантні, незалежні, агресивні, самовпевнені, схильні міркувати логічно, здатні керувати своїми почуттями; жінки – пасивні, залежні, емоційні, турботливі й ніжні;

- стереотипи щодо змісту праці: для жінок – традиційною вважається виконавча, обслуговуюча діяльність, а для чоловіків – діяльність інструментальна, творча, керівна;

- стереотипи, що пов'язані із закріпленням професійних і сімейних ролей відповідно до статі – для чоловіків головними ролями є професійні, а для жінок – сімейні.

Наведемо приклади розповсюджених гендерних стереотипів, які існують у суспільстві.

1. *Чоловіки та жінки відрізняються на біологічному рівні, тому ця відмінність є неподоланною та вічною.* Однак саме поняття «гендер» передбачає той момент, що основна маса відмінностей між статями має не природне (природжене) походження, а є наслідком виховання, соціалізації, впливу культури й суспільства.

2. *Жінки відрізняються від чоловіків своїми низькими інтелектуальними здібностями, вони є нелогічними, надто емоційними і тому менш професійно здатні, ніж чоловіки.* Це твердження можна спростувати проаналізувавши нинішню ситуацію у суспільстві, що доводить, що представники обох статей демонструють високі інтелектуальні здібності. Багато винаходів, зокрема і технічних, зробили саме жінки.

3. *Чоловіків має бути сильним, не емоційним, не здатним до емпатії.* Хлопчикам змалку забороняють плакати, говорячи: «Ти ж хлопець! Солдат! Не плач, тобі не можна». Видатний хірург Пирогов писав: «Невиплакані сльози змушують плакати внутрішні органи». Тому ранні інфаркти й інсульту в чоловіків – це прямий наслідок стереотипного уявлення про «чоловічу нечутливість».

4. *Жінки – це в першу чергу «берегині сімейного вогнища», тому першочерговою їх потребою є створення сім'ї та народження дітей.* А для чоловіків головне – кар'єра. Проте на сьогодні все частіше зустрічаються жінки, які не поспішають створювати сім'ю, спочатку маючи за мету побудувати

кар'єру. Так само зустрічаються сім'ї, де жінка більше заробляє, тому переважно хатні справи виконує чоловік. І ці люди почували б себе абсолютно щасливими, якби ж то суспільство не дорікало їй «Що ж то за жінка, весь час на роботі...» та «Що ж то за чоловік, якийсь підкаблучник напевно...». Саме суспільство навішує ярлики та не дозволяє людині будувати життя на власний розсуд.

Слід підкреслити неоднозначну роль стереотипів, з одного боку, вони мають руйнівний вплив на нашу свідомість, а з іншого – вони є носіями певної етнічної інформації, яка допомагає людству протягом тривалого часу бути суспільством.

Серед негативних наслідків розповсюдженості гендерних стереотипів є те, що вони породжують гендерну дискримінацію та гендерно обумовлене насильство (насильство в сім'ї, торгівля людьми тощо); заважають реалізації батьківської функції у чоловіків; обумовлюють втрату професійних навиків у жінок тощо.

Поняття «гендерне насильство» за своїм змістом значно ширше за поняття насильства щодо жінок. Воно може включати до себе і поняття насильство щодо чоловіків. Щоправда, традиційно поняття «гендерне насильство» розглядають у контексті проблеми дискримінації жінок. Воно означає фізичну, сексуальну та психологічну шкоду, яка посилює підпорядкованість жінок та укорінює владу та домінування чоловіків всупереч принципу рівноправ'я статей. Дійсно, нерівне становище жінок, що де-факто має місце у суспільстві, робить їх беззахисними та провокує насильство з боку чоловіків [27, с. 7].

За даними Світового Банку, в індустріально розвинутих країнах у загальному показнику смертності жінок у віці 15–44 років 19 % припадає на зґвалтування та насильство у сім'ї; за даними ВООЗ, кожна третя жінка у світі потерпає від насильства; у США 40 % жінок є жертвами знущань; в Японії 59 % жінок є жертвами насильства з боку партнерів; в Індії та Шрі-Ланці кожного року більш ніж 5000 жінок стають жертвами через посаг. Кожного року 60 млн. жінок у світі «випадають» з народонаселення через передчасну смерть, спричинену різними формами знущань та насильства. Більше жінок гине від насильства, ніж від воєн та природних катастроф.

Гендерні стереотипи мають шкідливі наслідки як для чоловіків, так і для жінок. Так, тривалість життя чоловіків майже на 12 років менша за тривалість життя жінок, що несприятливо впливає на суспільство. Такий великий розрив у продовженні життя між жінками та чоловіками, коли в Україні чоловіки помирають значно раніше від жінок, визнається фахівцями саме наслідком традиційної чоловічої гендерної ролі. Визначені гендерні стереотипи, цінності й способи спілкування створюють кризову ситуацію зі смертністю чоловіків, призводять до збільшення їх захворюваності, травм та самогубств.

Хоча саме жінки страждають переважно від агресії чоловіків, та кількість чоловіків, які потерпають від насильства з боку тих самих чоловіків, є значно вищою. Там, де жінка традиційно втече чи уникатиме небезпечної си-

туації, традиційна чоловіча гендерна роль, що стимулює агресію та жорстокість, провокуватиме чоловіка на бійку та інше насильство. Тюрми здебільшого заповнені чоловіками, 118 колоній із 131 в Україні є чоловічими, 13 – жіночими.

Традиційне чоловіче виховання спричиняє загрозу для життя та здоров'я чоловіків, збільшує рівень каліцтва. Каліцтво чоловіків провокується традиційним вихованням хлопчиків, яке не тільки не зупиняє агресивність («Дай здачі, ти ж мужчина!»), а й не навчає розумній зваженості та стриманості. Тому саме хлопчики та юнаки підриваються на випадково знайдених мінах, травмуються під час небезпечних ігор, попадають у ризиковані ситуації.

Крім того, традиційне виховання підтримує у чоловіків більш зневажливе ставлення до свого здоров'я: чоловіки значно рідше звертаються до лікарів, запускають хвороби, у них, як правило, знижене самоусвідомлення вартості здоров'я.

Оскільки чоловіки вважають професію та роботу пріоритетними у своєму житті, вони не навчені вважати родину такою самою цінністю, не призвичаєні звертатися й отримувати емоційну підтримку та допомогу від близьких, тому в разі життєвих негараздів стають сприйнятливіші до різних стресів, гірше адаптуються до раптових змін і мають вищий ризик смерті від самогубств. Тому суїцид понад 90 % є чоловічим, стресові ситуації складніше переносяться саме чоловіками.

Жорстка гендерна роль заставляє чоловіка жити в постійній гонитві за успіхом та грошима, позбавляючи його радощів сімейного життя. Неправильне гендерне виховання робить чоловіків відстороненими від виховного процесу своїх дітей.

Дискримінацію жінок можна чітко визначити і без статистичного матеріалу. Варто лише порівняти щоденні навантаження чоловіків і жінок, враховуючи при цьому, скільки годин працювала жінка, а скільки чоловік (незалежно від того, вдома це було чи на роботі), а також скільки грошей вони за це отримали і чи отримали взагалі (за хатню роботу та догляд дітей). Економічна нерівність жінок підтримується системою гендерної нерівності на ринку праці. По службових щаблях просувають переважно чоловіків. Рівень середньої заробітної плати жінок в Україні значно нижчий, ніж чоловіків.

Слід підкреслити, що в Україні, як і в цілому світі, існує дискримінація і чоловіків, і жінок. Рівність жінок і чоловіків має стати реальністю в новій демократичній Україні, яка планує увійти до європейської спільноти. Взагалі стереотипи, зокрема і гендерні, виконують як конструктивні, так і деструктивні функції. В українському суспільстві більшість гендерних стереотипів є дискримінаційними, деструктивними, такими, що заважають розвитку України як правової демократичної держави, а отже, потребують зміни. Необхідно визначати фактори, які перешкоджають жінкам досягти рівності в суспільстві, а також вживати заходи, спрямовані на протидію та унеможливлення гендерної дискримінації.

## Протидія гендерним стереотипам як напрям впровадження гендерної рівності в Україні

На наш погляд, можна виокремити такі напрями протидії гендерним стереотипам на шляху становлення гендерної рівності в Україні:

**1. Розробка та реалізація ефективної державної гендерної політики,** що має включати в себе таке:

- *розробка відповідних Державних соціальних програм*, спрямованих на впровадження гендерної рівності в Україні. Однак слід зауважити, що такі програми мають бути реальними, адже багато державних соціальних програм не виконується через те, що не вистачає коштів на їх реалізацію;

- *гендерний моніторинг ЗМІ, освітніх програм, нормативно-правових документів тощо*. Зокрема, під час такого моніторингу слід звертати увагу і на мовний сексизм. Коли є жіночі відповідники до чоловічих назв професій, звань та посад, то їх необхідно вживати. Мова – це живий інструмент суспільства. Якщо змінюються певні суспільні відносини, мова має відображати ці зміни також. Слова авторка, аспірантка, дописувачка, журналістка, контролерка, лекторка, редакторка, курсантка та інші є цілком нормативними, тому їх можна і необхідно вживати. Подолання ознак мовного сексизму, свідоме реформування чинних норм з урахуванням гендерного компонента є частиною сучасної мовної політики багатьох країн. Ще у 1990 році Рада Європи прийняла рекомендацію про усунення сексизму в мові, в якій визнала існування взаємозв'язку між мовою і соціальними настановами у суспільстві [21, с. 53–56];

- *стимулювання участі жінок у політиці, а чоловіків – у домашніх справах*. Досить позитивні результати мала інформаційна кампанія, що реалізовувалася у 2015 році «Щастя у чотири руки»;

- *сприяння суміщенню трудової діяльності із сімейними обов'язками*. Наприклад, доцільним вбачається запровадження шкіл відповідального батьківства, а також створення дитячих кімнат у робочих приміщеннях. Тим більше, на сьогодні існує прецедент створення дитячої кімнати у приміщенні Верховної Ради України. Така практика має розповсюджуватися і далі;

- *розробка та впровадження програм тренінгів з гендерної освіти* для вчителів та викладачів, працівників органів публічної адміністрації, ЗМІ у рамках професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Головним орієнтиром для кожного державного службовця має бути не статева приналежність, а індивідуальність людини, її професійні, ділові якості тощо. Працівники засобів масової інформації також мають зрозуміти наскільки некоректними є заголовки на кшталт «Державну фіскальну службу у Волинській області очолила блондинка».

## **2. Вдосконалення законодавства, зокрема:**

- посилення соціального захисту батьків, зокрема батьків-одинаків;
- внесення змін до Державного класифікатора професій стосовно сучасних та гендерно виважених назв професій;
- встановлення відповідальності за гендерну дискримінацію та сек-

сизм, зокрема адміністративної (внесення окремої статті в Кодекс України про адміністративні правопорушення) та визначення кола суб'єктів, уповноважених притягати в такому разі до відповідальності порушників;

- встановлення відповідальності за недотримання виборчих квот тощо. Звісно, передбачення реального механізму забезпечення гендерного квотування, тобто упровадження гендерної квоти у прохідній частині виборчого списку, за невиконання якої передбачається неприйняття документів від політичної партії, це лише перший, однак надзвичайно важливий, крок на шляху до реального запровадження гендерної рівності в Україні.

**3. Інформаційно-просвітницька діяльність**, зокрема вуличні акції, просвітницька діяльність у навчальних закладах, використання соціальних мереж тощо.

Так, в Україні має проводитися більш широка просвітницька діяльність для того, щоб більше жінок потрапляли до органів влади. Адже значною проблемою залишається стійкість стереотипів щодо розподілу ролей чоловіків і жінок у суспільстві та сім'ї. Важливо мотивувати жінок використовувати механізми гендерного квотування, які надає держава, намагатися потрапити у владні структури, займати керівні посади задля сприяння сталому розвитку регіонів та впровадженню ефективного державного управління.

Сприяти руйнуванню гендерних стереотипів та впровадженню гендерної рівності в Україні, на наш погляд, мають *центри гендерної освіти* – інституції, що створюються задля надання методичної та науково-практичної підтримки щодо впровадження у навчально-виховний процес гендерних підходів та ідей гендерної рівності шляхом організації науково-дослідної роботи, виховних заходів для забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації усіх форм дискримінації, запобігання насильству в усіх сферах життя суспільства та протидії торгівлі людьми.

Слід звернути увагу на те, що 10 вересня 2009 року наказом МОН України «Про впровадження принципів гендерної рівності в освіту» № 839 було затверджено План заходів із впровадження принципів гендерної рівності в освіту, згідно з нормами якого керівники вищих, професійно-технічних, загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів зобов'язані були забезпечити системну роботу щодо впровадження гендерних підходів у навчально-виховний процес. Відповідно до даного Плану, ректори вищих навчальних закладів мали розширювати мережу та активізувати діяльність освітніх та дослідницьких гендерних центрів, лабораторій, які діють при вищих навчальних закладах. Проте наразі керівництво багатьох вищих навчальних закладів не поспішає втілювати такі вимоги в життя.

На наш погляд, центри гендерної освіти мають створюватися не лише у вищих навчальних закладах, а й при районних управліннях освіти, що сприятиме подальшому визначенню та поступовому усуненню гендерних упреждень та стереотипів у сфері освіти.

В Одеському державному університеті внутрішніх справ з вересня 2015

року на базі кафедри адміністративного права та адміністративного процесу створений та діє Центр гендерної освіти, в межах діяльності якого було реалізовано ряд проектів, спрямованих на підготовку студентів та курсантів до здійснення інформаційно-просвітницьких заходів у інших навчальних закладах, зокрема з питань профілактики гендерно обумовленого насильства [28].

Підготовлені в якості тренерів студенти та курсанти проводять різноманітні заходи у школах та вузах за принципом «рівний – рівному» [29]. Керівництво навчальних закладів зазвичай вдячне курсантам та студентам за цікаві інформаційно-просвітницькі заходи на актуальні та важливі теми.

Центр гендерної освіти співпрацює з рядом громадських організацій, зокрема Центром «Ла Страда-Україна», Громадським рухом «Віра, Надія, Любов» тощо [30].

У своїй інформаційно-просвітницькій діяльності представники Центру гендерної освіти активно використовують соціальні мережі, пояснюючи руйнівний вплив гендерних стереотипів та здійснюючи профілактику насильства в сім'ї, торгівлі людьми як проявів гендерно обумовленого насильства.

У межах святкування Міжнародного дня боротьби за права жінок (8 березня) представники Центру гендерної освіти підготували та розповсюдили вірш, в якому підкреслено роль жінки як особистості, а не лише як «берегині домашнього вогнища» тощо.

Отже, інформаційно-просвітницька діяльність насправді є дієвим напрямом протидії гендерно обумовленому насильству, гендерній дискримінації, подолання гендерних стереотипів та важливим кроком України на шляху до євроінтеграції.

Отже, з упевненістю можемо зазначити неабияку роль гендерної рівності у становленні насправді демократичного, свідомого та розвиненого суспільства, в якому немає слабких чи сильних статей, а основним пріоритетом в організації життєдіяльності держави є забезпечення гідних умов для розвитку та реалізації кожної особистості.

В Україні, як і в цілому світі, й досі існує гендерна нерівність, дискримінація як жінок, так і чоловіків. В новій демократичній Україні, яка планує увійти до європейської спільноти, рівність жінок і чоловіків має стати реальністю. Необхідно визначати фактори, які перешкоджають особам досягти рівності у правах та можливостях їх реалізації, а також активно, з урахуванням закордонного досвіду, розробляти та запроваджувати заходи, спрямовані на протидію та унеможливлення гендерної дискримінації.

Проте, якщо серед працівників органів публічної адміністрації, які перш за все є членами українського суспільства, будуть панувати гендерні стереотипи, реалізація гендерної політики зазнає краху. Адже для зміни гендерних стереотипів замало існування належної гендерно виваженої нормативно-правової бази, необхідною є її належна реалізація. Для успішної реалізації державної політики у будь-якій сфері, зокрема і у гендерній, перш за все слід розпочинати із зміни соціальних стереотипів, зокрема гендерних.



Однак слід звернути увагу на доцільність саме поступової зміни суспільних стереотипів, з обов'язковим врахуванням національної ментальності. Так, для українського суспільства дещо зарано вимагати лояльного ставлення до одностатевих шлюбів, а також недоцільно вимагати відмови від використання понять «батько» та «мати». Проте суспільство вже досить підготовлене до підвищення ролі саме батька у процесі виховання дитини, до зміни стереотипів щодо розподілу домашніх обов'язків тощо. Держава, реалізуючи гендерну політику, намагаючись виконати взяті на себе перед міжнародною спільнотою обов'язки, не повинна грубо нав'язувати суспільству зміни, до яких воно не готове, зміни повинні визріти, впасти на благодатний ґрунт для того, щоб вдало прорости та прижитися у нашому суспільстві.

На наш погляд, для поступової зміни гендерних стереотипів та належної реалізації гендерної політики необхідно проводити відповідні тренінги з працівниками усіх органів влади з питань гендерної рівності, запроваджувати в кожному місті школи відповідального батьківства, розвивати мережу центрів гендерної освіти тощо.

Крім того, слід залучати засоби масової інформації для поширення інформації про переваги гендерно чутливого суспільства, висвітлення позитивного досвіду інших країн з цього питання. Відомим є вислів про те, що засоби масової інформації є «четвертою гілкою влади» на рівні із законодавчою, виконавчою і судовою, адже саме вони володіють доступом до інформації, часто виступають її першоджерелом і ретранслятором. Засоби масової інформації нав'язують певні правила прочитання соціальних відносин. Отже, засоби масової інформації відіграють дуже важливу роль у формуванні гендерних стереотипів та гендерних стандартів і утвердженні в суспільстві гендерної культури.

Значним кроком з боку держави на шляху взаєморозуміння із суспільством щодо гендерних питань є впровадження гендерної освіти. Проте, якщо такі просвітницькі заходи будуть впроваджуватися лише у школі, без залучення сім'ї до таких процесів, подолання гендерних стереотипів займе ще не один десяток років.

Слід пам'ятати, що стереотипи досить складно, однак піддаються трансформації. Для їх зміни необхідними є час, цілеспрямований вплив суспільства та підтримка держави.

### *Література*

1. Оніщенко Н. Гендерні дослідження в сучасному суспільстві: проблеми, реалії, перспективи / Н. Оніщенко, С. Береза, Л. Макаренко // Ел. Журнал «Віче». – № 17. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1621/>.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 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).
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_207).

5. Декларація Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй від 08.09.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_621](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_621).

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

7. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України № 2866-IV від 08.09.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.

8. Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року : постанова Кабінету Міністрів України № 717 від 26.09.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-%D0%BF>.

9. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 „Жінки, мир, безпека” на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України № 113-р від 24.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80>.

10. Ковальова О.В. Вплив гендерних стереотипів на реалізацію гендерної політики в Україні / О.В. Ковальова // Адміністративне право і процес. – № 2(4). – 2013. – С. 16–22.

11. Роєнко В. О. Усвідомлення соціальних стереотипів як умова гармонійного розвитку особистості / В. О. Роєнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://povyn.kpi.ua/2012-1/11-filos-Roenko.pdf>.

12. Огаркова Т. Життя європейців: гендерна рівність у Швеції / Т. Огаркова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2014/07/8/174551/>.

13. Про затвердження Переліку важких робіт і робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці неповнолітніх : наказ Міністерства охорони здоров'я України № 46 від 31.03.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0176-94>.

14. Марценюк Т. Меланн Вервир: «Я вважаю, що Україна заслуговує кращого!» / Т. Марценюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/SOCIETY/melann\\_vervir\\_ya\\_vvazhayu,\\_scho\\_ukrayina\\_zaslugovue\\_kraschogo.html](http://gazeta.dt.ua/SOCIETY/melann_vervir_ya_vvazhayu,_scho_ukrayina_zaslugovue_kraschogo.html).

15. Вілфор К. Країни, де в політиці більше жінок, менш корумповані / К. Вілфор [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hromadskeradio.org/gromadska-hvylya/krayiny-de-v-polityci-bilshe-zhinok-mensh-korumpovani-ekspertka-kristina-vilfor>.

16. Марценюк Т. Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики / Т. Марценюк. – К. : МЦПД, 2015. – 36 с.

17. Про місцеві вибори : Закон України № 595-VIII від 14.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.

18. Заява МФО «Рівні можливості» про випадки недотримання 30 % гендерної квоти на місцевих виборах окремими учасниками виборчого процесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://drive.google.com/file/d/0B7VdX7\\_1U7MkVWlwTtlvdlAtQXc/view?pli=1](https://drive.google.com/file/d/0B7VdX7_1U7MkVWlwTtlvdlAtQXc/view?pli=1).

19. Кодекс законів про працю України № 322-VIII від 10.12.1971 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

20. Основи теорії тендеру : навч. посіб. – К. : К.І.С., 2004. – 500 с.

21. «Ми – різні, ми – рівні». Основи культури гендерної рівності : навч. посіб. для учнів 9–11 класів загальноосвітніх навчальних закладів / за ред. О. Семиколенової. – 2-ге вид., випр. – К. : Ніка-Центр, 2010. – 176 с.

22. Марущенко О., Плахотнік О. Гендерні шкільні історії : монографія / О. Марущенко, О. Плахотнік. – Х., 2012. – 88 с.

23. В поисках гендерного воспитания : метод. пособие / О. Андрусик, Н. Водолажская, А. Ефимцева и др. ; под. ред. О. Андрусик и О. Марущенко. – Х.: Золотые страницы, 2013. – 144 с.

24. Левченко К. Суд відмовився визнавати дискримінацію жінок при навчанні у ВНЗ МВС / К. Левченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.3republic.org.ua/ua/news/12656>.
25. Report on Progress on equality between women and men in 2013: Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/141404\\_annual\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/141404_annual_report_en.pdf).
26. Клецина И.С. Самореализация и гендерные стереотипы // Психологические проблемы самореализации личности.– СПб.: СПбГУ, 1998. – Вып. 2. – С. 188–202.
27. Аніщук Н.В. Переслідування за статевою ознакою у контексті проблеми гендерного насильства / Н.В. Аніщук // Фортеця права. – № 2. – 2008. – С. 6–10.
28. В ОДУВС завершено тренінговий курс з питань соціальної профілактики торгівлі людьми [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oduvs.edu.ua/news/1043-v-oduvs-zaversheno-trenngoviy-kurs-z-pitan-socлноyi-proflaktiki-torgvl-lyudmi.html/>.
29. Представники Центру гендерної освіти ОДУВС провели тренінги для школярів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.oduvs.edu.ua/news/904-predstavniki-centru-gendernoyi-osvti-oduvs-proveli-trenng-dlya-shkolyarv.html](http://www.oduvs.edu.ua/news/904-predstavniki-centru-gendernoyi-osvti-oduvs-proveli-trenngi-dlya-shkolyarv.html). <http://www.oduvs.edu.ua/news/972-predstavniki-centru-gendernoyi-osvti-oduvs-proveli-trenng-dlya-shkolyarv.html>.
30. Робоча зустріч в ОДУВС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oduvs.edu.ua/news/917-robocha-zustrch-v-oduvs.html>.

**Підготували:**

Ратич С.,  
Окушко А.,  
Кузьо М.

**Науковий керівник – к.ю.н, доцент Дуфенюк О.М.**

*(Львівський державний  
університет внутрішніх справ)*

## **МІЖНАРОДНИЙ КРИМІНАЛЬНИЙ СУД: ПЕРСПЕКТИВИ РАТИФІКАЦІЇ УКРАЇНОЮ РИМСЬКОГО СТАТУТУ**

Набуття чинності Римським статутом у 2002 році стало знаковою подією для міжнародної спільноти, адже це дозволило реалізувати на практиці якісно новий механізм кримінального переслідування та здійснення судочинства щодо осіб, що скоїли найважчі злочини. Так, Міжнародний кримінальний суд (далі – МКС) після ряду міжнародних *ad hoc* трибуналів став першою постійнодіючою міжнародною кримінальною судовою інституцією.

Питання ратифікації та імплементації положень Римського статуту Україною постає сьогодні одним із найважливіших питань розвитку практичного здійснення судочинства в рамках міжнародних домовленостей, учасником яких є наша держава. У цьому контексті особливого значення набувають події, що відбуваються на Сході України, адже значна кількість злочинів, вчинених на території проведення Антитерористичної операції, потенційно

підпадає під визначення злочинів проти людяності, на які поширюється юрисдикція МКС.

Метою даного дослідження є з'ясування функцій та загальної характеристики МКС, висвітлення проблематики впровадження Україною Римського статуту.

Основною теоретичною основою даного дослідження послуговували праці М. Гнатковського, В. Косарева, О. Кучера, О. Тормана, Ю. Храпи тощо. Також були використані окремі дані, наведені у звітах Міжнародного кримінального суду. Втім, незважаючи на актуальність та важливість окресленої проблематики, питання ратифікації Римського статуту українським парламентом потребує ретельного вивчення та наукового обґрунтування з метою впровадження міжнародних стандартів у практиці вітчизняного кримінального судочинства та забезпечення участі України у міжнародному кримінальному процесі.

Узагальнені результати дослідження, викладені у науковій роботі, можуть бути використані для активізації процесу ратифікації Римського статуту та подальших наукових розвідок в окресленій тематиці.

### **Загальна характеристика Міжнародного кримінального суду та положень Римського статуту**

Необхідність забезпечення покарання за тяжкі злочини проти людини вимагала створення МКС. Угода про створення Нюрнбергського міжнародного військового трибуналу та його статуту були розроблені СРСР, США, Великобританією і Францією в ході лондонської конференції, що проходила з 26 червня по 8 серпня 1945 року. Спільно розроблений документ відобразив узгоджену позицію усіх 23 країн-учасниць конференції. Принципи статуту були затверджені Генеральною Асамблеєю ООН. У 1946 році було створено Міжнародний воєнний трибунал для Далекого Сходу. В 90-х роках минулого століття – Міжнародний кримінальний трибунал по колишній Югославії і Міжнародний кримінальний трибунал по Руанді. Необхідність розгляду злочинів, які викликають занепокоєння світової спільноти, обумовила необхідність створення незалежного постійно діючого кримінального суду, який здійснював би правосуддя від імені міжнародного співтовариства, а не групи держав, у тих випадках, коли держава не хоче чи не може забезпечити судове переслідування [1].

У 1994 році Комісія міжнародного права ООН прийняла проект Статуту МКС, підготовлений робочою групою, та рекомендувала скликати дипломатичну конференцію для розгляду цього проекту та прийняття міжнародної конвенції про створення МКС. Проте рішення про скликання дипломатичної конференції було прийняте лише в 1996 році (резолюція Генеральної Асамблеї ООН 51/207 від 17 грудня 1996 року). 17 липня 1998 року на дипломатичній конференції в Римі 120 державами було прийнято Римський статут – міжнародний договір, яким було засновано МКС. Стаття 8 Римського статуту встановлює юрисдикцію МКС над великим переліком воєнних злочинів, учинених під час міжнародних конфліктів. Статут надає право МКС розслі-

дувати військові злочини, учинені під час внутрішніх конфліктів, таких, як громадянські війни. Внутрішні конфлікти є на сьогодні найбільш поширеними. 11 квітня 2002 року в будівлі Організації Об'єднаних Націй у Нью-Йорку пройшла церемонія прийняття ратифікаційних документів від 10 країн одночасно. Першими Римський статут ратифікували Боснія, Болгарія, Камбоджа, Конго, Ірландія, Йорданія, Монголія, Нігер, Румунія і Словаччина [2].

МКС постав першою міжнародною постійнодіючою судовою інституцією кримінальної юрисдикції, що була створена на основі договору між державами, який необхідний, в першу чергу для того, щоб не допустити ситуації безкарності осіб, які вчинили найсерйозніші злочини. МКС був заснований на основі Римського статуту, прийнятого в 1998 році. МКС існує з липня 2002 року, юрисдикція якого є визначеною у ст. 5 Римського статуту та, зокрема, поширюється на злочини геноциду, проти людяності, військові злочини і, потенційно, злочин агресії. Водночас дані злочини є більш детально регламентованими в Елементах злочинів (*Elements of Crimes*) [3]. Згідно зі ст. 21 Римського статуту, Елементи злочинів є першочерговим джерелом права, до якого звертається МКС.

У той же ж час потрібно усвідомлювати ряд принципових відмінностей МКС від Міжнародного трибуналу для колишньої Югославії (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*) та Міжнародного трибуналу щодо Руанди (*International Criminal Tribunal for Rwanda*), що певною мірою передували його формуванню.

Так, МКС, як вже зазначалося, є постійнодіючим судом, на відміну від Міжнародного трибуналу для колишньої Югославії та Міжнародного трибуналу щодо Руанди, що постали *ad hoc* трибуналами. По-друге, МКС був створений на підставі прийнятого відповідного рішення на Дипломатичній конференції ООН (*UN Diplomatic Conference*), натомість Міжнародний трибунал для колишньої Югославії та Міжнародний трибунал щодо Руанди були створені на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН від 25 травня 1993 № 827 та від 22 лютого 1995 № 977 відповідно. Також слід зазначити, що юрисдикція МКС є додатковою стосовно юрисдикції національних судів. Проте інша ситуація, пов'язана із даним питанням щодо Міжнародного трибуналу для колишньої Югославії та Міжнародного трибуналу щодо Руанди, юрисдикція яких, визнавалася як така, що мала перевагу над національними судами [4]. З огляду на це видається актуальною проблема визначення співвідношення юрисдикції національних судів та МКС, адже якщо юрисдикція національних судів визнаватиметься вищою, аніж юрисдикція МКС, то втрачатиметься його функціональне призначення.

Структуру МКС визначено у ст. 34 Римського статуту. Так, МКС складається з таких органів:

- Президія;
- Апеляційне відділення, Судове відділення та Відділення попереднього провадження (попереднього розгляду справ);
- Канцелярія прокурора;

- Секретаріат.

Серед положень, передбачених Римським статутом, окремо слід звернути увагу на кілька позицій. Так, зокрема, слід зазначити, що МКС має юрисдикцію тільки щодо злочинів, скоєних після набрання чинності Римського статуту [5]. Римський статут застосовується в рівній мірі до усіх осіб без будь-якої різниці щодо посадового становища. Зокрема, статус глави держави або уряду, члена уряду або парламенту, вибраного представника чи посадової особи уряду ні в якому разі не звільняє особу від кримінальної відповідальності згідно із Римським статутом і не є підставою для пом'якшення вироку. Імунітети або спеціальні процесуальні норми, які можуть бути пов'язані з посадовим становищем особи, чи відповідно до національного чи міжнародного права, не повинні перешкоджати МКС здійснювати свою юрисдикцію щодо такої особи [5].

Щодо переліку покарань, до яких може звернутися МКС, як впливає із змісту ст. 77 Римського статуту, то можливе призначення особі, винній у вчиненні одного із злочинів, на які поширюється юрисдикція МКС, покарання у вигляді позбавлення волі на визначений строк, але не більше ніж 30 років; довічне позбавлення волі, коли це виправдано особливо важким характером злочину і індивідуальними характеристиками особи, визнаної винною у вчиненні злочину. Також у вигляді додаткового покарання МКС може призначити штраф, відповідно до критеріїв, передбачених у Правилах процедури доказування, та конфіскацію доходів, майна та активів, отриманих прямо чи побічно в результаті злочину без обмежень прав *bona fide* третіх осіб. Станом на березень 2016 року 124 держави є учасницями Римського статуту, 31 держава підписала, але не ратифікувала Римський статут [6]. Ратифікація Римського статуту не має зворотної дії, але щодо міжнародних злочинів, що уже визначені Женевськими конвенціями / Статутом ООН, строки позовної давності не застосовуються [7].

Станом на даний час МКС отримав скарги з приводу ситуацій, які потребують міжнародної правової оцінки, від 139 держав. Зокрема, на даний момент, Прокурор Суду відкрив розслідування щодо десяти подій, які відбулися у Демократичній Республіці Конго; Уганді; Центрально-Африканській Республіці I і II; Дарфурі, Судані; Кенії; Лівії; Кот-д'Івуарі; Малі; і Грузії [8]. Крім цього, Прокурор проводить попередню перевірку по семи зверненнях щодо подій в Афганістані, Колумбії, Гвінеї, Іраку, Нігерії, Палестині й Україні [9].

У свою чергу, як зазначає А. Касесе, МКС повинен поступово пройти певне випробовування часом, як це свого часу відбулося із Міжнародним судом ООН (International Court of Justice), а згодом із Міжнародним трибуналом для колишньої Югославії (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) та Міжнародним трибуналом щодо Руанди (International Criminal Tribunal for Rwanda), і, як наслідок, вважатися важливим для міжнародної спільноти і таким, що заслуговує на довіру [10].

### **Проблеми впровадження юрисдикції Міжнародного кримінального суду в Україні: конституційний аспект**

Приєднання України до Римського статуту є важливим показником того, що вона має твердий намір покласти край безкарності за найбільш кричущі злочини проти міжнародного права та прав людини. У цьому розумінні важливо згадати про ставлення Європейського Союзу до Римського статуту. ЄС виступає за запобігання міжнародним злочинам та покарання осіб, що вчинили тяжкі злочини.

Він постійно надає суттєву політичну, фінансову та технічну підтримку ефективному функціонуванню МКС та інших міжнародних кримінальних судів. Це здійснюється через спільну позицію країн-членів ЄС [11] та План дій ЄС [12] щодо МКС.

Документи ґрунтуються на статті 1 Спільної позиції, де зазначено, що «Міжнародний кримінальний суд, створений з метою запобігання та протидії серйозним злочинам, які підпадають під його юрисдикцію, є виключно важливим засобом сприяння дотриманню міжнародного гуманітарного права та прав людини, підтримуючи таким чином свободу, безпеку, правосуддя та верховенство права, а також сприяючи збереженню миру та зміцненню міжнародної безпеки відповідно до цілей та принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй». Також слід зауважити, що усі країни-члени ЄС ратифікували Римський статут. Країни-члени ЄС також є провідними платниками внесків до бюджету МКС [13].

Отже, логічно, що ЄС просуває ідею приєднання до Римського статуту країн, що уклали Угоду про асоціацію з ним. З цією метою Угода містить окреме положення, стаття 8, яка передбачає, що «сторони співпрацюють з метою зміцнення миру та міжнародного правосуддя шляхом ратифікації та імплементації Римського статуту Міжнародного кримінального суду (МКС) 1998 року та пов'язаних з ним документів» [14].

Питання ратифікації Римського статуту Україною, постало знову особливо актуальним для України, зокрема, в силу подій, які мали місце протягом останніх років. Дане питання має певну історичну ретроспективу. Україна приєдналася до підписання Римського статуту 20 січня 2000 р. [15], здійснивши тим самим перший крок до ратифікації вказаного міжнародного документа [5]. Однак після підписання вищевказаного Статуту Президент України звернувся до Конституційного Суду із поданням щодо з'ясування питання про відповідність Римського статуту Конституції України. При цьому варто зауважити, що серед органів державної влади України були як прихильники ратифікації даного Статуту (до прикладу, представники Міністерства закордонних справ), так і противники (до прикладу, представники Міністерства юстиції) [15]. Фактично дане подання зводилося до таких пунктів:

1. Відповідність принципу однакового застосування положень Римського статуту до усіх осіб незалежно від їх посади, зазначеного у ст. 27 Римсь-

кого статуту [5], положенням Конституції України, які гарантують недоторканність Президентів України, народним депутатам та суддям під час виконання ними своїх повноважень (ст. ст. 80, 105, 126 Конституції [16]).

2. Відповідність положень Римського статуту, котрі регламентують можливість передачі осіб Римського статуту та передачі «державою виконання вироку» особи третій державі для судового переслідування або виконання вироку (ст. ст. 89, 107 Римського статуту [5]), положенням Конституції, які гарантують невидачу громадян України іншій державі, в тому числі в порядку кримінального судочинства (ст. 25 Конституції [16]), звертаючи при цьому увагу на той факт, що Конституція України не передбачає видачу громадян України органам міжнародної кримінальної юстиції.

3. Відповідність принципу комплементарності, вказаному в Преамбулі та ст. 1 Римського статуту (Міжнародний кримінальний суд доповнює національні органи кримінальної юстиції [5]), положенням Конституції України, які забороняють делегування функцій судів України іншим органам, а також створення судів, які прямо не передбачені Конституцією (ст. 124, 125 Конституції України [16]).

4. Відповідність положень Статуту щодо визнання його державою-учасницею юрисдикції Міжнародного кримінального суду та виконання ним функцій та повноважень на території будь-якої держави (ст. 4, 12 Статуту [5]) положенням Конституції України, які не допускають здійснення влади, в тому числі судової, народом через органи міжнародної юстиції (ст. 5 Конституції [16]).

5. Відповідність положень Римського статуту щодо повноважень Асамблеї його держав-учасниць визначати елементи злочинів та вносити до них поправки, правила судочинства та визначення покарань (ст. ст. 9, 21, 23, 77 Статуту [5]) положенням Конституції України, які передбачають, що вищевказані питання регулюються виключно законами, які приймаються Верховною Радою – єдиним законодавчим органом України (ст. ст. 75, 92 Конституції [16]).

6. Наявність у Римському статуті положення, яке фактично поширює на громадян України дію законів іншої держави під час відбуття покарання (ст. 103 Статуту [5]), позбавляючи тим самим їх прав, гарантованих Конституцією України.

7. Відповідність положень Римського статуту, які уповноважують Прокурора Міжнародного кримінального суду, обраного членами Асамблеї держав-учасниць, доводити вину обвинуваченого (ст. ст. 42, 66 Статуту [5]), положенням Конституції України, які зобов'язують прокуратуру України підтримувати обвинувачення в суді (ст. 121 Конституції України [16]).

Конституційний Суд України визнав суперечність окремих положень Римського статуту Конституції України, в результаті чого можливість ратифікації вказаного міжнародного документа за найкращими прогнозами була відкладена на період понад 15 років.



### **Перспективи ратифікації Римського статуту Україною**

Для отримання можливості звернення до МКС Україна насамперед му- сить ратифікувати у себе кілька міжнародних документів. Власне, перший крок у цьому напрямі наша держава вже зробила у листопаді 2006 року. Вер- ховна Рада України ратифікувала Угоду про імунітет та привілеї для суддів Міжнародного Кримінального Суду. Це означає, що коли судді МКС працю- ватимуть в Україні, розслідуючи справи, на них поширюватимуться ті самі норми, що існують у країнах-учасниках МКС [17].

Прийняття Римського статуту позначило виключно важливий етап роз- витку міжнародного права, але також викликало багато питань щодо суміс- ності національного конституційного права з положеннями цього міжнарод- ного договору.

Отже, не дивно, що багато країн звернулися до своїх конституційних судів, верховних судів чи державних рад за висновками щодо неоднозначних та скла- дних питань, пов'язаних із Римським статутом. Зокрема, відповідні органи у бі- льше ніж 10 країнах, зокрема Франції, Бельгії [18] та Україні [19], надали ви- сновки щодо сумісності національних конституцій із Римським статутом. Ре- зультат розгляду у різних країнах відрізняється, проте у більшості рішень було висвітлено аналогічні питання, як, наприклад, неприпустимість посилення на посадове становище (ст. 27 Римського статуту) на протипагу імунітетам, що на- даються деяким чиновникам в силу національних конституцій; обов'язок країн видавати правопорушників (ст. 89 Римського статуту) на протипагу консти- туючій забороні щодо екстрадиції власних громадян; повноваження Прокурора МКС щодо ведення розслідування на території країни-члена Угоди (ст. 54 та 99 Римського статуту) на протипагу конституційним положенням, які встановлю- ють виключність повноважень національних прокурорів та слідчих, що похо- дить з принципу суверенної рівності держав, тощо [20].

Як наслідок, ратифікувати Римський статут можна після внесення відпо- відних змін до Конституції України. Потрібно також врахувати, що деякі рі- шення Конституційного Суду діаметрально протилежні. Так, рішенням Кон- ституційного Суду України від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002 визнано неконсти- туючими положення законів «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів», якими призупиня- лася дія законів про виплату пільг, компенсацій і гарантій усім категоріям громадян, які їх мали. Тобто законні права громадян було захищено. Проте вже рішенням Конституційного Суду від 26.12.2011 р. № 20-рп/2011 визнано конституційними норми прикінцевих положень Закону «Про Державний бю- джет України на 2011 рік», якими встановлені законами пільги будуть випла- чуватися у розмірах і порядку, визначених Кабміном, залежно від наявності коштів у бюджеті. Наступним рішенням Конституційного Суду від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 знову визнано конституційними норми Бюджетного ко- дексу України, якими Кабміну надано право регулювати порядок і розміри соціальних виплат та допомоги, що фінансуються з Державного бюджету.

Іншими словами, визначені законами України соціальні гарантії й залежати-муть, у кращому разі, від наповненості бюджету. У гіршому – якщо Кабмін визнає, що грошей у бюджеті немає, то й гарантій і пільг людям теж не буде і судові рішення на їх користь виконуватися не будуть. При цьому ще 20 липня 2004 р. Європейський суд з прав людини у справі «Шмалько проти України» зазначив, що «є неприпустимим для держави посилатися на відсутність коштів як на виправдання неповаги до визнаного в судовому рішенні зобов'язання» [21]. У рішенні № 16-рп/2008 Конституційний Суд визнав, що коаліція у Верховній Раді України формується тільки з депутатських фракцій, а у рішенні № 11-рп/2010 – що окремі депутати також можуть брати участь у формуванні коаліції. Зважаючи на цю обставину, можна повторно внести подання Конституційному Суду України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римському статуту. При підготовці висновку може бути враховано досвід Швейцарії. Там досить тривалий час обговорювалося питання можливості передачі громадянина Швейцарії МКС. Стаття 25 (1) Конституції Швейцарії містить імперативну норму: швейцарок і швейцарців не можна висилати із Швейцарії; їх можна лише за їх згодою видавати іноземній владі. В результаті, у своєму Посланні від 15 листопада 2000 р. Федеральна рада Швейцарії встановила, що ст. 25 (1) Конституції не створює будь-яких перешкод для можливої передачі швейцарського громадянина МКС. Взавши до уваги доводи Федеральної ради, Парламент Швейцарії вирішив, що внесення змін до Конституції не потрібно, оскільки видача громадянина Швейцарії МКС не є видачею іноземній державі [22].

Цікавим фактом, у контексті ратифікації Україною Римського статуту, є також той факт, що станом на сьогодні Україна є єдиною державою світу, котра, не будучи учасницею Римського статуту, тим не менш приєдналася до Угоди про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду – договору, прийнятого Асамблеєю його держав-учасниць [23]. 4 лютого Верховна Рада України прийняла резолюцію про визнання юрисдикції МКС щодо злочинів, що ймовірно скоєні на території України. Відповідно до ст. 12 пункту 3 Римського статуту, парламент України звернувся до МКС з розслідування злочинів, скоєних вищими посадовими особами Російської Федерації і керівниками «ДНР» та «ЛНР» [24]. 16.01.2015 було подано законопроект № 1788, яким пропонується доповнити ст. 124 Конституції України частиною шостою такого змісту: «Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного Кримінального Суду на умовах Римського статуту МКС» [25].

Як слушно зазначає М. Гнатовський, президент Європейського комітету із запобігання тортурам та негуманному або принизливому ставленню, відмовляючись від членства в МКС, Україна відмовляється від прав, що випливають із членства в суді. Так, без ратифікації Україна не отримає права передавати на розгляд Суду будь-які ситуації – нині ж Україна може лише просити Прокурора МКС проявити власну ініціативу для початку розслідування, не зможе брати участь в Асамблеї держав-учасниць МКС, що вирішують

стратегічні питання роботи Суду, українці не працюватимуть у Канцелярії Прокурора Суду, а наша держава не зможе претендувати на обрання судді МКС від України.

Та нарешті, відмовляючись від повноцінного членства в МКС, Україна відмовляється також від права брати участь в Асамблеї держав-учасниць та, насамперед, вирішувати питання про те, чи має на злочини агресії поширюватися юрисдикція МКС. Іншими словами, якщо ідея відкладання ратифікації Римського статуту спрацює, Президент України втратить блискучу нагоду особисто виступити на Асамблеї держав-учасниць у 2017 році як лідер міжнародного руху за міжнародну кримінальну відповідальність винних у злочині агресії – злочині, жертвою якого нещодавно стала Україна [26]. З цього приводу народний депутат, заступник голови комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності В. Купрій зазначає, що МКС – це додатковий стимул зробити судову систему України міцнішою. Не можу собі уявити, що б сталося з правовою системою України, якби ми не мали можливості подавати позови до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) [27].

Участь нашої держави в Римському статуті повною мірою відповідатиме національним інтересам України, оскільки сприятиме виникненню додаткових гарантій безпеки України та створить додаткові гарантії захисту українських контингентів, які беруть участь у миротворчих операціях. Участь нашої держави у цьому міжнародно-правовому документі буде ще одним підтвердженням відданості України загальноновизнаним принципам демократії та верховенства права, зокрема, у контексті її євроінтеграційних прагнень [17].

**Висновки.** Події, що наразі мають місце на сході України, знову підняли питання актуальності ратифікації Римського статуту Україною, адже численні злочини, що були вчинені, потенційно підпадають під юрисдикції МКС. Як наслідок, Україна, у порядку передбаченим Римським статутом, визнала ad hoc юрисдикцію МКС. Водночас, очевидно, навряд чи тимчасове визнання юрисдикції МКС Україною є належним розв'язанням питання співробітництва з цією міжнародною інституцією, що повною мірою було б можливе тільки після ратифікації Римського статуту.

Очевидно, ратифікація та імплементація положень Римського статуту стала б черговим кроком України назустріч міжнародному співтовариству, адже це впливає, зокрема, із положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Після підписання Україною положень Римського статуту та замість логічної подальшої ратифікації його положень, Президент України надіслав подання до Конституційного Суду України щодо встановлення відповідності положень Римського статуту нормам Основного Закону України. Своїми рішенням Конституційний Суд України стримав процес імплементації міжнародних норм МКС зважаючи на їхню невідповідність конституційним положенням.

Станом на сьогодні серед прихильників ідеї ратифікації Римського статуту є абсолютна більшість. Причини цього очевидні, адже це надасть Украї-

ні низку переваг повноцінного учасника міжнародного кримінального процесу. Тож пріоритетним питанням сьогодення у контексті налагодження повноцінної співпраці України є питання узгодження норм Римського статуту та положень Конституції України. Дане питання постає, скоріше, питанням часу, а не вибору міжнародного вектора розвитку.

### *Література*

1. Щодо участі України в Римському статуті Міжнародного кримінального суду. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1471/>.
2. Щур Б.В. Діяльність міжнародного кримінального суду: історія і перспективи / Б.В. Щур [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nzlubp\\_2011\\_6\\_23.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nzlubp_2011_6_23.pdf).
3. Elements of Crimes. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки..](#)
4. The International Criminal Court and ad hoc international criminal tribunals. A Comparison of Provisions [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-AdHocTribunals\\_current.pdf](http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-AdHocTribunals_current.pdf).
5. Rome Statute [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/RomeStatutEng.pdf>.
6. United Nations Treaty Database entry regarding the Rome Statute of the International Criminal Court [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en).
7. Україна та Міжнародний кримінальний суд. Інформація про виявлені проблеми. 18–19 червня 2015 року, Київ, Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pgaction.org/pdf/activity/2015-11-03-Ukraine-Booklet\\_UK.pdf](http://www.pgaction.org/pdf/activity/2015-11-03-Ukraine-Booklet_UK.pdf).
8. Situations and Cases. ICC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/Pages/default.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/Pages/default.aspx).
9. Preliminary Examinations. ICC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/Pages/default.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/Pages/default.aspx).
10. Cassese A. The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ejil.org/pdfs/10/1/570.pdf>.
11. Council Common Position 2003/444/CFSP of 16 June 2003 on the International Criminal Court. Official Journal of the European Union, 18.6.2003, L 150/67.
12. План дій ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/ICC48EN.pdf>.
13. The International Criminal Court & the fight against impunity [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/human\\_rights/icc/](http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/icc/).
14. Україна та міжнародний кримінальний суд: конституційний аспект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://democracy-reporting.org/files/briefing\\_paper\\_ukraine\\_and\\_the\\_international\\_criminal\\_court\\_a\\_constitutional\\_matter\\_ukr.pdf](http://democracy-reporting.org/files/briefing_paper_ukraine_and_the_international_criminal_court_a_constitutional_matter_ukr.pdf).
15. Гнатовский Н. Ратификация Римского статута Международного уголовного суда: позиция Украины / Н. Гнатовский // РЕМП. Спец. вып. – № 3. – 2003. – С. 179–187.
16. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
17. Храпа Ю.О. Римський статут Міжнародного кримінального суду чекає на ратифікацію / Ю.О. Храпа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки..](#)
18. Висновок Державної ради від 21 квітня 1999 щодо законопроекту, яким прийма-

ється Римський статут міжнародного кримінального суду (Avis du Conseil d'Etat du 21 avril 1999 sur un projet de loi "portant assentiment au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, fait à Rome le 17 juillet 1998"), Парламентський документ 2-239 (1999/2000), р. 94.

19. Виновок Конституційного Суду щодо відповідності Римського статуту Конституції України, № 1-35/2001, 11 липня 2001.

20. Україна та Міжнародний кримінальний суд: конституційний аспект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://democracy-reporting.org/files/briefing\\_paper\\_ukraine\\_and\\_the\\_international\\_criminal\\_court\\_a\\_constitutional\\_matter\\_ukr.pdf](http://democracy-reporting.org/files/briefing_paper_ukraine_and_the_international_criminal_court_a_constitutional_matter_ukr.pdf).

21. Косарев В. Конституційний Суд – орган захисту Конституції чи орган захисту дій влади? / В. Косарев // Юридичний вісник України. – 2013. – № 12. – С. 127–132.

22. Торманн О. Питання, що піднімалися у зв'язку з ратифікацією Статуту МКС у Швейцарії / О. Торманн // Російський щорічник міжнародного права. Спец. вип. – 2003. – С. 104–107.

23. Кучер О.Б. Україна та Міжнародний кримінальний суд: еволюція та розвиток взаємовідносин / О.Б. Кучер // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/...pdf>.

24. Zawodniak K. International criminal court miniguide, Fifteenth Annual Boston Invitational Model United Nations Conference Chair / Zawodniak K., Teran K. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bosmun.org/wp-content/uploads/2015/05/ICC-Miniguide1.pdf>.

25. Пояснювальна записка 16.01.2015 до проекту Закону про внесення змін до ст. 124 Конституції України (щодо визнання положень Римського статуту). – Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53621](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53621).

26. Гнатівський М. Відкладення ратифікації Статуту Міжнародного кримінального суду позбавлене сенсу // Українська правда / М. Гнатівський. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pda.pravda.com.ua/columns/id\\_7094070/](http://pda.pravda.com.ua/columns/id_7094070/).

27. Україна та Міжнародний кримінальний суд. Інформація про виявлені проблеми. 18–19 червня 2015 року, Київ, Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pgaction.org/pdf/activity/2015-11-03-Ukraine-Booklet\\_UK.pdf](http://www.pgaction.org/pdf/activity/2015-11-03-Ukraine-Booklet_UK.pdf).

**Підготували:**

Власенко А.,

Кушнарєва К.,

Питух Ю.

*(Донецький юридический институт МВД Украины)*

## **ПРОБЛЕМА ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

Современный человек плюралистичен. Он включается и взаимодействует с различными социальными и культурными системами, одновременно существует в контексте различных ценностно-смысловых позиций. Его чрезвычайно сложно идентифицировать однозначно. На наш взгляд, проблема идентификации включает в себя не только реальную данность, но и идеальную заданность. Это проблема определения, реализации и преодоления собственного «Я». Человек открывает различные аспекты своего бытия и конс-

труирует свой образ. Идентификация – это осознание границ своего и чужого, возможного и невозможного, реального и идеального. Идентификация должна быть не навязанной, а определенной самим человеком. Это внутренний процесс, в котором преобладает ценностная, смысловая составляющая.

Важнейшими линиями идентификации являются пол и гендер. Мы разделяем точку зрения о необходимости разграничения данных понятий. Пол – прежде всего биологическая характеристика. Это стартовая позиция, с которой рождается человек. Гендер же – социальная, поведенческая конструкция. Он отображает социокультурный аспект половой принадлежности.

Можно выделить три основных теории гендера. Первая – теория гендера как социальной конструкции, в рамках которой он рассматривается как организованная модель социальных отношений между мужчинами и женщинами, что конструируется основными институтами общества. Здесь гендер, во-первых, строится через семью, социализацию и влияние средств массовой информации; во-вторых, создается самими индивидами в ходе гендерной идентификации. Вторая – теория гендера как структуры. Ее представители рассматривают гендер во взаимодействии с другими социально значимыми признаками, прежде всего расой и классом. Гендер предстает процессом формирования личности в соответствии с рядом социокультурных норм. Наконец, третья – теория гендера как культурной метафоры, в рамках которой он рассматривается с точки зрения символического и культурного аспектов существования общества, маркировки традиционного мужского и женского.

Безусловно, общество вырабатывает некоторые универсалии восприятия мужского и женского. Так, мужское начало ассоциируется с активностью, напористостью, стремлением к лидерству и господству, агрессивностью, авторитаризмом, эгоцентризмом, рациональностью и креативностью. Женское же начало связывается с пассивностью, мягкостью, терпимостью, стремлением к поиску согласия, заботой, альтруизмом, эмоциональностью и чувственностью.

В истории философии идею соотношения двух начал представляет О. Вейнингер. Он полагает, что чистый пол – исключительно мужской или женский – существует только в умозрении. Пол есть некая крайняя точка, полюс, к которому может лишь приблизиться человек. В действительности же не существует ни идеального мужчины, ни идеальной женщины, а имеет место соединение в каждом человеке признаков двух начал. Философ констатирует, что мужчина и женщина являются «как бы двумя субстанциями», которые в различных пропорциях представлены в человеке, причем коэффициент каждой субстанции никогда не превращается в ноль.

Однако, несмотря на признание двух изначальных, следовательно, равных начал, работа «Пол и характер» является примером сексизма. С точки зрения О. Вейнингера, только мужчина, независимо от того, доминирует ли в нем мужское или женское начало, обладает ценностью. Более того, отличительной особенностью мужчины является способность раздавать, дарить свою ценность окружающему миру. Естественно, наиболее подходящим объ-

ектом для такого дарения выступает женщина. Философ пишет: «Мужчина не хочет отказаться превратить женщину в сосуд для идеи собственного совершенства, видеть в женщине полное воплощение этой идеи, чтобы с пересозданной в носительницу высшей ценности женщиной легче реализовать своего духовного ребенка и свое лучшее Я» [2, с. 363]. Женщина и ее красота являются олицетворением нравственности, присущей мужчине, так как только он, менее подверженный власти эмоций, способен осознать и собственную ограниченность, и необходимость сублимации своих желаний.

Все эти соображения позволяют О. Вейнингеру разделять понятия любви и секса. Мыслитель констатирует, что секс в жизни мужчины играет одну единственную роль, он призван дать ребенка и увековечить таким образом род мужчины, хотя, с другой стороны, смертная природа человека обесценивает суть отцовства и материнства. По этой причине действительная любовь, с точки зрения О. Вейнингера, исключает физическую близость мужчины и женщины. Задачей этой любви является сопричастность к творчеству, то есть создание так называемых «вневременных детей». Такого рода любовь, определяемая как «платоническая», являет собой мужскую потребность приобщения к миру красоты. О. Вейнингер резюмирует: «Всякая красота сама по себе есть проекция, эманация потребности в любви. И красота женщины не есть нечто отличное от любви, она не составляет особого предмета, на который эта любовь направлена: красота женщины есть не что иное, как любовь мужчины, это не две разные вещи, а один и тот же факт. Как безобразие есть проекция ненависти, так и красота – проекция любви» [2, с. 349].

Философ полагает, что высшей ценностью женщины является половой акт, а действительной сущностью – сводничество. Согласно О. Вейнингеру, каждая женщина заключает в себе «два прирожденных полярных предрасположения, которые в разных женщинах находятся в различных отношениях: предрасположение к типу абсолютной матери или абсолютной проститутки» [2, с. 311]. Оба женских типажа используют мужчину как средство для достижения своих целей: женщина-мать – для рождения ребенка, проститутка – для получения эротического наслаждения и власти. Исходя из данных целей, женщина-мать работает на все человечество, на сохранение жизни человеческого рода, а проститутка – исключительно на собственную персону.

Очевидно, что эта концепция представляет субъектно-объектные отношения, соответственно, мужчина выступает здесь в качестве субъекта, женщина – в качестве объекта.

Понятие гендера получает широкое распространение с развитием феминистского движения. Теоретики феминизма используют его для разделения половых различий, обусловленных природой, и качеств, моделей поведения, которые считаются в обществе мужскими или женскими. Понятие гендера ставит под сомнение природное происхождение различий между мужчиной и женщиной и объясняет их социальными процессами.

На сегодняшний день в обществе продолжает существовать двоякое

мнение по поводу феминизма. Одни имеют негативное отношение, так, в понимании многих мужчин феминистка – это женщина, которая ненавидит мужчин, желает во всем властвовать; другие, напротив, разделяют феминистические взгляды. Это движение женщин против дискриминации по половому признаку начинается с борьбы за избирательное право, далее озвучиваются требования уничтожения дискриминации во всех сферах жизнедеятельности. Феминизм за всю свою историю становится не просто движением, а философией, образом жизни. Еще столетие назад уделом женщины было исключительно наблюдение за домом. Женщина не могла получить достойное образование, не имела возможности работать, владеть собственностью, избирать, в семье присутствовало насилие со стороны мужчины. В этой ситуации феминистка – это женщина, не желающая мириться с таким положением дел, желающая для себя лучшей доли.

Феминистические исследования дают нам ряд гендерных теорий: гендерного неравенства, гендерного притеснения и гендерных различий.

Согласно теории гендерного неравенства, мужчины и женщины отличаются по своему социальному статусу в обществе, что ведет к тому, что женщины получают меньше материальных благ, ресурсов, имеют более низкий социальный статус и уровень доступа к власти, меньше возможности для самореализации по сравнению с мужчинами того же социального статуса. Утверждается, что гендерное неравенство не является следствием биологических или личностных различий между мужчинами и женщинами, а вытекает из самой организации общества.

Теория гендерного притеснения исходит из угнетенного и подконтрольного статуса женщин в обществе, что является прямым следствием власти мужчин, направленной на достижение собственных целей и интересов. Как и теория гендерного неравенства, теория гендерного притеснения утверждает, что гендерное неравенство не является следствием биологических различий и характера социализации.

Теория гендерных различий констатирует, соответственно, различия социокультурного опыта мужчин и женщин. Акцент здесь ставится на психическое развитие, специфику женского взгляда на мир и способ построения реальности.

Отечественная религиозная философия в лице Н.А. Бердяева [1] ведет речь о том, что два равноценных, но глубоко различных, начала дополняют друг друга. Мужское – солнечное, активное, дающее, логичное. Женское – лунное, пассивное, получающее, интуитивное. Это скрещение гениальности и талантливости. Гениальному мужскому началу – духу творчества – принадлежит инициатива, импульс. Талантливому женскому началу – душе творчества – выполнение заданной темы. В качестве начал гениальное мужское и талантливое женское с разной степенью явности и активности присущи каждому человеку. Поэтому каждый человек призывается к творчеству собственной жизни, обретению гениальной темы и талантливому ее исполнению.



Диалектика образа и подобия, данности и заданности составляет своеобразную сущность человека. Сама христианская церковь в конечном итоге снимает различие и противостояние полов: «... нет мужского пола, ни женского: ибо все вы одно во Христе Иисусе» [Гал. 3:28].

Необходимо заметить, что человек не всегда замечает и адекватно реагирует на примеры гендерного неравенства, поскольку имеет место определенное обществом представление о мужской и женской роли, стереотип восприятия. Ни мужчина, ни женщина не исключаются из общественной сферы, но включаются лишь на определенных условиях: мужчина – как активное начало, женщина – как пассивное. Нарушение данных стереотипов приводит к общественному порицанию. Гендерное же равенство предполагает нарушение традиционных границ восприятия мужского и женского. Эмансипация должна касаться обоих полов. Мужчина и женщина на равных должны быть включены и в сферу карьеры, и в сферу домашнего хозяйства.

Статья 24 Конституции Украины провозглашает равные конституционные права и свободы и равенство граждан перед законом. Она исключает привилегии или ограничения по признакам пола. Равенство прав мужчины и женщины обеспечивается: предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в общественно-политической и культурной деятельности, в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и вознаграждении за него; специальными мерами по охране труда и здоровья женщин, установлением пенсионных льгот; созданием условий, которые дают женщинам возможность сочетать работу с материнством; правовой защитой, материальной и моральной поддержкой материнства и детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и других льгот беременным женщинам и матерям.

Закон Украины об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин, целью которого является достижение паритетного положения женщин и мужчин во всех сферах жизнедеятельности общества путем правового обеспечения их равных прав и возможностей, ликвидации дискриминации по признаку пола, определяет равные права женщин и мужчин как отсутствие ограничений или привилегий по признаку пола, равные возможности – как равные условия для реализации равных прав женщин и мужчин, гендерное равенство – как равный правовой статус женщин и мужчин и равные возможности для его реализации, позволяет лицам обоих полов принимать равное участие во всех сферах жизнедеятельности общества.

Согласно статье 3, государственная политика по обеспечению равных прав и возможностей женщин и мужчин направлена на утверждение гендерного равенства; недопущение дискриминации по признаку пола; применение положительных действий; обеспечение равного участия женщин и мужчин в принятии общественно важных решений; обеспечение равных возможностей женщинам и мужчинам относительно объединения профессиональных и семейных обязанностей; поддержку семьи, формирование ответственного ма-

теринства и отцовства; воспитание и пропаганду среди населения Украины культуры гендерного равенства, распространение просветительской деятельности в этой сфере; защиту общества от информации, направленной на дискриминацию по признаку пола.

С нашей точки зрения, гендерное равноправие имеет как положительные, так и отрицательные стороны.

Среди положительных мы выделяем:

- мужчина не ставит себя выше женщины, не определяет ее как вещь;
- женщина не ущемляется как личность (унижение, рукоприкладство);
- женщина обладает свободой в реализации своих интересов, правом

на выбор профессии.

Отрицательной же стороной является то, что гендерное равноправие приводит к своеобразной смене позиций в плане гендерного поведения: мужчина становится женщиной, домохозяйкой, женщина – мужчиной, карьеристкой.

Гендерное равенство предполагает равенство прав. Необходимо защищать права не только женщин, но и мужчин. Для этого должна быть программа гендерного и правового воспитания, направленная на преодоление гендерных стереотипов и дискриминации. Необходимо изучать и устранять все барьеры, мешающие человеку проявиться как личности, создавать равные возможности для реализации личности мужчины и женщины во всех сферах жизнедеятельности.

#### *Литература*

1. Бердяев Н.А. О назначении человека / Н.А. Бердяев // Опыт парадоксальной этики. – М. : АСТ ; Х. : Фолио, 2003. – С. 23–422.
2. Вейнингер О. Пол и характер / О. Вейнингер. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. – 608 с.
3. Гурин С.П. Философия идентичности / С.П. Гурин [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.topos.ru/article/6727>.
4. Гусейнов А.А. Возможно ли моральное обоснование насилия? / А.А. Гусейнов // Вопросы философии. – 2004. – № 3. – С. 19–28.
5. Оніщенко Н.М. Гендерні виміри сучасного українського суспільства / Н.М. Оніщенко, Л.О. Макаренко // Часопис Київського ун-ту права. – 2011. – № 3. – С. 11–14.

Підготували:

Бахір М.,  
Орлова А.,  
Павлова Ю.

(Запорізький національний технічний університет)

## **ОКРЕМІ КАТЕГОРІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ УМОВАХ: СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ**

**Актуальність.** Питання прав людини і громадянина сьогодні є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики усіх держав світової спільноти. Саме стан справ у сфері прав особи, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства в цілому.

Для України питання прав людини нині набуває надзвичайної актуальності. Виявлення з перших кроків самостійного державного будівництва бажання посісти гідне місце у світовому та європейському співтовариствах означає для України необхідність приведення свого законодавства у відповідність з міжнародними, а у географічному вимірі – європейськими стандартами прав людини.

Проблема прав людини в сучасному світі є, напевно, найголовнішою. Існує величезна кількість міжнародних організацій, які займаються правами людини, деякі з наймогутніших країн світу визнають в якості пріоритетного розвитку всього світового співтовариства мету, яка полягає у поширенні усіх прав людини в усьому світі. Але права людини та їх порушення не в усі часи були однаковими. Колись вони порушувалися більшою мірою, колись – меншою, але і сьогодні вони теж порушуються, хоча, здавалося б, держави вже настільки розвинені, що такого порушення цілком могло б і не бути.

Так, наприклад, у тих країнах, де основною і державною релігією є іслам, брутально порушуються права жінок, точніше, жінки просто позбавлені величезної кількості прав. У деяких випадках за ті чи інші дії їх можуть просто-напросто вбити і не понести за це ніякого покарання. Але не варто думати, що проблема стосується лише цих держав. Деякі права людини, такі як свобода віросповідання, право на життя, право на оплачувану працю та ряд інших, порушуються навіть у тих країнах, які в нашому суспільстві прийнято називати демократичними. Наприклад, у Сполучених Штатах Америки все ще практикують смертну кару в деяких штатах. Що це, як не брутальне порушення права людини на життя, яке було даровано людині Господом?

Зважаючи на це, в сучасних євроінтеграційних умовах, для України лише на основі позитивного досвіду зарубіжних держав має бути вироблена

стратегія щодо попередження порушень прав людини і громадянина.

Тому нагальною є потреба наукового обґрунтування процесу запровадження у вітчизняну правову систему міжнародно-правових стандартів з урахуванням позитивних здобутків українських правників. Насамперед це має стосуватися утвердження, забезпечення й захисту прав та свобод людини і громадянина, дослідження можливостей їх адаптації в Україні з урахуванням умов перехідного періоду нашої держави й суспільства, національних традицій і менталітету.

З-поміж величезної кількості прав людини і громадянина, які потребують належного забезпечення і захисту, ми виділили лише окремі категорії прав, це: 1) право жінок на захист від дискримінації; 2) право на захист від дискримінації вразливих груп – іммігрантів, ромів, кримських татар, представників ЛГБТ-спільноти, наркозалежних та хворих на ВІД/СНІД; 3) права дітей; 4) право на охорону здоров'я.

### **Право жінок на захист від дискримінації**

Право на захист від дискримінації визнано в Україні відповідно до положень ст. 24 Конституції України, в якій зазначено, що громадяни мають рівні конституційні права та є рівними перед законом, у тому числі незалежно від статі, раси, будь-яких переконань, за мовними та іншими ознаками.

Аналогічні гарантії рівності та заборони дискримінації містяться й у низці нормативних актів міжнародного права, які в різні часи були ратифіковані Україною, ставши невід'ємною частиною національного законодавства. До таких актів, серед іншого, належать: Загальна декларація прав людини (статті 1, 2 і 7); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (статті 2, 3 і 26); Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (статті 2 і 3); Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок; Конвенція про права інвалідів; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 14), а також Протокол № 12 до неї, тощо.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації», прийнятим Верховною Радою 13 травня 2014 року, надано нове визначення поняттям «дискримінація», «пряма дискримінація», «оголошений намір про дискримінацію» і «пособництво у дискримінації».

Закон України про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 1997 р. зі змінами наділяє Уповноваженого обов'язком здійснювати на постійній основі парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції, керуючись у своїй діяльності Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (стаття 3), а також правом здійснювати контроль за забезпеченням рівних прав та можливостей

жінок і чоловіків (стаття 13).

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» націлений на «досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України».

Наказом Міністерства соціальної політики України від 8.06.2012 № 345 «Про Експертну раду з питань розгляду звернень за фактами дискримінації за ознакою статі» створено Експертну раду з метою своєчасного та ефективного реагування на скарги та звернення громадян за фактами дискримінації за ознакою статі. Вона є консультативно-дорадчим органом. Серед функцій Експертної ради – розгляд, облік і узагальнення звернень з питань дискримінації за ознакою статі та вжиття відповідних заходів за результатами їх розгляду; підготовка пропозицій щодо розробки проектів нормативно-правових актів Мінсоцполітики України з питань недопущення усіх форм дискримінації за ознакою статі; підготовка висновків, пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правових актів з метою їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Україна є учасницею Конвенції ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, Європейської Конвенції про права людини та основоположні свободи, Європейської соціальної хартії. Державою ратифіковані майже усі основні міжнародні документи в галузі прав людини, які проголошують принципи рівноправності та недискримінації. Відповідно до Конституції, міжнародні документи, ратифіковані Верховною Радою України у встановленому законодавством порядку, мають пріоритет над національними нормативно-правовими актами та слугують джерелом національного права. Українська держава є членом багатьох міжнародних організацій, мета діяльності яких – дотримання та забезпечення прав людини; зокрема Ради ООН з прав людини, Ради Європи (у 2011 р. Україна головує в Раді Міністрів Ради Європи), ОБСЄ (у 2013 р. Україна головує в ОБСЄ).

Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 06.10.1999 № 995\_794 дає визначення поняття «дискримінація щодо жінок».

Пріоритети державної гендерної політики визначено у Державній програмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р. Цей документ складено на основі Цілей розвитку тисячоліття для України, заключних рекомендацій Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок (після подання Україною шостої і сьомої об'єднаної доповіді про виконання Конвенції у 2010 р.), результатів державного та громадського моніторингу реалізації попередньої Держпрограми та найкращих міжнародних практик. Програмою передбачено вдосконалення законодавства з питань за-

безпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, здійснення заходів щодо виконання положень Декларації тисячоліття ООН, зокрема в частині забезпечення гендерної рівності, підвищення рівня освіченості фахівців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, впровадження гендерних підходів у системі освіти, здійснення заходів, спрямованих на розвиток у жінок лідерських навичок для участі у прийнятті управлінських рішень, розроблення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та вжиття необхідних заходів за результатами розгляду випадків такої дискримінації. Важлива роль відводиться інформаційній діяльності, а саме: кампаніям з метою подолання стереотипних уявлень про роль жінки і чоловіка та з метою висвітлення питань необхідності рівного розподілу сімейних обов'язків та відповідальності між жінками і чоловіками щодо виховання дитини. Значна кількість заходів Держпрограми спрямована на забезпечення гендерної рівності у сфері економіки: проведення серед роботодавців інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань запровадження європейських стандартів рівності співробітників у сфері праці, здійснення заходів щодо скорочення гендерного розриву в рівні заробітної плати жінок і чоловіків та заходів, спрямованих на розвиток у жінок навичок провадження підприємницької діяльності. Нарешті, Програмою передбачено виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань у частині забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також залучення до виконання завдань, передбачених Програмою, міжнародних організацій та громадських об'єднань, діяльність яких спрямована на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Нагальним пріоритетом є подальша розбудова національного механізму забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Важливе значення для забезпечення рівних прав між жінками та чоловіками має рівень обізнаності населення у відповідній сфері.

Інформація про обізнаність населення України, передусім жінок, стосовно Конвенції про ліквідацію дискримінації щодо жінок була отримана в ході проведення масового соціологічного опитування. Запитання було поставлене не про знання Конвенції як конкретного документа, а про знання міжнародних документів за основними складовими Конвенції. Рівень знань про наявність міжнародних документів з питань Конвенції трохи вищий, ніж рівень знання документів аналогічної проблематики національної бази. За результатами опитування можна стверджувати, що про різні складові Конвенції знають від 44 % до 46 % жінок, найбільша обізнаність стосується заборони експлуатації проституції жінок третьою особою, найменша – про заборону платити нижчу заробітну плату праці жінкам порівняно з чоловіками при виконанні однакової роботи.

Тимчасові спеціальні заходи в інтересах жінок, що потерпають від множинних форм дискримінації, таких як роми, в країні поки не готувалися і не розглядалися. У травні 2014 Мінсоцполітики за підтримки Фонду населення ООН провело круглий стіл "Жінки груп ризику щодо різних видів дискримі-

нації". Вперше було сформовано список категорій жінок, які належать до груп ризику, до якого потрапили безробітні жінки; сільські жінки; літні жінки; жінки-мігранти; жінки-біженки; жінки, які належать до категорії "переміщені громадяни"; жінки ромської національності; ВІЛ-інфіковані жінки; жінки – споживачки ін'єкційних наркотиків; жінки – працівниці комерційного сексу; жінки з інвалідністю; лесбійки і бісексуальні жінки, трансгендерні жінки. Результати круглого столу показали, що жінками груп ризику здебільшого займаються недержавні організації. Статистичних даних про них немає, а емпіричні дані розрізнені, не піддаються комплексному аналізу, тому що наступні дані не доповнюють попередні.

Дані масового соціологічного опитування показали, що 11 % жінок у віці старше за 16 років, за їхніми відповідями, мали досвід дискримінації, досвід множинної дискримінації мали 5 % жінок. Екстраполюючи ці відсотки на абсолютні цифри, можна стверджувати, що досвід дискримінації мають більш 1,5 млн. жінок, а досвід множинної дискримінації – більше 700 тис. жінок. Однак розробка заходів (у тому числі й тимчасових) щодо зменшення дискримінації стосовно них знаходиться на стадії обговорення.

**Висновки і пропозиції щодо забезпечення і захисту права жінок на захист від дискримінації.** Значний внесок у вивчення категорій жінок груп ризику здійснює Фонд народонаселення ООН. За останні роки за його підтримки проведено дослідження становища жінок на ринку праці, літніх жінок, жінок ромської національності, клієнтів кризових центрів для жінок – жертв насильства тощо. Результати досліджень привернули увагу органів влади та громадськості.

Пропонуємо внести зміни до ч. 1 ст. 24 Конституції України і викласти її в такій редакції: **"Кожна людина** має рівні конституційні права і свободи та є рівною перед законом." Бо чинна редакція цієї статті визнає рівність прав лише за громадянами України, а інші категорії осіб, які також потребують захисту від дискримінації (маються на увазі іноземці, особи без громадянства, біженці, тобто кожна людина) не захищені перед законом в аспекті рівності.

Безумовно, забезпечення гендерної рівності в Україні має стати одним із пріоритетів державної політики нашої країни. Адже навіть якщо ми говоримо не про політику, а про сфери зайнятості, то тут нерівність жінок і чоловіків проявляється так само явно і найчастіше виражається у не виправданому великому розриві в оплаті праці, і, варто визнати, що не на користь жінок.

Для того щоб покращити життя жінок в Україні, необхідно таке: 1) здійснення заходів, спрямованих на розвиток у жінок лідерських навичок для участі у прийнятті управлінських рішень та навичок провадження підприємницької діяльності; 2) забезпечення проведення інформаційних кампаній за участю засобів масової інформації, закладів культури та навчальних закладів з метою подолання стереотипних уявлень про роль жінки; 3) проведення семінарів-тренінгів з питань запровадження стандартів рівності жінок і чоловіків у сфері праці на основі міжнародних трудових стандартів та кращого єв-

ропейського досвіду; 4) виготовлення для різних категорій населення просвітницьких матеріалів з метою подолання дискримінації жінок; 5) скорочення кількості випадків використання у рекламі, засобах масової інформації та Інтернеті елементів, що закріплюють у свідомості населення ідею нерівності жінок і чоловіків; 6) забезпечення ефективної діяльності телефонних "гарячих ліній" та "телефонів довіри" центрів соціальних служб для незахищених жінок.

### **Права вразливих груп – іммігрантів, ромів, кримських татар, представників ЛГБТ-спільноти, наркозалежних та хворих на ВІД/СНІД**

**Іммігранти.** Формально Україна намагається підтримувати достатньо високу планку толерантного ставлення до іммігрантів – рівність прав іноземців і громадян прописана у Конституції та у Законі «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», державою ратифіковано міжнародні акти, спрямовані на запобігання дискримінації й расизму, вказані явища визнаються кримінальними злочинами тощо. Проте, подібні наміри є здебільшого декларативними і, фактично, перекреслюються відсутністю в Україні якісного антидискримінаційного закону з алгоритмами протидії різним видам дискримінації.

Уряд країни повинен розробити та запровадити комплекс нормативно-правових, економічних, соціальних, агітаційних та інших заходів, які не тільки забезпечать належний захист іммігрантів від застосування насилля з боку радикально налаштованих організацій, а й унеможливають дискримінацію іноземців у державних органах і на побутовому рівні.

Нагальними є кардинальні зміни у ставленні правоохоронних органів до розслідування випадків дискримінації іммігрантів, в першу чергу фактів вчинення щодо них насильницьких дій. Існуюча система протидії злочинам на ґрунті ненависті в Україні є вкрай неефективною, у тому числі і через вади існуючого законодавства.

Владі необхідно забезпечити протидію усім видам ворожого або неприязного ставлення суспільства до іноземців та активно боротися с проявами дискримінації та ксенофобії у засобах масової інформації, які не повинні заохочувати ці негативні явища та розуміти, що ксенофобія і злочини ненависті тісно пов'язані між собою.

**Роми.** Ставлення влади до проблем національних меншин є яскравим індикатором цивілізованості держави і суспільства. В Україні ситуація далека від ідеальної. Високий рівень антиромських настроїв, зразки і практика дискримінації ромів і загальне сприйняття подібних дій є результатом того, що влада не визнає порушення прав ромів. Легенди та забобони завжди оточували ромів – з самого моменту їх появи на території Європи в XIII сторіччі. А те, чого ми не розуміємо, завжди викликає побоювання. Уся історія циганів – це їх боротьба за своє фізичне, соціальне і духовне самозбереження, за їх єдність у пошуку «кращої долі» на нових землях для себе і своїх близьких.

Очевидно, що для коректного вирішення проблем, пов'язаних зі стано-



вищем ромів в Україні, необхідна комплексна, системна і довготривала програма, подібна програмам, які вже продемонстрували свою ефективність в інших країнах Східної Європи (наприклад, Угорщині і Румунії).

За висновками експертів, причини проблем, що постають перед ромами, це, по-перше, культурні особливості, норми, звички самих ромів, які формують у них певний спосіб життя: проживання великими родинами, особливі традиції виховання дітей, роль чоловіка та жінки у сім'ї, стиль поводження з гаджо (людьми інших національностей), довіра здебільшого до своєї родини тощо. По-друге, це негативне ставлення до ромів суспільства в цілому.

Бідність в Україні – суттєва перешкода для отримання якісної медичної допомоги, незалежно від національності пацієнта. Але на відміну від інших українців, які також потерпають від бідності, роми часто стають жертвами упередженого ставлення і расової дискримінації, які позбавляють їх фундаментальних прав людини та обмежують і без того невеликий доступ ромів до будь-яких соціальних, в тому числі і медичних, послуг. Незважаючи на це, а, можливо, і саме через це, найбільш бідні ромські сім'ї не завжди можуть отримати державну допомогу. Наприклад, на Полтавщині, після буревію влітку 2012 року, через дискримінаційні погляди місцевих чиновників, роми не отримали державну допомогу, виділену на відновлення постраждалих будинків.

Українські роми зустрічаються із регулярною і систематичною дискримінацією фактично в усіх галузях, включаючи обмежений доступ до освіти, житлових послуг, охорони здоров'я, працевлаштування і соціальних послуг. Також варто підкреслити подвійну дискримінацію ромських жінок, які дискримінуються в суспільстві як ромки, а в ромському середовищі – як жінки (гендерна дискримінація).

**Кримські татари.** Після анексії Криму кримські татари постійно зазнають тиску, який виявляється у їх переслідуванні, випадках насильства і жорстокого поводження, обмеженні права на свободу віросповідання, свободу мирних зібрань та ін.

Порушення прав кримськотатарського народу виявляється у такому: 1) переслідування кримських татар, випадки насильства і жорстокого поводження, спрямовані проти кримських татар. За період анексії Криму безслідно зникло більше 18 кримських татар; 2) примуси до «добровільної» депортації. Сьогодні, за різними даними, Крим залишили близько 20 тис. осіб. Одним із способів позбавитися від нелояльно налаштованих кримських татар є призов на службу в збройних силах РФ. У разі відмови від служби в російській армії на них чекає кримінальне переслідування; 3) обмеженні права на свободу віросповідання. Місцева влада застосовує заходи, спрямовані на контроль діяльності релігійних громад. Робляться спроби відібрати у віруючих мечеті. Наразі в окупованому Криму з'явився великий список «забороненої літератури», до якого входить і релігійна література; 4) обмеження права на свободу мирних зібрань. З моменту окупації Криму було введено заборону на всі масові заходи на півострові, заплановані татарською громадою; 5) перес-

лідування ЗМІ та журналістів. На сьогодні в Криму практично не залишилося вільних медіа. Незалежні журналісти і надалі зазнають залякувань і переслідувань як з боку ФСБ, так і з боку представників так званих «сил самооборони» Криму; б) примушування до відмови від громадянства України. Громадяни, які не відмовилися від українського громадянства, вважатимуться порушниками російських імміграційних правил, що призведе до серйозних штрафів, а також до втрати права надалі проживати у Криму.

**ЛГБТ-спільноти.** Негативне ставлення українців до ЛГБТ-спільнот з кожним роком зростає. Причиною такого ставлення до гомосексуалів є історично-культурні чинники, у поєднанні із релігійними та політичними аспектами життя суспільства. Підліткова гомофобія є найжорстокішою. Підліткам властиве агресивне несприйняття гомосексуальності. Підліткові групи охоче беруть участь у переслідуванні дорослих геїв чи ровесників, які є інакшими, тим самим намагаючись довести свою відповідність еталонам мужності чи жіночності, подолати власну гомосексуальність.

Насильницькі злочини проти гомосексуалів часто здійснюють особи із низьким соціально-економічним статусом, молоді люди (до 28 років) із неблагонадійних районів, які не мають освіти, роботи, сім'ї, представники окремих субкультур (скінхеди, ультра націоналісти, релігійні фанатики), особи, схильні до садизму, особи із кримінальним досвідом. На жаль, до фактів злочинів часто мають відношення представники органів влади, в першу чергу – працівники правоохоронних органів.

Позитивні приклади судової практики на захист інтересів представників ЛГБТ-спільноти є практично одиничними. Так, вирок донецького суду у вересні 2010 р., яким було засуджено працівника міліції за побиття гея, став другим за уся історію України. Цей випадок, до речі, став досить помітним не лише через те, що гей вирішив відкрито виступити проти працівника міліції, а й через позов адвоката потерпілого за ст. 161 КК України, яким було підкреслено, що порушення прав потерпілого мало дискримінаційний характер.

**Наркотично залежні особи та хворі на ВІЛ/СНІД.** Державна політика протидії наркоманії має жорстокий, репресивний щодо наркотично залежних осіб характер. За таких умов наркотично залежні особи піддаються жорстокій дискримінації як з боку суспільства в цілому, так і з боку державних органів зокрема. У разі одержання даних (офіційних або неофіційних) про наркозалежність особи, її у переважній більшості випадків звільняють з роботи. Наркотично залежним особам у прийомі на роботу, як правило, відмовляють.

Більшість наркотично залежних осіб безробітні, проте вони, не маючи можливості реалізувати свої права, не звертаються до служб зайнятості, не отримують соціальної допомоги з безробіття, не можуть оформити субсидій на комунальні послуги. А у разі звернення – переважно отримують відмови.

Відмовляючи наркотично залежним громадянам в обслуговуванні та наданні професійної допомоги, медичні працівники, як правило, посилаються на різноманітні причини, такі як, наприклад, відсутність необхідного облад-

нання, медичних препаратів, необхідність реєстрації, постановки на чергу та інші безпідставні мотиви. При пологах наркотично залежних жінок медичний персонал намагається якнайшвидше провести виписку, мотивуючи це зменшенням ризику ймовірного зараження ВІЛ-інфекцією. Досить часто розголошуються конфіденційні дані за результатами обстежень щодо наркотично залежних, яким встановлено статус ЛЖВ. У силу свого вразливого становища, особи цієї соціальної групи практично позбавлені можливості домогтися відновлення своїх порушених прав і залучити до відповідальності винних у цьому.

**Висновки, пропозиції щодо забезпечення і захісту прав вразливих груп населення.** В Україні дискримінація вразливих груп набула сталих ознак, стала звичним явищем і нерідко є неприхованим насильством. Основними сферами, де найчастіше проявляється дискримінація, є такі: праця, охорона здоров'я, освіта, соціальна та правоохоронна сфери. Основними підставами для дискримінації є етнічна або соціальна приналежність та/ або колір шкіри.

Для запобігання дискримінації в Україні потрібно розробити рекомендації з подолання дискримінації в нашій країні. По-перше, потрібно внести деякі зміни до Закону України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”. Для більш вдалого врегулювання питання дискримінації потрібні зміни в деяких статтях цього закону, а саме у статті 1. До вже існуючих понять потрібно додати такі: переслідування (домагання), сексуальні домагання, віктимізація та небажана поведінка. Крім того, потрібно дати повне та вичерпне визначення цим поняттям. Також потрібно додати до цього закону статті, що будуть розкривати принципи доказування та певні обов'язки держави.

По-друге, внести зміни до кримінального законодавства, а саме: до статті 161 Кримінального кодексу України. На нашу думку, у 1 та 2 частині статті 161 потрібно збільшити розмір штрафу з 200–500 та 500–1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на 500–1000 та 1000–2000 відповідно до частин статті. Також додати до цієї статті ще одну частину, де б мали місце дії, застосовувані до злочинної організації, яка скоїла злочини, передбачені частинами першою та другою цієї статті.

По-третє, забезпечити надання ефективної правової допомоги у випадках дискримінаційних дій проти представників вразливих груп у сферах освіти, працевлаштування, забезпечення житлом, охорони здоров'я, соціальних послуг і доступу до громадянських прав. Також потрібно налагодити співпрацю між представниками вразливих груп і представниками УМВС у кожній області.

### **Права дітей**

Результати досліджень та моніторингу щодо забезпечення прав дитини свідчать про те, що інтереси та думка дітей не аналізуються і не враховуються. У 2012 р. до проблеми було привернено увагу державних органів – по-

штовхом стали звернення від дітей на адресу Уповноваженого Президента України з прав дитини з цього питання. Неврахування думки дитини особливо помітно у судовому провадженні. Суди не приділяють уваги думці дитини та її врахуванню під час вирішення спорів та справ, що стосуються дітей (позбавлення батьківських прав, встановлення місця проживання дитини, вчинення жорстокого поводження щодо дитини тощо). 01.06.2012 р. вперше за роки незалежності відбулася зустріч Президента з дітьми та заслухана їх думка з різних питань. Основна частина пропозицій молоді стосувалася необхідності вчитися дослухатися до потреб дітей.

У 2015 році не зникла проблема насильства в сім'ї щодо дітей. Так, за інформацією Мінсоцполітики, за 6 місяців 2015 року зафіксовано 52925 звернень щодо насильства в сім'ї, з них 347 звернень надійшло від дітей (дані вказані без урахування АР Крим та м. Севастополя). Зокрема, протягом I півріччя 2015 року було виявлено 631 дитину, які постраждали від різних видів насильства. Від сексуального насильства постраждало 26 дітей, від фізичного насильства – 399 дітей, від психологічного насильства – 201 дитина, від економічного насильства – 5 дітей, виявлено 1 дитину, яка постраждала від залучення до занять проституцією, а також дитину, яка була залучена до порнографії. У період з 1 січня по 31 липня 2015 року 1 дитині встановлено статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми. Загалом станом на 30.06.2015 року на обліку служб у справах дітей перебувало 1155 дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, з приводу насильства в сім'ї.

Основними міжнародними документами ЮНІСЕФ щодо прав дітей є такі: «Декларація прав дитини» (1959 р.), Конвенція ООН «Про права дитини» (1989 р.), Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей (1990 р.). Окрім цього, в Україні права дітей врегульовані: Конституцією України, Сімейним кодексом України, Цивільно-процесуальним кодексом України, Законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про захист суспільної моралі», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», Указами Президента України «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року», «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» та ін.

**Право дітей на захист від жорстокого, брутального поводження, знущання.** Діти, що переживають насильство в сім'ї, також стикаються із ігноруванням їх прав та інтересів від органів, компетентних захищати їх права. Аналіз дзвінків на НГЛ «Ла Страда – Україна», а також судових справ показує, що правоохоронні органи залишають поза увагою права та інтереси дітей, які є свідками насильства в сім'ї. Дитина, спостерігаючи насильство в сім'ї стосовно інших членів родини, фактично стає жертвою психологічного насильства. Такі ситуації так і залишаються невирішеними, і правоохоронні органи реагують лише тоді, коли насильство відбувається у тяжкій формі та його наслідки для дитини стають більш візуалізованими.

**Право на отримання медичної допомоги.** Це право найчастіше порушується з боку медичних працівників. Основними проблемами у сфері охорони здоров'я дітей залишаються відсутність якісного обстеження та надання об'єктивного діагнозу дитині; значні недоліки щодо матеріально-технічного забезпечення лікувальних закладів (незадовільний стан ліжок, матраців, білизни, неповне забезпечення ліками, застаріле обладнання); допомога дітям-інвалідам тощо. Залишаються невирішеними проблеми обмеженого доступу дітей у сільській місцевості до послуг охорони здоров'я, недостатності коштів для оплати медичних послуг (за відсутністю або складністю отримання таких послуг на безоплатній основі).

**Сексуальна експлуатація дитини та дитяча праця.** Україна сьогодні не здатна ефективно реагувати на випадки комерційної сексуальної експлуатації дітей як на законодавчому, так і на практичному рівні. Відсутня система попередження сексуального насильства та сексуальної експлуатації дітей, система надання допомоги постраждалим дітям. Навіть якщо інформація про такі злочини доходить до правоохоронних органів, вони рідко розкриваються та доходять до суду. Єдиний в країні центр соціально-психологічної реабілітації «Софія» для дівчат, постраждалих від сексуального насильства та сексуальної експлуатації громадської організації «Віра. Надія. Любов», у 2012 р. не функціонував через відсутність фінансування. Проблема не тільки у відсутності центрів, але і у кадровому забезпеченні державних структур спеціалістами, які здатні надавати фахову допомогу постраждалим дітям. Шкільні програми не містять окремих курсів щодо вироблення навичок у дітей з протистояння ризикам сексуальних зловживань стосовно них.

**Право дитини на опіку та піклування.** На сьогодні сирітство є соціальною проблемою, адже переважна кількість дітей, які опинилися без батьківської опіки, мають живих батьків. В Україні залишається можливість для батьків відмовитися від дитини, передати її на виховання в інтернат.

Порушення прав дітей, що позбавлені батьківського піклування, існує як в інтернатних закладах, так і в прийомних сім'ях, з боку опікунів. Відомі випадки, коли опікуни віддавали своїх підопічних не в інтернати, а іноземцям, ігноруючи закони України, які передбачають подібні дії лише після перевірки прийомної сім'ї спеціальними органами. Так, 07.05.2012 прокуратура Дніпропетровської області порушила кримінальну справу стосовно опікуна (ч.1 ст.169 КК), який незаконно передав на виховання за кордон свою неповнолітню сестру. Чоловік із сестрою прибув до Італії, де відповідно до місцевого законодавства оформив опікунство на іноземців, проігнорувавши законодавство України. В липні 2012 р. став відомим випадок насильства та вбивства батьками двох усиновлених дітей, а також викрадення чужої дитини. Багатодітна сім'я була під соціальним супроводом, проте це не попередило трагедії, що свідчить про його формальність або взагалі відсутність.

**Право на освіту.** Дослідження минулого року показало, що в Україні існують проблеми у рівному доступі дітей до дошкільної, середньої та поза-

шкільної освіти: нестача місць у дитячих дошкільних установах переважно у великих містах, складнощі доступу до закладів освіти у сільській місцевості, важкість доступу до освіти дітей з обмеженими можливостями та дітей з особливими навчальними потребами, незадовільне технічне оснащення навчальних закладів, низький рівень підключення шкіл до Інтернету, низький рівень правової освіти.

За даними проекту «Я дала хабар за свою дитину», метою якого є складання мапи хабарів в Україні у сфері сімейних відносин, захист прав дитини та жінок, за місяць від початку проекту надійшло 21 повідомлення. 86 % випадків коли люди давали хабарі, і 14 %, у яких громадяни повідомляють, що не давали хабарі. В Києві вимагають сплатити за вступ у перший клас ліцею 1000 доларів. Цікаво, що уникнути щеплення своєї дитини в закладах медицини коштує незалежно від регіону в 450–500 грн.

**Висновки і пропозиції щодо забезпечення і захисту прав дітей.** Для забезпечення належної реалізації прав дітей в Україні потрібно розробити механізм включення дітей у процес прийняття рішень із питань, що стосуються охорони дитинства, захисту прав дітей. В тому числі розробити механізм врахування думки дитини у вирішенні питань, що стосуються самих дітей.

На нашу думку, слід внести зміни до статті 52 Конституції України, а саме доповнити її пунктами 4, 5, 6 та викласти їх у такій редакції:

“Кожна дитина має право на сім’ю і сімейне виховання.

Кожна дитина, незважаючи на вік, стать, місце проживання і т.ін., має право на пріоритетний захист своїх прав та інтересів, які необхідні для її благополуччя.

Кожна дитина має право на вільне вираження своїх поглядів, незважаючи на вік самої дитини.”

Змінами до ст. 30 Закону України "Про охорону дитинства" визначено, що участь дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, включаючи вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання дітей з метою використання у збройних конфліктах інших держав або насильницьких діях, спрямованих на повалення державної влади чи порушення територіальної цілісності, а також використання дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, залучення та/або втягування дітей до не передбачених законами України воєнізованих чи збройних формувань, пропаганда війни забороняються. Особи, винні у зазначених діях, мають нести кримінальну відповідальність відповідно до законодавства. Дана норма не була підкріплена відповідними змінами до Кримінального кодексу України, тому ми пропонуємо додати статтю до цього Кодексу, де буде зазначено притягнення до відповідальності за втягування або використання дітей у воєнних діях чи збройних конфліктах.

### **Право на охорону здоров’я**

На сьогоднішній день правове регулювання системи охорони здоров’я здійснюється Конституцією України, Законами України «Основи законодавства України про охорону здоров’я», «Про забезпечення санітарного та епі-

демічного благополуччя населення», «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», «Про психіатричну допомогу», «Про лікарські засоби» та іншими законодавчими актами, прийнятими відповідно до них.

Відповідно до положень ст. 49 Конституції України, кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Це право є природним, та має бути невід'ємним і непорушним. Суспільство і держава відповідальні перед сучасним і майбутніми поколіннями за рівень здоров'я і збереження генофонду народу України.

Ратифікувавши у 2006 році Європейську соціальну хартію, наша держава взяла на себе зобов'язання, які вимагають від Уряду України розробити прозору стратегію у сфері охорони здоров'я з чітко визначеними завданнями, пріоритетами й відповідним фінансовим забезпеченням у цій сфері. Водночас результати парламентського контролю свідчать, що на сьогодні не зроблено жодних дієвих кроків у реформуванні в Україні системи охорони здоров'я, яка мала б забезпечити доступ усіх верств населення до якісних медичних послуг.

Механізми надання послуг у сфері охорони здоров'я, які діяли раніше і продовжують застосовуватися дотепер, є неефективними. Складна економічна ситуація в державі, військовий конфлікт на сході країни, що призвів до руйнації закладів охорони здоров'я в зоні конфлікту, переселення людей із зони конфлікту поставили перед державою проблеми, розв'язання яких потребує вжиття невідкладних заходів законодавчого та організаційного характеру в умовах вкрай складної ситуації з бюджетним фінансуванням, а також визначення стратегії подальшого розвитку сфери охорони здоров'я на середньо- та довгострокову перспективу.

З метою подальшого розвитку процесу реформування галузі розроблена Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років, але, на жаль, до цього часу вона не затверджена на законодавчому рівні. А з урахуванням проблем соціально-економічного характеру, обумовлених подіями на сході України, та об'єктивної необхідності реалізації заходів, спрямованих на формування єдиного медичного простору, Стратегія потребує внесення відповідних змін і доповнень.

Про наявні проблеми у сфері охорони здоров'я свідчать і високі показники захворюваності, смертності та інвалідності. За даними Державної служби статистики України, за останні п'ять років населення нашої держави зменшилось на 0,7 млн. осіб, а протягом минулого року – на 144,2 тис. осіб. Продовжує зберігатися тенденція перевищення числа померлих над кількістю народжених, що призводить до депопуляції населення у надзвичайних масштабах порівняно з іншими європейськими державами, серед яких Україна має найвищий коефіцієнт природного скорочення населення.

Так, у 2015 році до Уповноваженого з прав людини надійшло майже 717

повідомлень стосовно порушення прав осіб на охорону життя і здоров'я, які гарантовані законодавством. У переважній більшості звернень особи скаржаться на незабезпечення державою соціально вразливих категорій громадян необхідними ліками, недоступність медичної допомоги внаслідок скорочення мережі закладів охорони здоров'я, поширеність неформальних платежів за надані послуги, високу вартість ліків та лікування, неналежне виконання окремими медичними працівниками професійних обов'язків.

Відповідно до щорічної доповіді Уповноваженого з прав людини, проблемними питаннями в умовах реформування системи охорони здоров'я залишається: 1) питання забезпечення права осіб з інвалідністю та тяжкохворих, зокрема і тих, які отримують лікування в умовах створеного стаціонару вдома, на своєчасне та ефективне знеболення; 2) забезпечення невиліковно хворих необхідним знеболенням та іншими видами медичної та соціальної допомоги; 3) забезпечення конституційного права на охорону здоров'я осіб, що хворіють на рідкісні (орфанні) захворювання; 4) недопущення звуження прав і обмеження законних інтересів осіб з інвалідністю на охорону здоров'я та реабілітацію; 5) забезпечення прав на доступ до послуг охорони здоров'я стомованих хворих; 6) захист права особи з інвалідністю на встановлення групи інвалідності.

Вирішення проблем громадського здоров'я потребує поліпшення визначальних його детермінант, скорочення поширеності чинників ризику, впровадження сучасних стратегій профілактики та формування здорового способу життя. На це націлюють резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (2011 р.), резолюція 60-ї сесії Європейського регіонального комітету ВООЗ (2008 р.), низка резолюцій Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я тощо.

Враховуючи сучасний стан питання щодо охорони здоров'я в Україні, Уповноважений Верховної Ради з прав людини внесла ряд пропозицій щодо поліпшення системи захисту прав людини на охорону здоров'я.

У відповідь на нові виклики та загрози країни Європейського регіону ВООЗ розробили нову європейську політику «Здоров'я-2020» як стратегічну платформу. Нова політика «Здоров'я-2020» звернена до усіх структур державного управління й усього суспільства, які роблять внесок в охорону здоров'я та піднесення рівня благополуччя. Проект Закону України розроблено відповідно до Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 № 467, та з метою вдосконалення підходів до охорони громадського здоров'я в Україні.

Розроблений проект Програми спрямовано на профілактику неінфекційних захворювань та формування усвідомленого та відповідального ставлення населення до власного здоров'я; підвищення ефективності заходів з їх профілактики та формування здорового способу життя; оптимізацію організації та фінансування системи охорони здоров'я в межах виконання Загальнодержавної програми «Здоров'я-2020: український вимір».



Виконання Програми дасть змогу: збільшити середню очікувану тривалість життя на 2,2 року; стабілізувати та досягти тенденції до зниження смертності від хронічних неінфекційних захворювань на 10 %, до зниження передчасної смертності осіб працездатного віку на 10 %, до зниження смертності від дорожньо-транспортних пригод на 20 %, до зниження смертності від самогубств на 8 %; знизити смертність немовлят на 20 %; знизити материнську смертність на 20 %; досягти охоплення базовою вакцинацією дитячого населення до рівня 90–95 %; скоротити розбіжності в показниках забезпеченості областей, регіонів, міського та сільського населення лікарями, середнім медичним персоналом на 10 %; знизити на 25 % рівень госпіталізації у заклади охорони здоров'я; досягти середнього строку доїзду бригади швидкої медичної допомоги до пацієнта у місті до 10 хвилин, у сільській місцевості – до 20 хвилин; забезпечити щорічне збільшення відрахувань від ВВП на охорону здоров'я на 0,5 %.

Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» (далі – Стратегія), що визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. За Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», відповідно до вектора безпеки – особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів.

Метою державної політики у сфері реформування системи охорони здоров'я, за Стратегією, є кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для усіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Головними напрямками реформ мають стати підвищення особистої відповідальності громадян за власне здоров'я, забезпечення для них вільного вибору постачальників медичних послуг належної якості, надання для цього адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення, створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров'я. Орієнтиром у проведенні реформи є програма Європейського Союзу «Європейська стратегія здоров'я-2020». Відповідно до стратегічних індикаторів реалізації Стратегії, як результат, середня тривалість життя людини за розрахунками Світового Банку підвищиться на 3 роки.

**Висновки та пропозиції щодо забезпечення та захисту права на охорону здоров'я.** Здоров'я є невід'ємною цінністю, має важливе значення в житті кожної людини, становить ключовий аспект національної безпеки, визначає можливості досягнення індивідуального і суспільного добробуту та благополуччя, перспективи стійкого розвитку. В сучасних умовах значущість здоров'я суттєво переосмислюється з урахуванням розуміння його як невід'

емного права людини, з точки зору існуючих загроз і викликів, зростаючих вимог до якості здоров'я, технологічних і фінансових можливостей його забезпечення. Результати моніторингу та аналіз звернень громадян впродовж останніх років, в яких вони висловлюють невдоволення станом справ у сфері охорони здоров'я, свідчать про те, що основні проблеми у цій сфері залишилися невирішеними, а деякі з них навіть поглибилися.

Існуючі проблеми охорони здоров'я є непростими для вирішення, мають багатоаспектний комплексний характер, що обумовлює необхідність оновлення політики охорони здоров'я, розробки і реалізації нових стратегій та програм. Метою нової політики має бути поліпшення здоров'я, підвищення рівня благополуччя населення, скорочення нерівності стосовно здоров'я і забезпечення стійкості систем охорони здоров'я, орієнтованих на людину.

На нашу думку, для покращення показників захворюваності людей та для профілактики захворювань необхідно, щоб на державному рівні було підтримано пропаганду та вжито такі заходи: 1) забезпечити зміцнення здоров'я населення через проведення політики щодо фізичного здоров'я та фізичного виховання населення, в першу чергу на рівні шкіл, вищих навчальних закладів; 2) удосконалити законодавство відповідно до положень та керівних принципів Глобальної стратегії Всесвітньої організації охорони здоров'я щодо скорочення шкідливого вживання алкоголю та тютюну; 3) вирішити питання щодо впровадження ефективних методів очищення та поліпшення якості питної води на рівні державного регулювання та контролю; 4) провести державну політику щодо збереження навколишнього середовища, утилізації сміття та покращення екологічного стану; 5) забезпечити якість харчових продуктів.

**Підготували:**

Ліпко Т.,

Мельник Ю.,

Тісліченко Т.

*Науковий керівник – ст. викл. Гавловська А.О.*

*(Херсонський державний університет)*

## **ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ БАНКІВСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ**

**Актуальність теми.** Правовий інститут банківської таємниці є невід'ємною ознакою правової системи будь-якої економічно розвинутої країни, значення якої зумовлюється особливостями економіко-правової доктрини та формуванням нормативної бази. Наявність інституту банківської таємниці є не лише обов'язковою державною гарантією для забезпечення свободи та

недоторканності особистого життя громадян, що є конституційними для більшості демократичних країн світу, а й необхідним елементом для збереження захисту економічних інтересів осіб, що провадять підприємницьку діяльність, через правовий інститут юридичних осіб.

Проблеми правового захисту банківської таємниці набувають актуального характеру й у зв'язку з підписанням Україною Угоди про асоціацію з ЄС, що вимагає внесення змін до чинного українського законодавства та його адаптації до норм міжнародного законодавства. А саме, виконання міжнародних зобов'язань нашої країни згідно з Програмою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, що сприятиме забезпеченню законності змісту підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі й у сфері захисту банківської таємниці.

Відтак актуальним на сьогодні є пошук ефективних шляхів захисту відомостей, що становлять банківську таємницю та вдосконалення існуючих механізмів захисту банківської таємниці.

Теоретичну базу дослідження склали праці вчених у галузі теорії права, цивільного і сімейного права: В. Кротюк, Д. Гетьманцев, А. Шаповалова, С. Харламова, Ю. Ващенко, Є. Карманов, І. Гловюк, Р. Афанасієв, О. Користін, Т. Присяжнюк, І. Безклубий, В. Жуков, О. Костюченко, Н. Левицька, В. Мороз, Ю. Найда, О. Орлюк, А. Венедиктова, І. Гуревича, А. Екмаляна, Л. Єфімової, Є. Краманова, Є. Суханова, А. Селіванова, М. Скарженовського, Г. Тосуняна, Р. Халфіна, С. Ципкіна, Г. Світлична, Л. Стрельбицька, Л. Топалова та інших.

Отже, на сьогодні існує потреба вдосконалення чинного законодавства у сфері захисту банківської таємниці.

**Мета** роботи – порівняльний аналіз правового регулювання захисту банківської таємниці; дослідження теоретичних та практичних проблем у цій сфері.

Відповідно до поставленої мети в роботі розв'язуються такі **завдання**:

- дослідити поняття банківської таємниці як різновиду інформації;
- здійснити порівняльно-правовий аналіз правового статусу банківської таємниці в Україні та зарубіжних країнах;
- визначити ознаки банківської таємниці та відокремити її від інших видів інформації;
- проаналізувати теоретичні та практичні проблеми у сфері правового регулювання захисту банківської таємниці;
- дослідити засоби охорони і захисту права на банківської таємницю;
- визначити шляхи вирішення проблем у сфері захисту відомостей, що становлять банківську таємницю;
- обґрунтувати пропозиції з удосконалення правового регулювання відносин щодо банківської таємниці в Україні.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, що виникають у сфері правового регулювання захисту банківської таємниці.

**Предметом дослідження** є інформація, що належить до банківської таємниці, а також законодавча та теоретична база правового регулювання банківської таємниці.

**Методи дослідження** обрано відповідно до поставленої в роботі мети та завдань, з урахуванням об'єкта та предмета дослідження. Базовою методологічною основою став загальнонауковий діалектичний метод, за допомогою якого досліджувався інститут банківської таємниці, його сутність, роль і місце у системі законодавства України. Застосування системно-структурного методу дозволило визначити місце банківської таємниці серед інших видів інформації з обмеженим доступом, а також виявити притаманні їй ознаки; порівняльний метод, за допомогою якого було здійснено аналіз законодавства щодо захисту банківської таємниці в зарубіжних країнах.

### **Поняття банківської таємниці як різновиду інформації з обмеженим доступом**

Формування інституту банківської таємниці в Україні нерозривно пов'язане з розвитком економічних відносин у суспільстві та становленням банківської системи в державі.

Відповідно до статті 32 Конституції України, ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених законодавством. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Банківська таємниця є однією з гарантій цього положення Конституції України. З метою конкретизації права людини, гарантованого статтею 32 Конституції України, та визначення механізмів його реалізації прийнято Закон України «Про захист персональних даних» [7].

Статтею 2 Закону України «Про захист персональних даних» встановлено, що персональними даними є відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [13].

При цьому законодавством України не встановлено чіткого переліку відомостей про фізичну особу, які є персональними даними, задля можливості застосування положень Закону до різноманітних ситуацій, що можуть виникнути у майбутньому, у зв'язку зі зміною в технологічній, соціальній, економічній та інших сферах суспільного життя.

Поняття «банківська таємниця» є одним із центральних понять банківського права, оскільки пронизує усі напрямки банківської діяльності.

Серед проблем правового регулювання банківської таємниці актуальною проблемою є неоднозначне трактування поняття «банківська таємниця».

Так, В.Л. Кротюк розглядає банківську таємницю як «зобов'язання банку (фінансово-кредитної установи) зберігати у таємниці інформацію про операції своїх клієнтів» [9, с. 14–17].

У свою чергу, О. А. Костюченко визначає банківську таємницю як «ві-

домості, пов'язані з інформацією про діяльність банку, його операції, стан рахунків клієнтів, умови укладених банком договорів, тобто дані про управління, використання фінансів та іншу господарську діяльність банку, розголошення яких може завдати шкоди його інтересам» [8, с. 90–92].

Д. О. Гетманцев розглядає банківську таємницю «як інформацію про діяльність та фінансове становище клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам під час надання послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту» [3, с. 75].

На законодавчому рівні банківська таємниця визначається статтею 60 Закону України «Про банки і банківську діяльність», відповідно до якої банківська таємниця включає інформацію щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку [11].

Нормами Цивільного кодексу України, а саме статтею 1076, передбачено, що банк гарантує таємницю банківського рахунка, операцій за рахунком і відомостей про клієнта. Відомості про операції та рахунки можуть бути надані лише клієнтам або їхнім представникам. Органам державної влади, їхнім посадовим та службовим особам, іншим особам відомості, що становлять банківську таємницю, можуть надаватися виключно у випадках та в порядку, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність». Ця норма має загальний характер, адже не наводить переліку відомостей про клієнта, які можуть становити банківську таємницю [16].

Як свідчать наведені дефініції, одне й те саме поняття «банківська таємниця», незважаючи на схожість визначень у наведених нормативно-правових актах, все ж таки інтерпретується по-різному. Це породжує певною мірою двозначність і невизначеність відповідного поняття.

Отже, банківська таємниця – це різновид інформації з обмеженим доступом, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту.

Крім банківської таємниці, українське законодавство виокремлює ще кілька видів відомостей, що повинні зберігатися у таємниці, наприклад комерційна, адвокатська, лікарська тощо. Також у законодавстві використовуються різні поняття «таємниці», зокрема: службова таємниця, професійна таємниця та інші [15, с.18].

Для ефективного захисту банківської таємниці необхідно відмежовувати її поняття від кожного з даних видів інформації. При цьому у фаховій літературі наголошують на необхідності розвитку і вдосконалення відповідного галузевого законодавства стосовно кожного виду таємниць із визначенням ознак таємниці, кола суб'єктів, що мають право на таку таємницю, права та обов'язки осіб, які мають відношення до певних видів таємниць, порядок захисту прав.

Відносини, в які вступають суб'єкти щодо кожної з таких таємниць, регулюються, як правило, спеціальним законодавством, яке встановлює як право на збереження визначених відомостей у таємниці, так і відповідальність осіб, що розголосили їх без дозволу правовласника.

Аналіз чинного законодавства дає можливість визначити принципові відмінності між банківською та комерційною таємницею:

1) на відміну від комерційної таємниці, зміст та обсяг якої визначають фізичні чи юридичні особи на власний розсуд, перелік відомостей, що є банківською таємницею, визначається виключно законом. Поширення відомостей, що становлять комерційну таємницю, здійснюється за бажанням фізичних та юридичних осіб, у володінні, розпорядженні або користуванні яких вона перебуває. Власник комерційної таємниці самостійно визначає порядок доступу до неї, у той же час правовий режим та зобов'язання щодо збереження банківської таємниці чітко визначені законом [6, с.182];

2) банківську таємницю становлять чужі відомості, тобто відомості про клієнтів та кореспондентів банку, і тому банк не має права на свій розсуд розпоряджатися зазначеними відомостями без наданої на те згоди. Водночас відомості, що становлять комерційну таємницю, можуть перебувати у власності банку [5, с. 267].

### **Правовий механізм захисту права на банківську таємницю**

На сьогодні законодавство з питань банківської таємниці не систематизовано. Відносини, пов'язані з охороною банківської таємниці, регулюються нормативно-правовими актами, що належать до різних галузей права і визначають лише загальні засади правового регулювання таких відносин (Конституцією України, Законами України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», «Про інформацію», Цивільним кодексом України, а також постановами Правління Національного банку України «Про затвердження правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці», «Про затвердження Правил з технічного захисту інформації для приміщень банків, у яких обробляються електронні банківські документи», «Про створення єдиної інформаційної системи обліку позичальників (боржників)», рішеннями Конституційного Суду України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та іншими нормативними актами).

Банківською таємницею, зокрема, є відомості про банківські рахунки клієнтів, у тому числі кореспондентські рахунки банків у Національному банку України; операції, які були проведені на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди; фінансово-економічний стан клієнтів; системи охорони банку та клієнтів; інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи – клієнта, її керівників, напрями діяльності; відомості стосовно комерційної діяльності клієнтів чи комерційної таємниці, будь-який проект, винаходи, зразки продукції та інша комерційна інформація; інформа-

ція щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає оприлюдненню; коди, що використовуються банками для захисту інформації.

Інформація про банки чи клієнтів, яка збирається під час проведення банківського нагляду, також становить банківську таємницю [11].

Системний аналіз відповідного законодавства свідчить про те, що перелік відомостей, які становлять банківську таємницю, можна доповнити такими положеннями: персональними даними про діючих клієнтів банку, отриманими банком офіційно; відомостями про майно, яке перебуває на зберіганні в банку (про власника майна, перелік майна та його вартість, про види банківського збереження); інформацією про осіб, які хотіли стати клієнтами банку, але за наявності певних причин ними не стали; інформацією про клієнтів, які вже припинили свої відносини з банком.

До регулювання права на захист банківської таємниці на законодавчому рівні деякі податкові та силові структури передбачали право на отримання від банків інформації про клієнта у своїх відомчих нормативних актах, що робило неможливим захист банківської таємниці і разом з тим відомостей про клієнтів банку. З прийняттям цих законів було врегульовано деякі аспекти правового регулювання банківської таємниці, як одного з необхідних елементів захисту інтересів клієнтів банків, зміцнення їх довіри до банківської системи [17, с.14].

У зв'язку з відсутністю нормотворчого та правозастосовчого досвіду у сфері правової охорони банківської таємниці в Україні наявна велика кількість прогалин та протиріч у правовому інституті банківської таємниці. Проблемою в Україні також є те, що переважна більшість злочинів у сфері захисту банківської таємниці мають латентний характер, оскільки банківські установи відмовляються подавати заяви до правоохоронних органів, щоб не знизити свій авторитет і не втратити довіру суспільства.

Забезпечення належного правового регулювання відносин, пов'язаних з охороною банківської таємниці, є важливим завданням у рамках реалізації державної політики у сфері розвитку банківської системи України.

Для характеристики права на захист банківської таємниці необхідно визначити перелік суб'єктів, які мають право ознайомлюватися з банківською таємницею, вимагати її або одержувати в інший спосіб відповідно до чинного законодавства.

Стаття 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність» закріплює перелік суб'єктів, які мають право ознайомитися з певним обсягом інформації щодо юридичних та фізичних осіб, що становить банківську таємницю. Такими суб'єктами є: власник інформації, що належить до банківської таємниці, та треті особи з письмового дозволу власника такої інформації; суд; органи прокуратури України, Служби безпеки України, Державне бюро розслідувань, Національна поліція, Національне антикорупційне бюро України, Антимонопольний комітет України; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику; центральний орган виконавчої влади,

що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; органи державної виконавчої служби; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Національне агентство з питань запобігання корупції; особи, зазначені власником рахунку (вкладу) у заповідальному розпорядженні банку; державні нотаріальні контори або приватні нотаріуси, іноземні консульські установи по справах спадщини за рахунками (вкладами) померлих власників рахунків (вкладів); інші банки у випадках, передбачених чинним законодавством; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики [11].

Отже, коло суб'єктів, які мають право безпосередньо вимагати від банку розкриття інформації, яка містить банківську таємницю, обмежено законодавством, що свідчить про те, що інші фізичні і юридичні особи, у тому числі і державні органи, мають право отримати відповідну інформацію виключно за рішенням суду.

Законом № 914-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо узгодження норм Бюджетного кодексу зі змінами до галузевого та податкового законодавства)» було внесено зміни до Закону «Про банки і банківську діяльність в Україні», яким розширено повноваження Міністерства фінансів України щодо розкриття банківської таємниці за їх запитом для перевірки інформації, що надають громадяни при оформленні соціальних виплат [12].

У внесених змінах не передбачено жодних вимог до письмового запиту Міністерства фінансів України, таких, як обґрунтованість або необхідність підтвердження факту звернення особи, інформація про яку запитується, із відповідною заявою про отримання соціальної чи іншої виплати за рахунок державного бюджету. Отже, банки зобов'язали розкривати банківську таємницю щодо певної категорії осіб за умови отримання простого письмового запиту.

Зважаючи на внесені зміни, необхідним є ухвалення підзаконного нормативно-правового акта, у якому б визначалися більш детально вимоги до тексту запиту, порядку його складання, направлення, а також встановлювалася відповідальність за перевищення працівниками Міністерства фінансів своїх повноважень при реалізації вказаного права, або передбачити ці вимоги у Законі «Про банки і банківську діяльність».

Відповідно до постанови правління Національного банку України від 14.07.2006 № 267 «Про затвердження Правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці», з метою забезпечення зберігання та захисту банківської таємниці банки зобов'язані у внутрішніх положеннях встановити спеціальний порядок ведення діловодства з документами, що містять банківську таємницю, зокрема визначити: порядок реєстрації вихідних документів, роботи з документами, що містять банківську таємницю, відправлення та зберігання документів, які містять банківську таємницю, а також



особливості роботи з електронними документами, які містять банківську таємницю. Установлюючи спеціальний порядок ведення діловодства з документами, що містять банківську таємницю, банки зобов'язані врахувати вимоги, викладені в цих Правилах [14].

### **Захист права на банківську таємницю в зарубіжних країнах**

Термін «банківська таємниця» виник у Швейцарії понад 300 років тому і використовувався для забезпечення конфіденційності банківських вкладів. Тому доречним вважаємо дослідити досвід країн, де механізм захисту банківської таємниці виник значно раніше у порівнянні з Україною. Банківська таємниця у Швейцарії закріплює відповідальність за її розголошення у цивільному та кримінальному законодавстві, штрафом та обмеженням волі відповідно. Також за порушення обов'язку зберігати банківську таємницю, що покладений на банк, його можуть зобов'язати компенсувати збитки клієнтові [4, с. 89].

Сучасний чинний Закон про банківську діяльність (Banking Law) діє з 1934 року.

Аналіз міжнародного досвіду також не виокремлює єдину модель правової охорони захисту банківської таємниці. Так, наприклад, країни з найбільш міцними фінансовими системами у світі, такі як Австрія, Швейцарія, Ліхтенштейн та інші, мають дуже жорстке законодавство у частині зберігання банківської таємниці. Це дозволяє обмежувати кількість запитів до конкретного банку. При цьому навіть за рішенням суду банк може самостійно приймати рішення, відкривати інформацію чи ні. Тобто державним органам не так просто отримати дані про депозити громадян чи кредитну історію.

У багатьох країнах розгляд цивільної справи не є підставою для банку надавати суду будь-які відомості, за винятком тих випадків, коли банк сам виступає стороною по справі. Така практика існує, наприклад, у Німеччині та Франції. Однак це обмеження не поширюється на рішення судів з цивільних та господарських спорів. Якщо відповідно до рішення суду провадиться процедура санації або застосовується інша форма оголошення боржника неплатоспроможним, то банки зобов'язані надавати відповідні відомості.

Щодо податкових органів, то у Франції закон надає цій службі значні права щодо вимоги від кредитних установ одержувати конкретні повідомлення. Відповідно до положень Книги податкових процедур, фіскальні агенти можуть з метою здійснення податкового контролю отримувати довідки з торговельних книг, прибуткових та інших документів, у тому числі і службових документів кредитної установи. Французьке законодавство також передбачає кримінальну відповідальність за розголошення банківської таємниці [2, с. 315].

На відміну від країн, де діє «статутне право», дещо інакше вирішується питання охорони банківської таємниці в країнах, у яких право встановлюється судовими прецедентами. Так, у Великій Британії загальний підхід до питання банківської таємниці було викладено у справі *Tournier v National*

Provincial and Union Bank of England в 1924 р., а саме обов'язок банку зберігати таємницю про фінансові справи свого клієнта не є абсолютним, а тому суд може зобов'язати банк надати інформацію при виконанні певних вимог представником держави. Більш широкий підхід до визначення предмета банківської таємниці згодом було застосовано в Кодексі добросовісної банківської практики (Banking Code), в якому передбачено, що банки зобов'язані суворо зберігати конфіденційність про справи своїх клієнтів (у тому числі колишніх клієнтів) і не розкривати деталі про стан рахунків або назву й адреси клієнтів третім особам, включаючи компанії, що належать до однієї групи. Отже, англійська судова практика традиційно ґрунтується на дуже обережному підході до розкриття банківської конфіденційної інформації, водночас статутне право встановлює дедалі більше підстав для надання конфіденційної інформації. Це виявляється в тому, що низка спеціальних законів надає право публічним органам на отримання від банку інформації про клієнта.

Щодо законодавства США, то тут слід назвати Закон про банківську таємницю (1970 р.), Закон про право на фінансову таємницю (1978 р.) та низку інших законів з приводу наркотиків, відмивання грошей тощо. Норми цих законів зобов'язують банки належним чином проводити облік документів по рахунках клієнтів і повідомляти про угоди на суму понад 10 тис. доларів. Однак судова практика внесла суттєві корективи до зазначених положень, враховуючи право клієнта на захист інформації. Клієнту у кожному випадку запити про його рахунки повинні повідомляти про будь-який запит і він має право звернутися до суду з вимогою скасувати запит, якщо він вважає його незаконним [1, с. 35].

Значний інтерес викликає така проблема, як банківська таємниця і боротьба з відмиванням (легалізацією) капіталів. Останнім часом в усіх європейських країнах приймається спеціальне законодавство у сфері боротьби з відмиванням коштів. У цьому зв'язку основним обов'язком для кредитних установ є встановлення особистості клієнтів та інформація третіх осіб. Трапляються випадки, коли так звана банківська таємниця приховує зловживання, пов'язані з розкраданням і відмиванням коштів [10, с. 35].

Процес роботи банківських установ з персональними даними має врегульовуватися не тільки шляхом прийняття локальних процедурних документів, а й на державному рівні (зокрема, шляхом прийняття відповідного спільного документа Національним банком України та Державною службою України з питань захисту персональних даних).

Банківська таємниця є порівняно новим інститутом для української правової системи, тому необхідно зазначити, що в Україні на сьогодні відсутній досконалий правовий механізм захисту відомостей, що становлять банківську таємницю.

З метою забезпечення стабільного та ефективного функціонування цієї системи держава створює умови та надає гарантії зайняття банківською діяльністю, головною з яких є банківська таємниця.

Необхідною передумовою ефективного правового захисту банківської таємниці від протиправних посягань є виявлення і усунення юридичних недоліків, що вимагає проведення комплексного дослідження суспільних відносин, а також прийняття відповідних нормативно-правових актів. Узагальнюючи підходи до розуміння поняття банківської таємниці, ми можемо визначити такі її ознаки: інформативність банківської таємниці (в тому сенсі, що банківська таємниця – це відомості, що отримуються у процесі банківської діяльності, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до банківської таємниці); таємність (тобто доступність інформації визначеному колу осіб); захищеність інформації, що становить банківську таємницю (тобто особливий правовий режим охорони).

У зарубіжних країнах законодавче регулювання банківської таємниці здійснюється неоднаково, залежно від історичних умов та доктрини права. У Швейцарії більш суворе регулювання процедури розголошення банківської таємниці. Тоді як у США закон про таємницю вкладів, навпаки, полегшує контролюючим органам доступ до банківської інформації. Так, за цим законом фінансові установи мають право надавати дані на запити правоохоронних та податкових органів.

Проблема захисту банківської таємниці має багато аспектів, серед яких найважливішими є визначення правового положення банківської таємниці, юридичне закріплення права на банківську таємницю та створення правових гарантій реалізації цього права, регулювання відносин, які виникають у сфері обігу банківської таємниці. Центральною проблемою понятійного апарату з цього питання є відсутність систематизованого законодавства з питань банківської таємниці та єдиного підходу до охорони банківської таємниці, як складової законодавства.

Забезпечення належного правового регулювання відносин, пов'язаних з охороною банківської таємниці, є важливим завданням у рамках реалізації державної політики у сфері розвитку банківської системи України.

На сьогодні законодавство з питань банківської таємниці не систематизовано. Відносини, пов'язані з охороною банківської таємниці, регулюються нормативно-правовими актами, що належать до різних галузей права і визначають лише загальні засади правового регулювання таких відносин (Законами України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», «Про інформацію», Цивільним кодексом України, а також постановами Правління Національного банку України «Про затвердження правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці», «Про затвердження Правил з технічного захисту інформації для приміщень банків, у яких обробляються електронні банківські документи», рішеннями Конституційного Суду України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та іншими нормативними актами).

Проблемою в Україні є те, що переважна більшість злочинів у сфері захисту банківської таємниці мають латентний характер, оскільки банківські

установи відмовляються подавати заяви до правоохоронних органів, щоб не знизити свій авторитет і не втратити довіру суспільства.

Шляхи подолання проблем правового регулювання захисту банківської таємниці ми вбачаємо у такому: 1) прийняття відповідного закону, який би систематизував положення стосовно захисту банківської таємниці, її законодавчого визначення та гарантій захисту; 2) визначення на законодавчому рівні правових засад одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, яка становить банківську таємницю, з метою забезпечення прав фізичних та юридичних осіб на володіння, користування та розпорядження такою інформацією; 3) систематизування законодавства у сфері захисту банківської інформації, розроблення єдиного підходу до охорони банківської таємниці та до визначення понятійного апарату в цій сфері.

### *Література*

1. Банківське право України : навч. посіб. / кол. авт. : Жуков А.М., Іоффе А.Ю., Кротюк В.Л., Пасічник В. В., Селіванов А.О. та ін. ; за заг. ред. А.О. Селіванова. – К. : ІнЮре, 2000. – 384 с.
2. Банковское право США / Поллард А.М., Пассейк, Эллис К.Х., Дейли Ж.П. ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 2003. – 482 с.
3. Гетманцев Д.О. Банківська таємниця: особливості інформативно-правового регулювання в Україні та в законодавстві зарубіжних країн : дис. ... канд. юрид. наук / Гетманцев Д.О. – К., 2003. – 206 с.
4. Гавалда К. Банковское право / Гавалда К., Стуфпе Ж. – М. : Финстатинформ, 2006. – 264 с.
5. Зінченко Ю.В. Розмежування понять «банківська таємниця» та «комерційна таємниця» / Ю.В. Зінченко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – № 26. – С. 267–279.
6. Капіца Ю. М. Проблеми охорони комерційної таємниці, ноу-хау та конфіденційної інформації в праві України / Ю. М. Капіца // Огляд законодавства України та його реалізація. – К. : Академія правових наук України, 2000. – С. 175–199.
7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Костюченко О.А. Банківське право: Банківська система. Національний банк. Комерційні банки. Кредитування. Ринок цінних паперів. Національне валютне законодавство. Банківські системи зарубіжних країн. Інститут банківської таємниці : навч. посібник / Костюченко О.А. – К. : А.С.К., 2001. – 576 с.
9. Кротюк В.Л. Правове регулювання банківської таємниці / В.Л. Кротюк // Вісник НБУ. – 1999. – № 8. – С. 14–17.
10. Носік Ю. Правовий режим банківської таємниці в Україні / Ю. Носік // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – 2001. – Вип. 2. – С. 31–39.

## ЗМІСТ

### **Глуховець В.А.**

Мета і завдання державної політики Міністерства  
внутрішніх справ України в умовах проведення реформ ..... 3

### **Костицький В.В.**

Теолого-соціологічне розуміння права та проблеми  
конституційного закріплення теорії розподілу влади ..... 8

### **Наливайко Л.Р.**

Теоретико-прикладні проблеми децентралізації влади в Україні ..... 13

### **Алексєєнко І.В.**

Політико-правовий аспект реалізації принципів  
демократії в умовах глобалізації ..... 17

### **Бостан С.К.**

Державознавство як ефективний засіб державотворення ..... 21

### **Добробог Л.М.**

Кодифікація екологічного законодавства України ..... 25

### **Доненко В.В.**

Проблеми нормативного забезпечення діяльності  
поліції у сфері безпеки дорожнього руху ..... 27

### **Кузьменко В.В.**

Антропологіческие основоположения онтологии  
правотворчества Ф.М. Достоевского и Л.И. Петражицкого ..... 30

### **Куракін О.В.**

Теоретико-правові аспекти співвідношення  
правового впливу та правового регулювання ..... 35

### **Курінний Є.В.**

Правові потреби як затребувана категорія юридичної науки України ..... 38

### **Наливайко Л.Р., Чепік-Трегубенко О.С.**

Взаємозв'язок розвитку громадянського суспільства  
та децентралізації влади в Україні ..... 42

**Верба І.О.**

Щодо транспортного податку ..... 45

**Голобутовський Р.З.**

Проблеми реалізації принципу транспарентності  
в діяльності органів державної влади України в умовах  
євроінтеграції: аналіз доктринальних джерел ..... 49

**Грицай І.О.**

Європейська практика забезпечення  
гендерної рівності: досвід для України ..... 52

**Зимовець А.В.**

Щодо моральної відповідальності  
у сучасному суспільстві та державі ..... 55

**Ільков В.В.**

Системний підхід у дослідженні джерел права  
в адміністративному судочинстві ..... 58

**Каліущенко І.М.**

Поняття міжнародно-правових стандартів  
забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб ..... 60

**Калугін Є.П.**

Особливості провадження щодо виконання постанов  
про накладення попередження у сфері безпеки дорожнього руху ..... 62

**Корнієнко-Зєнкова Н.М.**

До питання визначення сутності конституційного  
права людини знати свої права та обов'язки ..... 66

**Кулініч О.О.**

Ідеологічна складова механізму реалізації  
права людини і громадянина на освіту ..... 68

**Куцел О.В.**

Права людини в контексті їх визначення  
відповідно до Конституції України ..... 71

**Наливайко О.І.**

Зарубіжний досвід проведення публічних та громадських слухань ..... 75

<b>Примаков К.Ю.</b> Деякі аспекти правового регулювання у сфері масової інформації в Україні .....	78
<b>Риндюк В.І.</b> Щодо питання етимології слів «право» та «закон» .....	81
<b>Савченко О.В.</b> Поняття та види форм громадського контролю в Україні .....	85
<b>Савіщенко В.М.</b> Модернізація адміністративно-правового забезпечення освіти в Україні: досвід Великобританії .....	90
<b>Саксонов В.Б.</b> Класифікація санкцій норм права за спрямованістю негативних наслідків у вітчизняній юриспруденції в контексті відповідальності юридичних осіб у національному законодавстві .....	95
<b>Самотуга А.В.</b> Суддя як суб'єкт конституційно-правової відповідальності .....	97
<b>Степаненко К.В.</b> Зовнішні передумови становлення правової системи України перехідного періоду .....	101
<b>Талдикін О.В.</b> Тестаментоздатність як складовий елемент правосуб'єктності фізичних осіб .....	104
<b>Тарасенко Ю.М.</b> Щодо актуальності кримінологічного дослідження явища внутрішнього переміщення осіб в Україні .....	108
<b>Тищенкова І.О.</b> Нормативно-правове регулювання надання електронних послуг в Україні .....	110
<b>Щокін Р.Г.</b> Питання удосконалення системи контролю у галузі освіти .....	113
<b>Юрченко В.О.</b> Становлення суспільно-державного партнерства при розробці та реалізації регіональної політики в Україні .....	115

**Байрачна В.В.**

Стан державної політики України в галузі туризму ..... 118

**Звягіна Е.В.**

Окремі аспекти реформування судової системи в Україні ..... 120

**Касяненко Є.В.**

Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади ..... 124

**Обушко В.В.**

Гарантії права на безоплатну правову допомогу в Україні ..... 127

**Шершень Н.Б.**

Діяльність патрульної поліції в системі Національної поліції України: напрями подальшого реформування ..... 130

**Гнап Д.Д.**

Вимоги до адміністративного позову: проблеми формулювання ..... 132

**Гусєва Є.І.**

Питання участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху ..... 136

**Кузнєцов Д.В.**

Змістовні характеристики скороченого провадження в адміністративному судочинстві України ..... 138

**Молчанов Р.Ю.**

Щодо створення дорожньої патрульної служби та автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху ..... 141

**Ростовська К.В.**

Співвідношення понять «протидія» та «запобігання» корупції ..... 144

**Ющик О.О.**

Акти спортивного права в регулюванні прав спортсменів і тренерів ..... 146

**Артюшенко А.С.**

Щодо фактору мотивації для суб'єктів місцевого самоврядування ..... 149

**Наливайко Л.Р., Ахмедов Е.С. огли**

Роль юридичних клінік у практичному навчанні студентів юридичних факультетів ..... 152



**Бабак М.А.**

Індивідуальний захист прав та свобод людини  
і громадянина конституційною юстицією ..... 155

**Рибалкін А.О., Бондаренко М.А.**

Конституційні засади права громадян України на звернення ..... 159

**Боднар О.М.**

Ділова бесіда у професійній діяльності менеджерів ..... 162

**Касяненко Є.В., Боднар О.М.**

Суспільна роль адвокатури у розвитку правової держави ..... 165

**Бесяніна Я.О.**

Судова практика як засіб подолання прогалин у законодавстві України .... 167

**Наливайко О.І., Бруй О.В.**

Шляхи вдосконалення правотворчості в Україні ..... 170

**Наливайко О.І., Василенко Ю.В.**

Правовий вплив на суспільні відносини ..... 172

**Наливайко О.І., Гавриленко А.І.**

Шляхи класифікації юридичних конфліктів ..... 175

**Касяненко Є.В., Гелетій О.О.**

Проблеми захисту територіального верховенства  
Української держави у межах історичних кордонів ..... 177

**Глушко О.А.**

Управління внутрішніми справами ..... 180

**Йолкіна А.Г.**

Інформаційна війна як виклик сучасності ..... 182

**Наливайко Л.Р., Гукалова К.В.**

Державне фінансування політичних партій  
як складова інтеграційного процесу України до ЄС ..... 186

**Наливайко Л.Р., Демченко В.І.**

Пріоритетні напрями реалізації  
євроінтеграційної політики в Україні ..... 190

<b>Кузьміна І.С., Денисенко М.В.</b> Актуальні проблеми правового забезпечення та практичної діяльності Державної служби зайнятості України .....	193
<b>Жушман І.М.</b> Судова практика як джерело права .....	197
<b>Зайцева Я.О.</b> Конституційно-правове забезпечення реалізації права на мирні зібрання в Україні .....	200
<b>Наливайко Л.Р., Зеленіна О.В.</b> Суб'єкти правозастосування .....	204
<b>Наливайко Л.Р., Зіннатулова Г.В.</b> Місце юридичної клінічної діяльності в механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина .....	206
<b>Ісаєв О.М.</b> Слухання як ефективна форма парламентського контролю .....	209
<b>Наливайко Л.Р., Йолкіна А.Г.</b> Поняття прогалін у праві, їх ознаки та класифікація .....	211
<b>Качанова В.С.</b> Громадський контроль у сфері державного управління .....	216
<b>Квітко В.В.</b> Адвокатська монополія на судове представництво в рамках конституційної реформи .....	219
<b>Клименко А.О.</b> Порівняльний аналіз статусу глави держави України та зарубіжних країн .....	221
<b>Кобак А.С.</b> Шляхи формування правової держави в Україні .....	223
<b>Коваленко В.О.</b> Становлення інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини .....	226

<b>Кропова Н.Р.</b> Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: міжнародне співробітництво .....	230
<b>Наливайко Л.Р., Ковбаса Ю.В.</b> Поняття гендерної рівності .....	233
<b>Кузіна О.В.</b> Основні етапи становлення відкритості та прозорості правоохоронної діяльності .....	236
<b>Касяненко Є.В., Кукса О.О.</b> Проблема становлення інституту президентства .....	239
<b>Лук'яненко Т.В.</b> Деякі шляхи вирішення питань гендерного паритету у забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина .....	241
<b>Малиновський В.О.</b> Ознаки сучасної кіберзлочинності .....	244
<b>Могилатов Д.М.</b> Децентралізація в Україні: проблеми теорії та практики .....	247
<b>Наливайко Л.Р., Момот А.І.</b> Люстрація в Україні як інструмент створення нової політичної системи .....	249
<b>Мудраченко Д.О.</b> Гласність та відкритість в адміністративному судочинстві .....	255
<b>Наливайко Л.Р., Нестерова К.Ю.</b> Об'єднання єврорегіонального співробітництва в аспекті євроінтеграційних процесів України .....	259
<b>Наливайко І.О.</b> Міжнародні стандарти у сфері очищення влади в контексті забезпечення прав людини .....	262
<b>Рибалкін А.О., Ніколайчук О.О.</b> Нормативно-правова регламентація принципу неприпустимості зловживання правом: ретроспектива та сучасність .....	265

**Ніколюк А.А.**

Актуальні питання правового регулювання  
охорони праці жінок у трудовому законодавстві ..... 268

**Рибалкін А.О., Олексійчук І.А.**

Деякі аспекти правозастосовчої діяльності: поняття та основні риси ..... 270

**Наливайко Л.Р., Орешкова А.Ф.**

Громадський контроль за діяльністю  
Служби безпеки України: теоретико-правовий аспект ..... 273

**Павловцев В.С.**

Право на працю як одне з основоположних прав людини ..... 277

**Петриченко В.Ю.**

Правосвідомість та правова культура  
як чинник громадянського суспільства ..... 279

**Наливайко Л.Р., Полонська О.Л.**

Проблеми законодавчого регулювання  
фінансового моніторингу в Україні ..... 281

**Посадна Ю.П.**

Проблема боротьби з насильством у сім'ї  
в Україні: передумови та напрями вирішення ..... 285

**Наливайко Л.Р., Савіщенко А.В.**

Адміністративне судочинство в Україні: історико-правовий аспект ..... 287

**Грицай І.О., Сапоговська І.О.**

Правове регулювання гендерної рівності в Україні ..... 290

**Саруханова К.А.**

Іноземці як учасники адміністративного судочинства ..... 294

**Свєчнікова К.В.**

Відповідальність за порушення прав людини на Сході України ..... 296

**Синько Є.В.**

Античний поліс як історична форма  
державного територіального устрою ..... 298

<b>Наливайко Л.Р., Сербен О.Ю.</b> Механізм врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: зарубіжний досвід .....	301
<b>Наливайко Л.Р., Скляр А.І.</b> Європейський інтеграційний процес та Україна: напрямки взаємного впливу .....	305
<b>Наливайко О.І., Таранець О.С.</b> Принципи правотворчості .....	308
<b>Ткачук В.С.</b> Правовий розвиток сучасної України в умовах євроінтеграції .....	311
<b>Касяненко Є.В., Трофименко Ю.В.</b> Проблеми захисту прав дитини в Україні .....	313
<b>Савіщенко В.М., Родименко К.В.</b> Конфлікт інтересів у діяльності осіб, уповноважених здійснювати функції держави і місцевого самоврядування: питання теорії та практики .....	316
<b>Грицай І.О., Родіна О.В.</b> Гендерні перетворення в українському суспільстві .....	319
<b>Наливайко Л.Р., Романов М.Ю.</b> Публічність як складова транспарентності крізь призму європейської інтеграції .....	321
<b>Наливайко Л.Р., Рясна В.С.</b> Поняття категорії «зловживання правом»: теоретико-правовий аспект .....	325
<b>Наливайко Л.Р., Чмелюк А.О.</b> Адміністративна відповідальність: до питання визначення поняття .....	328
<b>Наливайко Л.Р., Шевелуха М.О.</b> Шляхи вдосконалення доступу до безоплатної правової допомоги .....	332
<b>Курятник В.В.</b> Адміністративні правопорушення у сфері реклами .....	335

**Шматкова А.В.**

Проблеми національного законодавства  
у сфері боротьби із кіберзлочинністю ..... 340

**Южека Р.С.**

Щодо захисту прав і свобод людини та громадянина  
в Україні на сучасному етапі державотворення ..... 345

**Яковлєва Ю.**

Основні проблеми захисту персональних даних в мережі Інтернет ..... 347

**ПРОЕКТИ КОМАНД-УЧАСНИКІВ МІЖНАРОДНОГО  
СТУДЕНТСЬКОГО САМІТУ**

**Романов М., Бургай К., Черкашина І.**

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

Люстрація як умова євроінтеграції та консолідації  
суспільства: міжнародний досвід та перспективи в Україні ..... 350

**Олійник А., Якименко О., Тацій О.**

*(Національний юридичний  
університет ім. Ярослава Мудрого)*

Національна безпека як фундаментальна складова  
життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави ..... 357

**Tiutiunnyk R., Shkolnikov V., Kniazev Y.**

*(Національна академія внутрішніх справ)*

Evaluation of anti-corruption agencies of various  
countries of the world: comparative law analysis ..... 365

**Охримович О., Шевчик Ю., Торчило Я.**

*(Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки)*

Проблеми формування та перспективи розвитку Національної поліції  
України з урахуванням зарубіжного досвіду ..... 376

**Воробець Х., Гінінгер А., Яремчук В.**

*(Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича)*

Гендерна рівність: історія становлення,  
міжнародні стандарти, проблеми реалізації в Україні та світі ..... 389

**Верещак Т., Кісеолар К., Слободянюк О.**

*(Одеський державний університет внутрішніх справ)*

Гендерні стереотипи на заваді становлення гендерної рівності в Україні ... 402

**Ратич С., Окушко А., Кузьо М.,**

*(Львівський державний університет внутрішніх справ)*

Міжнародний кримінальний суд: перспективи

ратифікації Україною Римського статуту ..... 419

**Власенко А., Кушнарєва К., Питух Ю.**

*(Донецький юридичний інститут)*

Проблема гендерного равенства: история и современность ..... 429

**Бахір М., Орлова А., Павлова Ю.**

*(Запорізький національний технічний університет)*

Окремі категорії прав людини і громадянина в Україні

в сучасних євроінтеграційних умовах: сучасний стан

нормативно-правового регулювання та проблеми реалізації ..... 435

**Ліпко Т., Мельник Ю., Тісліченко Т.**

*(Херсонський державний університет)*

Перспективи розвитку правового регулювання

захисту банківської таємниці в Україні ..... 450

**Наукове видання**

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ,  
ПРАВOTBOPEHНЯ ТА ПPABOЗACTOCУBAHНЯ**

*Матеріали наукового семінару*

*(Дніпро, 9 грудня 2016 р., Дніпропетровський  
державний університет внутрішніх справ)*

**Українською, російською  
та англійською мовами**

Редактор, оригінал-макет – *А. В. Самотуга*  
Редактори: *Н.Ю. Веріго, Л.В. Омельченко*  
Коректура – *А.Ф. Орєшкова*  
Дизайн – *В.А. Ситник*

---

Підп. до друку 10.04.2017 р. Формат 60x84/16. Друк – трафаретний. Папір офісний.  
Гарнітура – Times. Ум.-друк. арк. 28,75. Обл.-вид. арк. 29,50.  
Зам. № 02/17-зб. Тираж – 100 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення відділу організації наукової роботи ДДУВС  
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДП № 164-р від 07.08.2013 р.

ПП «Ліра ЛТД»  
49000, м. Дніпро, вул. Наукова, 5, тел. (056) 731-96-57  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 188 від 19.09.2000 р.