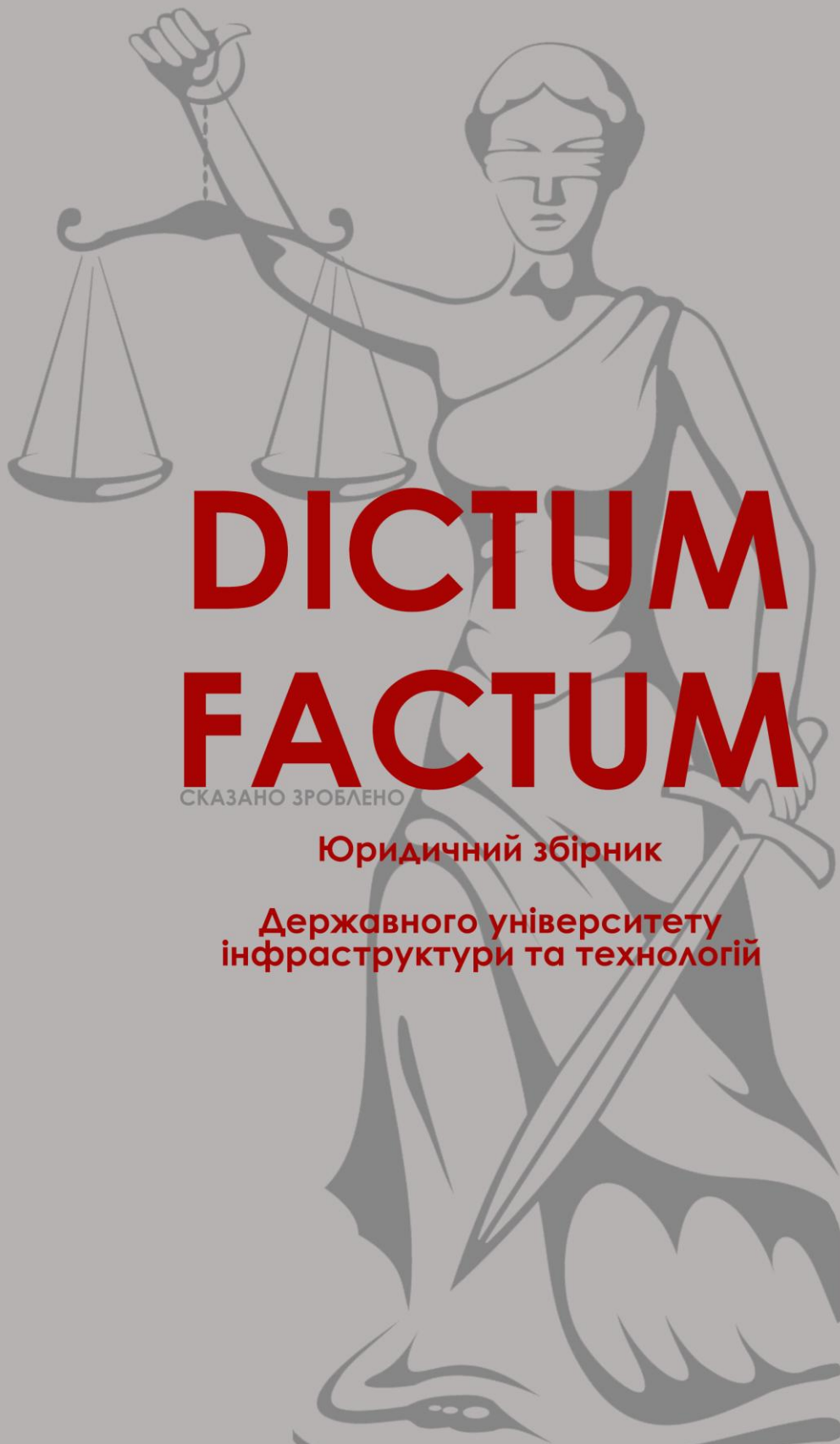




DICTUM FACTUM

СКАЗАНО ЗРОБЛЕНО

Юридичний збірник

Державного університету
інфраструктури та технологій

№ 3(8)

Київ - 2020

DICTUM FACTUM

Державний університет інфраструктури та технологій

№ 3(8), 2020

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС.

СІМЕЙНЕ ПРАВО

<i>Тилик Т.М., Івченко В.А.</i>	Правове визначення захисту цивільних прав та інтересів	3
-------------------------------------	--	---

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО.

ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>Армаш Н.О.</i>	Демократія як елемент кадрового забезпечення органів виконавчої влади	10
-------------------	---	----

<i>Беззубов Д.О., Добкіна К.Р., Новосельська І.В.</i>	Paradigm of economic security in the state security system	26
---	--	----

<i>Бендера І.Л.</i>	Формування нового адміністративно-територіального устрою України та особливості місцевих виборів в об'єданих територіальних громадах	36
---------------------	--	----

<i>Ковальчук А.Т.</i>	Методологічні засади міжнародної співпраці органів фінансового контролю (на прикладі державної служби фінансового моніторингу України)	44
-----------------------	--	----

<i>Рошук М.В.</i>	Україна в міжнародних рейтингах цифрового розвитку: стратегування та перспективи	49
-------------------	--	----

<i>Філіппов А.В.</i>	Порушення правил дорожнього руху: чи правомірна адміністративна відповідальність в «автоматичному режимі»?	59
----------------------	--	----

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

<i>Бурдоносова М.А.</i>	Правовий ідеалізм як форма деформації правової свідомості	69
-------------------------	---	----

<i>Заяць Н.В.</i>	Народна законодавча ініціатива: прояв популізму влади чи реальний інструмент демократії	75
-------------------	---	----

<i>Іванов В.М.</i>	Правове регулювання майнових відносин за руською правдою	84
<i>Кацавець Р.С.</i>	Юридична деонтологія: процес формування. Бачення вчених	92
<i>Озель В.І.</i>	Тенденції розвитку інституту омбудсмена	98

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

<i>Кофанов А.В., Кобилянський О.Л., Кофанов О.С., Ергард Н.М.</i>	Криміналістичні та правові аспекти сучасного стану та перспектив обробки біометричних даних людини на прикладі дактилоскопічної інформації	107
<i>Михайлов В.О.</i>	Детермінація злочинності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в умовах covid-19	120
<i>Мусієнко А.В., Мусієнко В.В., Котюк О.Л.</i>	Деякі актуальні питання правового регулювання паліативної медицини	126
<i>Осадчий В. І.</i>	Кримінально-правова охорона функціонування автоматизованих систем в органах правосуддя	133

Редакційна колегія

Головний редактор: Беззубов Д.О. д.юрид.наук, проф. (ДУІТ).

Заступник головного редактора: Добкіна К.Р. д.юрид.наук, доцент (ДУІТ).

Відповідальний секретар: Новосельська І.В. к.юрид.наук, доцент (ДУІТ).

Члени редакційної колегії: Армаш Н.О. д.юрид.наук, доцент, заступник
директора ЦСЕ ГО; Апаров А.М. д.юрид.наук, проф. (СДПУ ім. А.С.
Макаренка); Барабаш О.О. д.юрид.наук, доцент (НУЛП); Дурнов Є.С.
д.юрид.наук, проф. (МВС); Ільясова Г.А. к.юрид.наук, професор
(Карагандинский государственный университет им. академика Е.А.Букетова);
Клюєва Є. М. д.юрид.наук, доцент (ДУІТ); Ковальчук А.Т. д.юрид.наук,
проф. (ДУІТ); Ковальська В.В. д.юрид.наук, проф. (ДУІТ); Litvin István PhD,
associate professor (Інститут освітнього і професійного розвитку, м.Будапешт);
Матвійчук А.В. к.юрид.наук (ДУІТ); Мичко М.І. д.юрид.наук, проф. (ДУІТ);
Осадчий В.І. д.юрид.наук, проф. (ДУІТ); Романова А.С. д.юрид.наук, доцент
(НУ ЛП); Россіхін В.В. д.юрид.наук, проф. (ХНУР); Россіхіна Г.В.
д.юрид.наук, проф. (ХНУ імені В.Н. Каразіна); Сидоров Я.О. к.юрид.наук,
доцент (ЗНУ); Скок П.О. к.наук з держ.упр. (ДУІТ); Собо́вий О.М.
к.юрид.наук, доцент (ДУІТ); Цукан О.М. к.юрид.наук, доцент (ХНУВС);
Явор А.О. д.юрид.наук, доцент (НЮУ ім. Ярослава Мудрого).

© Автори статей, 2020
© ДУІТ, 2020



УДК 347.6

<https://orcid.org/0000-0001-8286-5XXX>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-3-9>

Тилик Тарас Михайлович,

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри
господарського та транспортного права,

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

Івченко Вадим Анатолійович,

студент 2 курсу магістратури, Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАХИСТУ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ

Анотація: В даній статті авторами розглядаються питання захисту цивільних прав та інтересів учасників цивільних правовідносин. На підставі аналізу чинного законодавства а також думок вчених правників автори надають визначення поняття «способів захисту цивільних прав та інтересів»; коротко охарактеризувати види способів захисту цивільних прав та інтересів; окреслити нюанси при застосуванні способів захисту цивільних прав та інтересів. Авторами зазначається, що на підставі аналізу чинного законодавства, цивільне законодавство не містить визначення поняття способів захисту цивільних прав та інтересів. В статті надається визначення та розподіл по відповідним критеріям способи захисту цивільних прав. Так, автори вказують, що способи захисту цивільних прав у багатьох випадках передбачені правовими нормами, які регулюють конкретні правовідносини, але автори зазначають, що вказаний перелік не є вичерпним і може бути продовжений. На підставі чинного законодавства, науковцями надана характеристика основним підставам для захисту цивільного права особи. З'ясовано, що вибір способу захисту цивільних прав та інтересів залежить від деяких важливих факторів, а саме характеру правовідносин та виду правопорушення. У висновках авторами наголошується дотримання положень ст. 55 Конституції України, при виборі способу захисту, і, зазначається, що саме вона надає можливість застосовувати ті способи захисту цивільних прав та інтересів, що не передбачені законом або договором але не заборонені законом.

Ключові слова: захист цивільних прав, Конституція, цивільне право, судовий захист, цивільні інтереси, порушені права, цивільний кодекс.

Annotation. In this article, the authors consider the protection of civil rights and interests of participants in civil relations. Based on the analysis of current legislation and the opinions of legal scholars, the authors provide a definition of "ways to protect civil rights and interests"; briefly describe the types of ways to

protect civil rights and interests; identify the nuances in the application of methods of protection of civil rights and interests. The authors note that based on the analysis of current legislation, civil law does not contain a definition of ways to protect civil rights and interests. The article defines and distributes the methods of protection of civil rights according to the relevant criteria. Thus, the authors point out that the methods of protection of civil rights are in many cases provided by legal norms that regulate specific legal relations, but the authors note that this list is not exhaustive and can be extended. Based on current legislation, scholars have described the main grounds for the protection of civil human rights. It is established that the choice of the method of protection of civil rights and interests depends on some important factors, namely the nature of the legal relationship and the type of offense. In the conclusions of the authors noted compliance with the provisions of Art. 55 of the Constitution of Ukraine, when choosing a method of protection, and it is noted that it gives the opportunity to apply those methods of protection of civil rights and interests, not provided by law or contract but not prohibited by law.

Keywords: protection of civil rights, Constitution, civil law, judicial protection, civil interests, violated rights, civil code.

Постановка проблеми: Згідно положень ст. 15 ЦК України кожній особі гарантовано право на захист цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорування, а також право на захист свого інтересу, який не суперечить загальним засадам цивільного законодавства. Будь-який учасник цивільно-правових відносин може звернутися до суду з позовними вимогами про захист чи відновлення порушеного, невизнаного чи оспоруваного права чи інтересу за допомогою конкретного способу, перелік яких встановлено в ст. 16 ЦК України.

Однак у процесі захисту учасниками цивільних правовідносин своїх порушених, невизнаних, оспоруваних прав та інтересів, виникають проблеми з обранням не належного способу захисту цивільних прав та інтересів, що призводить до негативних наслідків під час реалізації свого права на захист. Тому дана стаття буде присвячена оптимальному вибору способу захисту цивільних прав та інтересів серед їх великої кількості, що має важливе значення для досягнення ефективного результату.

Мета: На підставі аналізу чинного законодавства а також думок вчених правників надати визначення поняття «способів захисту цивільних прав та інтересів»; коротко охарактеризувати види способів захисту цивільних прав та інтересів; окреслити нюанси при застосуванні способів захисту цивільних прав та інтересів.

Відповідно до ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. За положеннями ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Законодавець у ч. 1 ст. 16 ЦК установив, що кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового

права та інтересу, а в ч. 2 цієї статті визначив способи здійснення захисту цивільних справ та інтересів судом.

Цивільне законодавство не містить визначення поняття способів захисту цивільних прав та інтересів. Однак для кращого розуміння в юридичній літературі можна зустріти висловлювання, що спосіб захисту суб'єктивних цивільних прав та інтересів є видом матеріально-правових вимог, які може заявити довірена особа в суді [1]. Також поширена думка, згідно з якою спосіб захисту суб'єктивного цивільного права та інтересу є матеріально правовим заходом, тобто закріпленими матеріально-правовими заходами примусового характеру, за допомогою яких здійснюється відновлення (визнання) порушеного (оспорюваного) права та вплив на правопорушника [2]. Під способом захисту також розуміють порядок відновлення права, згідно з яким розуміється визначений законом порядок забезпечення відновлення (визнання) порушених прав і одночасного впливу на порушника з метою відновлення порушеної майнової і немайнової сфери [3]. Окрім цього, вченими-цивілістами пропонується визначати спосіб захисту суб'єктивних цивільних прав та інтересів як належну дію порушника, відповідно до якого захист суб'єктивних прав та інтересів сприймається як дія, до вчинення якої (чи до утримання від вчинення якої) примушується порушник [4]. Крім того, під способом захисту суб'єктивних прав та інтересів розуміють дію суб'єкта захисту, яка безпосередньо спрямована на захист суб'єктивного права та інтересу [5].

Способи захисту цивільних прав у багатьох випадках передбачені правовими нормами, які регулюють конкретні правовідносини. Визнання права – спосіб захисту, який застосовується у випадку спору між суб'єктами цивільного права з приводу наявності чи відсутності правовідносин між ними, і відповідно наявності чи відсутності цивільного права та цивільного обов'язку. Такий спосіб захисту може стосуватися не тільки наявності спору, а й невизначеності правового стану особи (наприклад, у справах окремого провадження про обмеження громадянина (фізичної особи) у дієздатності чи визнання недієздатним; про визнання громадянина (фізичної особи) безвісно відсутнім чи про оголошення громадянина (фізичної особи) померлим; про відновлення прав на втрачені цінні папери на пред'явника та інші).

Визнання правочину недійсним – спосіб захисту, який застосовується у випадку коли необхідно відновити становище, що існувало до укладення правочину з порушенням умов його дійсності. Цей спосіб захисту безпосередньо регламентується статтями 215 – 236 ЦК. Метою звернення до суду з таким позовом є застосування наслідків його недійсності, тобто реституції, відшкодування збитків та моральної шкоди, завданої укладенням такого правочину. З таким позовом вправі звертатися не лише самі сторони недійсного правочину, але й інші особи, наприклад, представники неповнолітніх, малолітніх дітей, обмежено дієздатних чи недієздатних осіб, а також інші зацікавлені особи.

Припинення дії, яка порушує право, як спосіб захисту можливе щодо триваючого цивільного правопорушення. Так, зокрема, цей позов може подаватися у випадках, коли іншою особою чиняться перешкоди у здійсненні власником повноважень користування та розпорядження належним йому

майном (негативний позов); у разі неправомірного використання об'єкта права інтелектуальної власності В окремих випадках такий спосіб застосовується як запобіжний захід (спосіб забезпечення позову).

Наступний спосіб захисту – відновлення становища, яке існувало до порушення права. Цей спосіб пов'язаний з застосуванням певних заходів, спрямованих на відновлення порушеного суб'єктивного права особи у тому стані, в якому воно існувало до його порушення. Тобто, для того, щоб подати цей позов необхідно, щоб суб'єктивне право не було припинене, і його можна було відновити шляхом усунення наслідків правопорушення. Цей спосіб захисту може знаходити свій прояв у вимогах про виселення особи з незаконно зайнятого нею приміщення; про усунення перешкод у здійсненні права власності; про застосування наслідків недійсного правочину; про заборону використання твору без дозволу автора.

Примусове виконання обов'язку в натурі - спосіб захисту цивільного права, який впливає із загального принципу належного виконання зобов'язання. Цей спосіб полягає у адресованій особі вимозі вчинити дію або утриматися від дії, незалежно від застосування до неї інших заходів впливу (відшкодування збитків чи моральної (немайнової шкоди), накладення штрафу, пені та ін.). У судовій практиці вказані способи захисту реалізуються через позови про присудження, рішення по яких можуть виконуватися, зокрема, у примусовому порядку.

Наступний спосіб захисту – зміна та припинення правовідношення, пов'язані з необхідністю змінити чи припинити існуюче правовідношення у зв'язку з, наприклад, порушенням його однією із сторін). Зокрема, ця вимога може проявлятися у позові про зміну вартості некомплектного товару чи товару асортимент якого не відповідає умовам договору купівлі-продажу; розірвання договору у зв'язку з невиконанням або неналежним його виконанням другою стороною.

Ще один спосіб захисту – відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди може застосовуватися як самостійно, так і поєднуватися з іншими вимогами, наприклад, з позовами про розірвання договору у зв'язку з невиконанням чи неналежним виконанням його другою стороною, про примусове виконання обов'язку в натурі, про усунення перешкод у користуванні майном тощо. Підставою для застосування цього способу захисту є наявність заподіяної особі майнової шкоди.

Відшкодування моральної (немайнової шкоди) – цей спосіб пов'язаний з наявністю у особи моральних страждань, що виникли з неправомірних дій (бездіяльності) іншої особи та стали наслідком знищення чи пошкодження майна, заподіянням каліцтва, іншого ушкодження здоров'я або смерті

Останній спосіб захисту цивільних прав, передбачений ст. 16 ЦК - визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади АРК., органу місцевого самоврядування їхніх посадових і службових осіб характеризується чітко визначеним суб'єктом – заподіювачем шкоди, якими є відповідні державні органи чи їхні посадові і службові особи. Підставою для подачі такого позову слугують прийняття незаконних рішень,

незаконні дії чи бездіяльність зазначених органів, що призвело до заподіяння шкоди особі.

Вказаний перелік не є вичерпним, оскільки суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом.

Також виходячи з ст. 55 Конституції України суд може застосувати не встановлений законом спосіб захисту лише за наявності двох умов одночасно: по-перше, якщо дійде висновку, що жодний установлений законом спосіб захисту не є ефективним саме у спірних правовідносинах, а по-друге, якщо дійде висновку, що задоволення викладеної у позові вимоги позивача сприятиме ефективному захисту його прав чи інтересів.

Щодо розуміння поняття інтерес його слід розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони для задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності та іншим загально-правовим засадам [6].

Законодавством визначено три окремі підстави для захисту цивільного права особи: порушення, невизнання, оспорування цивільного права. Порушення права - це наслідок протиправної поведінки протилежної сторони, чийми діями завдано шкоду правам та інтересам особи. Невизнання цивільного права полягає в пасивному запереченні наявності у особи суб'єктивного цивільного права, зокрема, на майно, на право користування майном, на спадкування, на частину в загальному майні, яке безпосередньо не спричиняє шкоду суб'єктивному праву, але створює невпевненість у правовому статусі носія суб'єктивного права. Водночас тут відсутнє звернення інших осіб до юрисдикційних органів про відсутність у особи цивільного права. Оспорування - це наявність спору між учасниками цивільно-правових відносин про приналежність чи відсутність права в однієї із сторін. Оспорування цивільного права відображає такий стан правовідносин, коли суб'єктивне цивільне право заперечується в юрисдикційному органі. Якщо таким органом є суд, то особа, чие право оспорується, може вимагати його визнання шляхом звернення із зустрічним позовом.

Захист цивільного права та інтересу займає одне із ключових місць у механізмі правового регулювання, який у цілому спричиняє наслідки, які не можуть бути одержані окремими його елементами самостійно. Тобто всі складові механізму регулювання правовідносин є взаємопов'язаними і повинні працювати за злагодженою системою, до якої входить, у тому числі, й захист цивільного права та інтересу.

Ефективний захист права та інтересу залежить від норм цивільного права, які регулюють конкретні правовідносини та підлягають застосуванню, юридичного факту, який породжує, змінює чи припиняє правовідносини, суб'єктивних прав та обов'язків, якими наділені учасники правовідносин.

Це свідчить про те, що захист у механізмі правового регулювання є досить складним явищем, яке обтяжене іншими елементами, проте є реальною

можливістю в разі правопорушення та реалізується в межах охоронюваного цивільного правовідношення. Проблема для кожного суб'єкта цивільних відносин, як зазначав В. Вітрианський, полягає в оптимальному виборі й ефективному використанні та застосуванні передбачених законодавством способів захисту. Вирішення цієї проблеми може бути забезпечено, з одного боку, глибокими знаннями законодавства, що регулює різні способи захисту цивільних прав, а з іншого – шляхом оволодіння необхідними навичками в їх застосуванні [7].

Вибір способу захисту цивільних прав та інтересів залежить від двох важливих факторів: характеру правовідносин та виду правопорушення [8].

Право на захист кожний учасник цивільних відносин здійснює на свій розсуд за власним волевиявленням. У кожному конкретному випадку особа, права та інтереси якої порушені, самостійно вирішує усі питання, пов'язані з вибором засобів захисту та їх практичної реалізації. Це є основним проявом дії принципу диспозитивності у матеріальному та процесуальному законодавстві, за яким кожна особа повинна дбати про своє право, і ніхто не зобов'язаний дбати про права інших, якщо останнє не є обов'язком в силу закону, договору чи цивільно-правового звичаю [9].

Висновок: таким чином способи захисту цивільних прав та інтересів можна визначити як комплекс засобів правового характеру санкціонованих законодавцем, які застосовуються у разі порушення, невизнання, оспорування прав та інтересів учасників цивільних відносин спрямованих на недопущення порушення, або відновлення порушених прав та інтересів.

Під час застосування способів захисту цивільних прав та інтересів буде неправильно обмежитись застосуванням тільки приписами ст. 16 ЦК України оскільки це може призвести до обрання не ефективного способу захисту цивільних прав та інтересів. Так, доречніше обирати способи захисту з урахуванням положень ст. 55 Конституції України яка надає можливість застосовувати ті способи захисту цивільних прав та інтересів, що не передбачені законом або договором але не заборонені законом.

Обрання належного та наслідки обрання не належного способу захисту цивільних прав та інтересів залежать виключно від учасників цивільних відношень чиї права та інтереси порушуються, не визнаються або оспоруються.

Література:

1. Науково-практичний коментар цивільного законодавства України: в 4 т. / А. Г. Ярема, В. Я. Карабань, В. В. Кривенко, В. Г. Ротань. – К.: А.С.К.; Севастополь: Ін-т юрид. дослідж., 2004. – Т. 1. – С. 124);
2. Гражданское право: учеб. : в 3 ч. / под. ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. – М.: Проспект, 1997. – Ч. 1. – С. 270; Стефанчук Р. О. Проблеми застосування спеціальних способів захисту особистих немайнових прав фізичних осіб / Р. О. Стефанчук // Вісн. Верхов. Суду України. – 2007. – № 7. – С. 37);

3. Цивільне право України: підруч.: у 2 т. / за заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. – К. Юрінком Інтер, 2004. – Т. 1. – С. 257.);
4. Охрана хозяйственных прав предприятий / Т. Е. Абова // Избранные труды. Гражданский и арбитражный процесс. Гражданское и хозяйственное право. – М.: Статут, 2007. – С. 789.);
5. Вершинин А. П. Способы защиты гражданских прав в суде / А. П. Вершинин. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1997. – С. 18.);
6. Рішенні Конституційного Суду України від 1.12.2004 №18 рп/2004;
7. Брагинский М.И. Договорное право: Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М., 1998. – С. 628.;
8. Ярова Т. Критерії розмежування способів захисту суб'єктивних цивільних прав та інтересів / Т. Ярова // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – №8. – С. 12;
9. Мацегорін О.І. Поняття та зміст захисту цивільних прав / О.І. Мацегорін // Часопис Київського університету права. – №3. – 2011. – С. 144.



УДК 35.08 (477)

<https://orcid.org/0000-0001-8286-5857>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-10-25>

Армаш Надія Олександрівна,

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри правосуддя,

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ДЕМОКРАТІЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Анотація. Проаналізовано поняття управління персоналом, принцип легітимності, кадрові технології в системі державної служби, інструменти формування та розвитку персоналу, методи, технології в системі управління персоналом державної служби. Здійснено аналіз нормативно-правової бази України, що регулює відбір кадрів, мотивацію, адаптацію, підготовку та підвищення кваліфікації, кар'єрне зростання, формування кадрового резерву органів виконавчої влади. Визначено процедури, технології, механізми, які застосовуються в системі управління персоналом державної служби, та не визначені чинними нормативними актами України. Запропоновано шляхи вирішення проблеми застосування принципу легітимності в системі управління персоналом державної служби.

Ключові слова: державна служба, демократія, кадрові технології, відбір кадрів, мотивація, адаптація, вибори, формування кадрового резерву.

Annotation. It is now worth focusing on a fairly broad definition of the first democratic principle. Indeed, the concept of "equality of all citizens" in the content of public administration is quite subjective and depends on many factors, ranging from the characteristics of the citizens themselves (possibly incapacitated or those who do not meet the special requirements of the candidate, etc.) and ending with the vision criteria of equality and monitors its observance. In order for the observance of the principle of equality to exist non-nominally, it is necessary to clearly define the essence and limits of such equality. There are two aspects to this question.

The first aspect is that it is impossible to recognize all citizens of Ukraine as absolutely equal in the types, scope and methods of exercising the established rights in the sphere of public administration. Since the state is created to serve the interests of all citizens, the establishment of balanced restrictions on the exercise of human rights and freedoms will ensure the interests of society as a whole. The main thing is this: given the actual inequality of citizens in the field of public administration, democracy will be that every citizen is endowed not with all existing rights, but with a part of personalized (depending on personal characteristics) rights sufficient to protect their rights and legitimate rights. interests in relations with state authorities.

In the article the concept 'Personnel Management', the principle of legitimacy, the HR-technologies in the state service, tools and methods of staff development, personell management technologies in the of civil service have been analysed. The analysis of legal base in Ukraine for governing the selection of personnel, motivation, adaptation, training and professional development, career development, personnel reserve formation has been conducted. It is defined the procedures, technologies, mechanisms that are used in the management of state service personnel without being determined by current laws of Ukraine. The ways of solving the problems of the legitimacy principle in the management of civil service personnel.

Key words: state service, legitimacy, HR- technologies, personnel selection.

Вступ. Головною характеристикою упорядкованості владних відносин є постійний розвиток демократії. [2, с. 127] Слово демократія прийшло до нас із Греції де позначало воно народовладдя. З плином часу демократія та похідний від цього слова прикметник «демократичний» (точніше, наявність їх у державницьких характеристиках), стали чи не єдиною перепусткою для держав до світового визнання та запорукою спокою від зовнішнього «прищеплення демократії». Вочевидь, можна лише вітати наявність тих характеристик, які передбачає демократія у принципах створення та діяльності держави та її органів.

В Україні виконавча влада позиціонується, як система органів, побудована на демократичних засадах, що передбачає проголошення у якості ідеалу та мети рівність усіх громадян, їх права на участь в управлінні державою, додержання принципу більшості при прийнятті колективних рішень, підконтрольність держави громадянському суспільству. Але треба пам'ятати, що будь-яке явище, доведене у своєму існуванні до абсолюту рано чи пізно саме себе знищить і залишиться, у кращому випадку, номінальною візитівкою держави у стосунках із міжнародною спільнотою. Звернемося, наприклад, до славнозвісного додержання принципу більшості при прийнятті колективних рішень. Досить багатообіцяюча характеристика, але.... Що таке більшість і яка вона? В ідеалі, більшістю необхідно вважати кількісну величину, вираховану за формулою 50 % + 1 голос від усієї кількості громадян України, які мають право голосу. Це – безпосередня демократія. У нас - представницька демократія, яка передбачає, що переважна частина колективних рішень приймається народними депутатами. А тепер порахуємо, за даними Центральної виборчої комісії [15] у липні 2019 року у виборах взяли участь 24990424 млн. громадян (53.4 % від усього населення України, 64.5 % від громадян, які мають право голосу). За Слуга народу - 8 148 745, за Партію Батьківщина - 3 539 140, за Опозиційний блок «За життя» - 1 444 224. Разом - 14 442 243 громадян України фактично підтримували діяльність тогочасної більшості у Верховній Раді України, а це 30.8 % від усього населення України, 37.3 % від громадян, які мають право голосу (внесені до списку виборців). Виходить, що більшість – це зовсім не більшість громадян держави, як це передбачається принципами демократії, а більшість **політично активних** громадян держави, що звичайно не одне й те саме.

Звичайно, можна згадати принцип, за яким при голосуванні презюмується той факт, що особи, які не прийняли участь у голосуванні підтримують

результати цього голосування. Але не треба забувати, що така позиція є з одного боку запорукою дієвого механізму вирішення державних питань за допомогою голосування при невисокій політичній і правовій свідомості населення, з іншого, виступає своєрідним покаранням за абсентеїзм. І тому вважати виключно такий спосіб вирішення державних питань показником розвинутої демократії, в її класичному розумінні, на наш погляд, не варто.

Огляд літератури. Науково-теоретичне підґрунтя дослідження склали праці українських фахівців у галузі загальної теорії права, адміністративного, інформаційного та фінансового права: С.С. Алексєєва, І.В. Арістової, І.Л. Бачила, І.А. Безклубого, К.І. Белякова, В.М. Брижка, Ю.П.Бурило, Л.К. Воронової, О.П. Гетьманець, В.О. Копилова, В.П. Кохановської, М.П. Кучерявенка, В.Л. Кротюка, Б.А. Кормича, Т.А. Латковської, А.І. Марущака, А.О. Монаєнко, В.П. Нагребельного, О.М. Олейника, О.П. Орлюк, В.Г. Пилипчука, М.М. Рассолова, В.О. Селіванова, Ю.О. Тихомирова, Г.А. Тосуняна, В.С. Цимбалюка, В.Д. Чернадчука, В.О. Шамрая та інших.

Виклад основного матеріалу. У політологічній літературі відзначається, що важливою є також характеристика демократії як способу легітимізації виборних органів або персоналій. Щоб весь демократичний механізм постійно перебував у динамічній рівновазі, тобто кожний з його елементів не набував більшої ваги, аніж тієї, котра безумовно необхідна для створення і утримання владної противаги. [2, с. 345] Додержання такої позиції у формуванні органів державної влади з юридичної точки зору унеможливить як порушення закону, так і зловживання правом, що саме по собі може стати причиною настання різного роду криз (політичної, економічної тощо).

На даному етапі державотворення організація виконавчої влади, як відомо, зазнала кардинальних змін. Окрім принципово нових поглядів на призначення цієї системи та її ролі у державному управлінні, ми маємо новий підхід у формуванні цієї гілки влади. Натепер вона формується на політико-демократичних засадах з безпосередньою участю Верховної Ради України, тим самим ілюструючи в дії елементи представницької демократії.

Водночас, не можна констатувати, що такий спосіб формування виконавчої влади автоматично має вважатись демократичним. Для цього є певні причини. Так, по-перше, повертаючись до аналізу сутності більшості, як суб'єкта, який визначає політику, є певні застереження щодо об'єктивності у відображенні політичних інтересів. По-друге, очевидним є те, що у відносинах Парламент – Уряд остаточно визначені ролі як, відповідно, керуючого і керованого (це впливає з повноважень Парламенту щодо формування Уряду та вирішення питання його відповідальності). За теорією розподілу влад такого не має бути, оскільки порушується рівновага між гілками влади і механізм стримувань і противаг безслідно зникає. Між тим, як зазначалось в літературі вже починаючи з 1789 р., реальним ворогом політичної свободи є не деспотизм королів, а необмежена парламентська більшість, тоталітарна демократія [17, с. 318].

По-третє, і це впливає з попереднього аргументу, виконавча влада, будучи адміністративно-політичною системою, опинилась у нехарактерній для себе ролі – ролі системи виконавчих органів Верховної Ради України, а не

органів державної виконавчої влади, що вочевидь є набагато ширшим поняттям з притаманною йому послідовністю у виконанні законів незалежно від розподілу політичних сил у парламенті, принаймні, щодо тих, які були прийняті попередніми скликаннями Верховної Ради України.

Але наведені нами аргументи можна охарактеризувати і з інших позицій. Так, наприклад, при достатній політичній активності і свідомості як громадян-виборців, так і самих політиків-депутатів, сформована більшість у Парламенті дійсно буде відображати абсолютно об'єктивно політичну волю більшості громадян. Також, якщо пристати на об'єктивність представницької діяльності Парламенту, то роль керованого народом (звичайно, через народних депутатів) Уряду не викликає принципових заперечень і функція виконавчої влади, як такої що створена для виконання волі Парламенту здається цілком природною.

Як бачимо, однозначного ставлення до такого способу формування виконавчої влади за допомогою наведених аргументів нам визначити не вдалося. Все залежить від певних обставин в державі, тих передумов, що створюють фон для вирішення важливих кадрових питань в органах державної влади. Очевидно, що необхідно шукати певні критерії, які б уніфікували принципи формування та діяльності органів виконавчої влади поза будь-якими політичними, економічними або адміністративними факторами. Роль таких принципів мають зіграти саме демократичні засади, сутність та призначення яких, якраз і полягає у врівноваженні діяльності органів державної влади таким чином, аби досягти балансу у їх існуванні.

Виходячи із сутності демократії такими засадами можна вважати:

1. Рівність громадян України у впливі на діяльність органів державного управління;
2. Законодавчо закріплений алгоритм функціонування органів виконавчої влади у тому числі і прийняття ними рішень.
3. Існування дієвого механізму контролю за створенням та діяльністю органів виконавчої влади.
4. Чітка політика держави щодо підбору кадрів органів виконавчої влади.

У першу чергу звернемось до першої з названих нами засад, яка встановлює рівність громадян України у впливі на діяльність органів виконавчої влади. Вказана засада впливає із загальновизнаного постулату демократії, за яким існує «формальне визнання народу джерелом влади» [13, с. 125], а отже і реального впливу цього джерела на саму владу. Це може відбуватись або безпосередньо (шляхом реалізації активного і пасивного виборчого права, вступу на державну службу) або опосередковано, вчиняючи дії, які так чи інакше впливають на перебіг подій у державному житті (оскарження рішень органів та посадових осіб, звернення в державні органи, подання пропозицій тощо).

Саме тепер варто акцентувати увагу на досить широкому визначенні першої демократичної засади. Дійсно, поняття «рівність усіх громадян» у змісті державного управління досить суб'єктивне і залежить від багатьох чинників, починаючи від характеристики самих громадян (можливо недієздатних або таких, що не відповідають спеціальним вимогам щодо особистості кандидата тощо) і закінчуючи баченням того, хто встановлює критерії рівності і контролює

її додержання. Аби дотримання засади рівності існувало не номінально, варто чітко визначити сутність і межі такої рівності. У цьому питанні можна виділити два аспекти.

Перший аспект полягає в тому, що визнання абсолютно рівними усіх громадян України у видах, об'ємі та способах реалізації встановлених прав у сфері державного управління, не можливо. Оскільки держава створюється для обслуговування інтересів усіх громадян, встановлення зважених обмежень у реалізації частини прав та свобод людини дасть змогу забезпечити інтереси усього суспільства. Головне полягає у іншому: зважаючи на фактичну нерівність громадян у сфері державного управління демократизм полягатиме у тому, аби кожен громадянин був наділений не усіма правами, які тільки існують, а частиною персоніфікованих (в залежності від особистісних характеристик) прав достатніх для захисту своїх прав і законних інтересів у відносинах з державною владою. Візьмемо за приклад ряд осіб з різними персоніфікованими характеристиками:

1. повнолітня, дієздатна особа
2. повнолітня особа, яка має судимість
3. повнолітня особа, підприємець.

Кожна з цих осіб має різні можливості у сфері державного управління (тобто у них різний об'єм адміністративної правосуб'єктності), а отже вважати їх рівними у вузькому значенні цього слова неможливо. Але, як нами було зазначено, питання не в тому, чи наділені вони однаковими правами, а в тому, чи мають вони достатні для представлення своїх інтересів права у відносинах з державними органами. Так, якщо №1 у нашому списку має найширші права: може обиратись і бути обраним, вступати на державу службу, звертатись до органів державної влади і позиватись до суду з приводу дій цих органів, то №№ 2 і 3 мають дещо обмежені права: №3, наприклад обмежений у праві на державну службу, звичайно, якщо не полишить свій бізнес, а №2 ще обмежений щодо пасивного виборчого права. Та, незважаючи на вказані обмеження кожній особі законодавство надало можливість так чи інакше впливати на процес державного управління (особа, яка має судимість має право звернення до державних органів, оскарження їх дій, а підприємець, до того ж, може балотуватись на виборні посади). Саме в цьому і має полягати загальна рівність усіх громадян.

Другий аспект питання полягає у можливості і необхідності використання рівності у вузькому її значенні, але в межах (в середині) певних категорій громадян. Так, якщо Законом України "Про Службу безпеки України" встановлено, що до органів Служби безпеки України приймаються громадяни України, які здатні за діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я ефективно виконувати службові обов'язки, [12] то будь-яка особа, наділена такими характеристиками може претендувати на заняття вказаної посади, тобто бути рівною серед інших осіб, які наділені такими ж, вказаними в Законі, характеристиками.

Отже, виходячи з наведеного, сутність рівності (у широкому значенні) полягатиме у законодавчо встановленому і гарантованому державою наділлені кожного громадянина реальним правом на вплив у сфері державного

управління. Рівність у вузькому значенні передбачає наділення однаковими за своїм змістом і об'ємом правами та можливостями громадян в межах певних категорій.

Межею ж встановлення рівності має виступати суспільний інтерес. Суспільство, заради якого і функціонує держава повинно мати оптимальне керівництво, а це може бути забезпечено лише відбором найкращих кадрів, які сформують собою своєрідну еліту. При цьому, в умовах демократії склад еліти піддається постійній ротації, сама ж еліта відкрита для змін і головне, дозволяє кращим її представникам міряти свої сили у передвиборчій боротьбі та, можливо, приходити до влади. [16, с. 32]

Політична демократія в будь-якому її конкретному історичному різновиді - це не просто сукупність інститутів, норм, правил і процедур; це не тільки й не стільки юридично й інституційно оформлена структура публічної влади. У своєму вихідному цивілізаційному значенні це насамперед культура мотивування громадян на участь у її організації й функціонуванні, їхньої здатності й бажання бути повноцінним і повноправним суб'єктом політики й державного управління. Тому поряд з визначенням сутності рівності громадян, не менш важливим є питання встановлення природи впливу (активної участі) цих громадян на сферу державного управління.

Спершу необхідно визначити, чому саме термін «вплив» має позначати ту діяльність людей, яку вони проводять у стосунках із органами держави, а не, наприклад, «участь» або та ж «діяльність». Справа в тому, що ці поняття за своїм загальноживаним значенням можуть позначати або безпосередню участь людини у роботі того чи іншого органу держави, або навпаки не формалізувати ті дії, які реально людина виконує, що унеможливить точну ідентифікацію дій людини, як таких, що знаходяться в площині відносин в сфері державного управління. Наприклад, «участь у роботі певного органу» може позначати безпосередню роботу по виконанню завдань і функцій цього органу (за посадою, за дорученням або на громадських засадах) і абсолютно не охоплює своїм значенням дії громадянина щодо оскарження дій, бездіяльності та рішень органів державної влади. Так само і «діяльність» реально не відображає (юридично не ідентифікує) способи реалізації своїх прав в сфері державного управління громадянами, і може позначати, наприклад дії громадян які не мають своїм результатом жодного обов'язкового юридичного наслідку для діяльності органів державного управління. А оскільки їх не можна формалізувати у нормах права, то і вводити таку назву в юридичні характеристики діяльності громадян у сфері державного управління, на наш погляд, не варто. Окрім проаналізованих варіантів можна назвати ще безліч, кожен з яких все одно б не зміг охопити усі можливі аспекти діяльності людини в цій сфері.

Водночас, використаний нами термін «вплив» охоплює усю можливу (і що найголовніше – юридично значущу) діяльність громадян у правовідносинах з органами державного управління. Це досягається завдяки тому, що пропонується назва виходить не з характеристики тої діяльності, яку реалізує людина (приймає участь, діє тощо), а з того результату, який має досягатись внаслідок реалізації будь-яких (звичайно, правомірних) дій. Іншими словами, неважливо що чинить громадянин, головне, що усі його дії, по-перше, знаходились в межах

законодавства, а по-друге, (і це є визначальним) мали певну юридично значущу силу (не плутати з юридичною силою нормативного акту), яка б могла б гарантувати позначення цих дій на роботі органів державного управління.

Виходячи з наведеного, під впливом в державному управлінні пропонуємо розуміти діяльність суб'єкта в результаті якої по-перше, досягається мета його участі у відповідних правовідносинах, і по-друге, відбуваються юридично значущі зміни у статусі об'єкта впливу або його діяльності.

Як наслідок, вплив громадян України на діяльність органів державного управління можна розуміти, як діяльність з реалізації своїх прав і законних інтересів в сфері державного управління яка обов'язково має певні юридичні наслідки для функціонування та статусу органів державного управління.

При цьому громадянин та держава можуть виступати і як об'єкт і як суб'єкт впливу. Так, у праці Ю.А. Тихомирова зазначається: «в демократичних державах громадянин є і об'єктом владного впливу (курсив наш – Н.А.) і суб'єктом його вироблення та здійснення (курсив наш – Н.А.)». [14, с. 127] Але одразу ж автор наголошує, що «перебільшення першої «публічної якості «громадянина та применшення другої, що так часто зустрічається на практиці, послабляє гуманістичний та асоціативний потенціал влади та управління». [14, с. 127] Не зважаючи на досить песимістичний погляд науковця, дане теоретичне визначення сутності впливу та його можливих проявів є абсолютно точним.

Грунтуючись на визначенні впливу громадян України на діяльність органів державного управління, можна виділити його види за певними категоріями:

1. Безпосередній вплив:
 - державна служба;
 - перебування на політичних (члени Кабінету Міністрів України) та виборних посадах (Президент України, Народні депутати України тощо);
 - оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління (при чому, як безпосередньо, так і через представника, оскільки ініціатива оскарження виходить саме від громадянина, а представник виконує тільки юридично-представницьке супроводження процесу);
 - громадський контроль;
 - референдум.
2. Опосередкований вплив:
 - участь у громадських та політичних об'єднаннях;
 - звернення громадян (хоча, при певних умовах цей вид впливу може виступати і як безпосередній, якщо виходити з обов'язку органу державного управління відповідним чином (з дотриманням термінів і процедури) відреагувати на подібні звернення).
3. Вплив через представництво:
 - обрання депутатів.

Отже, для існування такої демократичної засади, як рівність громадян України у впливі на діяльність органів державного управління обов'язковим є закріплення перелічених видів впливу у законодавстві, а також гарантування та сприяння з боку держави у реалізації впливу громадянами України.

Другою демократичною засадою ми визначили існування законодавчо закріпленого алгоритму (механізму) функціонування органів виконавчої влади у тому числі і прийняття ними рішень. Як слушно наголошується в літературі «у разі відсутності певного процедурного механізму вона (демократія – Н.А.) може призвести до тоталітарних форм правління, за яких особиста влада буде здійснюватись «в інтересах народу», «від імені народу», а всіх «противників» можна зробити «ворогами народу». Демократичні процедури, у разі вмілого закулісного маніпулювання ними, можуть перекласти відповідальність з уряду, посадових осіб, тобто органів, що виконують управлінські функції влади, на представницькі органи та навіть на народ або навпаки.» [3, с. 127]

Питання визначення оптимального механізму діяльності органів виконавчої влади як сукупності проміжних етапів та процесів, слід розглядати з урахуванням двох засадничих тез, які повною мірою враховують усі нюанси цієї складної системи.

Перша теза полягає в тому, що органи виконавчої влади є важливою складовою загального державного механізму. А отже, питання регламентації діяльності цих органів в усіх її проявах є першорядним завданням самої держави. Причому зацікавленими у ефективному і прозорому законодавстві стосовно органів виконавчої влади мають бути усі сторони державно-управлінських відносин. Керовані об'єкти – для з'ясування процедури захисту та представлення своїх прав і законних інтересів, а держава, в першу чергу, щоб вберегти себе ж від деструктивних дій певних політиків, які на різних підставах зайняли посади публічної служби і проводять політику, яка йде врозріз із інтересами держави та суспільства.

В останньому випадку, мова йде навіть про певну превентивну діяльність держави стосовно захисту своєї внутрішньої безпеки від означених кризових явищ. А превентивна вона тому, що лише попередження настання таких ситуацій може стати ефективним засобом їх уникнення, оскільки у протилежному випадку ситуація нагадує людину, яка не дуже дбайливо ставиться до свого здоров'я, і коли в неї врешті відмовляє життєво важливий орган, вона намагається самостійно його видалити.

Наведена нами ситуація здається абсурдною, але чомусь коли у ролі такої людини виступає держава – усі сприймають це як годиться не зважаючи на те, що держава намагається лікувати, заговорювати або навіть видаляти хворий орган (або цілу систему), замість того, щоб наперед визначити законом, яким чином має функціонувати той чи інший її орган і яким чином у разі потреби цей орган можна і необхідно лікувати.

Друга теза полягає в тому, що такий алгоритм функціонування органів виконавчої влади має бути виписаний саме в законі (звичайно це не виключає існування різного роду відомчих актів – положень, інструкцій, наказів тощо), які б конкретизували положення закону, але не змінювали його сутність. Для цього є ряд причин:

1. закріплення у Конституції положення про те, що органи виконавчої влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

2. закон має найвищу юридичну силу після Конституції України, а отже може забезпечити виконання своїх положень не залежно від існуючої на той час відомчої політики.

3. закон приймається Верховною Радою України, а отже ті положення, які виписані в законі відображають волю більшості парламенту, що в свою чергу збігається з волею більшості виборців.

4. закон не піддається таким частим змінам, як це відбувається з підзаконними актами, оскільки його не так просто змінити, враховуючи існуючу законодавчу процедуру.

Усе вищенаведене дає підстави стверджувати, що стабільності у роботі органів виконавчої влади можна досягти лише за допомогою законодавчого закріплення порядку створення та діяльності органів цієї системи. До того ж, враховуючи особливості питань, які має регулювати цей закон, то він повинен мати статус конституційного закону, тобто потребувати особливої процедури прийняття та внесення до нього змін і доповнень – від обов'язковості висновку Конституційного Суду України про конституційність самого проекту до голосування за нього не простої, а конституційної більшості парламенту. При дотриманні такої процедури змінити закон «під потреби» певної політичної сили буде просто неможливо, якщо звичайно, вона не володіє необхідними 2/3 голосів депутатів у парламенті.

Третя демократична засада, визначена нами, полягає в існуванні дієвого механізму контролю за створенням та діяльністю органів виконавчої влади. Досвід світового державотворення підтвердив дієвість реалізації державної влади через її поділ на гілки за їх функціональним призначенням (класично – законодавча, виконавча, судова). Звичайно, що домогтися абсолютного дотримання теорії розподілу влад будь-якій державі навряд чи вдасться, а от дотримання принципів діяльності органів державної влади з врахуванням системи стримувань та противаг, яка виступає частиною цієї теорії, є саме тим чинником, що не дасть одній системі органів державної влади превалювати над іншими, це і є, врешті, показником демократичності в державному управлінні.

Конституція України передбачає здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу виконавчу та судову (ст. 6). Це означає, по-перше, що органи цих гілок влади реалізують свої повноваження та функціонують не залежно один від одного; по-друге, кожна з гілок влади наділена такими повноваженнями щодо кожної з інших гілок, аби врівноважити їх становище в системі державного управління, що і є за своєю суттю системою стримувань та противаг. Найважливішим завданням, такого механізму, є «подолання тенденцій монополізації і безконтрольності у системі поділу влади». [4, с. 11] Переважно – за рахунок кадрових та контрольних повноважень. Щодо органів виконавчої влади такі повноваження реалізує Верховна Рада України, призначаючи Прем'єр-Міністра України, склад Кабінету Міністрів України, приймаючи рішення про його відставку тощо, та судова система, приймаючи рішення про конституційність та законність дій та рішень органів виконавчої влади.

В дослідженні О.С. Алексєєва ми знаходимо абсолютно вірне визначення ролі оптимального співвідношення двох визначальних для держави інституцій, які ми зараз називаємо законодавча і виконавча влада: «Народное

представительство и ответственное правительство суть два учреждения, друг друга дополняющія и друг друга обусловливающія. Правительство, ответственное за закономерное и согласное съ интересами народа управление, предполагает существование народного представительства, какъ показателя общественной воли, и безъ него немислимо; и, въ свою очередь, народное представительство не может иметь никакого реального авторитета безъ ответственного правительства, призваннаго проводить эту волю въ жизнь и воплощать ее въ конкретные акты». [1, с. 105-106] Як і століття тому, роль злагодженої роботи державного механізму важко переоцінити – це є очевидним фактом.

Оскільки Україна є державою демократичною, то і формування органів державної влади має проходити з врахуванням системи стримувань та противаг, щоб унеможливити узурпування влади однією з гілок влади або ж правління однієї політичної сили. Водночас, необхідним є закріплення контрольних повноважень Верховної Ради України, як законодавчого і представницького органу за формуванням та діяльністю органів виконавчої влади.

На даний час порядок формування органів виконавчої влади регламентується Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України», Законом України «Про місцеві державні адміністрації». [6; 10; 11] Так, п. 13 ст. 85 Конституції України серед повноважень Верховної Ради України називає здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону. Конкретизуючи це положення знаходимо, які саме контрольні повноваження має парламент щодо Кабінету Міністрів України. В першу чергу це, звичайно, заслуховування звіту Кабінету Міністрів України про виконання Державного бюджету України (ст. 97 Конституції та ч. 4 ст. 32 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Також результатом контрольної діяльності парламенту відповідно до ст. 87 Конституції України може стати прийняття резолюції недовіри Кабінету Міністрів України або відставка окремого урядовця (п. 1 ст. 85). Що стосується інших органів виконавчої влади середнього та місцевого рівнів, то контрольна діяльність парламенту зменшується прямо пропорційно віддаленості від центру. Так, якщо стосовно центральних органів виконавчої влади Верховна Рада України ще має більш-менш вагомий важелі контролюючого впливу, переважно через вирішення кадрових питань (звільнення з посад міністрів, Голови Антимонопольного комітету, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України – п. 12 ст. 85 Конституції), звичайно, що після проведення певного моніторингу ефективності діяльності цих міністерств і відомств. А вже на рівні місцевих органів виконавчої влади контролюючих повноважень Верховної Ради України майже не залишається, за виключенням здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина відповідно до ст. 101 Конституції України та спеціального закону. Такий вид контролю охоплює також і діяльність органів виконавчої влади, що все ж дозволяє говорити про безпосередню підконтрольність місцевих органів виконавчої влади Верховній Раді України але в окремих питаннях дотримання законності. Інші аспекти

діяльності цих органів підпадають під контролюючий вплив Президента України та Кабінету Міністрів України у спосіб та в об'ємі визначені Конституцією України та спеціальними законами.

Судовий контроль за діяльністю органів виконавчої влади, як нами вже було зазначено, полягає у розгляді питання про конституційність та законність дій та рішень органів виконавчої влади. Реалізація цього виду контролюючого впливу базується на Конституції України, Закону України «Про Конституційний суд України», Кодексу адміністративного судочинства України. Результатом цього може бути визнання Конституційним Судом України постанов, розпоряджень, наказів неконституційними, тобто такими, що суперечать положенням Конституції України, і як наслідок, втрата ними чинності (ч. 2 ст. 152 Конституції України); визнання адміністративним судом цих правових актів незаконними, тобто такими, що суперечать положенням законів України, і також наступна втрата ними чинності; прийняття рішення про зобов'язання органи виконавчої влади та їх посадових осіб вчинити, або навпаки не вчиняти певні дії; визнання дій посадових осіб органів виконавчої влади такими, що суперечать діючому законодавству України з покладанням обов'язку відновити порушені права позивача.

Фактично, цей вид контролю за діяльністю органів виконавчої влади та їх посадових осіб є найбільш аполітичним та незаангажованим, оскільки жодних структурних, системних, кадрових, чи будь-яких інших зв'язків судової та виконавчої гілки влади за діючим законодавством не існує. Це є також найбільш універсальний засіб здійснення контролю, оскільки не існує положень, які б встановлювали межі розгляду судами діяльності органів виконавчої влади, що дає можливість позиватись до органів виконавчої влади незалежно від наявності прямої вказівки про це в законодавстві. Підкріпленням цієї тези є положення ч. 2 ст. 124 Конституції України, за яким юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. А отже, якщо тільки органи виконавчої влади діють не «на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України» (ст. 19 Конституції України) судова система має відреагувати відповідним рішенням, що і є, власне, контролюючим впливом суду на органи виконавчої влади в межах реалізації системи стримувань та противаг.

Проте, процедура судового контролю має один суттєвий недолік. Він полягає в тому, що ініціаторами оскарження нормативно-правових актів суб'єктів владних повноважень, якими є також і органи виконавчої влади, можуть виступати лише особи, щодо яких їх застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано ці акти. (ч. 2 ст. 171 КАС України) [5], тобто, фізичні або юридичні особи, чиї права порушені. Але в даному випадку, особа захищає свої власні інтереси, а інтереси суспільства в цілому вона не зобов'язана та й не вправі захищати. Для цього існує ряд органів держави, які за своїм правовим статусом зобов'язані це робити – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст. 101 Конституції України), Президент України (ч.2 ст. 102 Конституції України), Кабінет Міністрів України (п. 2 ст. 116 Конституції України), прокуратура України (п.5 ст. 121 Конституції України) тощо. Але в даному випадку оспорити законність

того чи іншого нормативно-правового акту вони не уповноважені, бо їх дія на пряму цих осіб не стосується. Нам здається, що така позиція законодавця не виправдана, оскільки позбавляє можливості цілий ряд суб'єктів державного управління ефективно виконувати свої функції із захисту прав і свобод громадян та додержання режиму законності взагалі. Можна припустити, що законодавець прагнув захистити суди від необґрунтованого шквалу скарг від гіперактивних громадян, що вбачають порушення прав у кожному законі. Але ж таким чином було взагалі унеможливлено «стороннє» звернення до адміністративного суду, навіть особами, які зобов'язані були б таким чином відреагувати на очевидні порушення закону. На нашу думку, враховуючи наведені аргументи, доцільним було б викласти ч. 2 ст. 171 КАС України в такій редакції «Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт а також суб'єкти владних повноважень».

За цим же кодексом (п. 7 ч. 1 ст. 3), суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Тобто, саме ті особи, на яких лежить обов'язок гарантування додержання режиму законності.

Водночас, не лише взаємодія трьох гілок влади є контролюючим фактором у діяльності органів виконавчої влади. У державному управлінні існує посада Президента України, як гаранта Конституції України, а отже і збереження конституційної рівноваги між гілками влади.

Незважаючи на відсутність в Конституції України прямої вказівки на підконтрольність органів виконавчої влади Президенту України (є лише вказівка про відповідальність – ст. 113, 118 Конституції), певні елементи контрольної діяльності він все ж таки, виконує. Так, відповідно до п. 15 ст. 106 Конституції України Президент зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності. Очевидно, що такому кроку Президента передують певна його діяльність, направлена на відстеження можливої неконституційності актів Кабінету Міністрів України, тобто відбувається контролюючий процес, наслідком якого і є рішення про зупинення дії спірного акту. Наслідком цього ж процесу є скасування рішень голів місцевих державних адміністрацій у разі, якщо вони суперечать Конституції та законам України (ч. 8 ст. 118 Конституції України).

Практика закордонних держав свідчить про підвищену роль Президента у царині державного управління. Так, відповідно Конституції Французької Республіки 1958 р. Президент «забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування публічних влад» (ст. 5), а в силу ст. 49 Конституції Республіки Армєнії 1995 г. Президент забезпечує «нормальне функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади» [8].

Отже, виконуючи роль арбітра у відносинах трьох гілок влади, Президент України має застосовувати реальні важелі впливу на усіх суб'єктів державного управління, оскільки у даному випадку перед ним стоїть двоєдине завдання: з

одного боку – стримування можливого домінування однієї з гілок влади над іншими; з другого – унеможливити зовнішнє вторгнення в діяльність гілок державної влади. Досягти цієї мети в державі можливо лише за умови дієвого механізму контролю з боку Президента України, що включає в себе не лише статичний моніторинг (спостереження, що є однією з форм проведення контролю), але й динамічну (юридично та політично значущу) реакцію глави держави на виявлені в процесі моніторингу порушення основ державного управління. Наприклад, як нами було зазначено вище, поряд з повноваженнями по зверненню Президента України до Конституційного Суду України логічно було б передбачити можливість його звернення до Адміністративного суду з оскарженням нормативно-правових актів щодо їх законності.

В результаті потребує змін пункт 15 статті 106 Конституції України, який ми пропонуємо викласти в такій редакції: «15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції та законам України з одночасним зверненням, відповідно, до Конституційного Суду України щодо їх конституційності та адміністративного суду щодо їх законності.» В даному випадку акцентуємо увагу на тому, що нами не випадково не конкретизується до якого саме адміністративного суду має бути поданий адміністративний позов, оскільки досить ймовірні наступні зміни законів, а отже і виникнення необхідності зміни Конституції України.

На наш погляд для установчої норми Конституції України цілком достатньо визначити в порядку якого судочинства належить вирішувати ці питання (адміністративного, конституційного чи цивільного) а все інше має конкретизувати процесуальний закон, яким на даний час є Кодекс адміністративного судочинства України. До того ж логіки викладу норми щодо загальної вказівки на адміністративний суд, та конкретизації щодо Конституційного Суду України, така позиція не порушує, оскільки поняття «адміністративний суд» передбачає систему судів, підсудність справ у яких може змінюватись, тоді як суд конституційної юрисдикції за нормами тієї ж Конституції є єдиним та незмінним.

Четвертою демократичною засадою варто назвати існування чіткої політики держави щодо підбору кадрів органів виконавчої влади . Необхідно зазначити, що загальні питання добору кадрів можливо так чи інакше вирішити і з урахуванням трьох попередніх демократичних засад. Наприклад, додержання рівності громадян України у впливі на діяльність органів державного управління є гарантією вільного доступу до державної служби необмеженої кількості претендентів на посади, а законодавче визначення алгоритму діяльності органів державного управління та встановлення чіткого контролю за ними вирішить питання механізму формування кадрового потенціалу цих органів та притягнення до відповідальності службовців. Але значення якісного добору кадрів на службу в органи державного управління в цілому, і в органи виконавчої влади зокрема, настільки важливо, що вбачається доцільним виділення цього напряму характеристики органів в окрему засаду, яка б поряд з іншими відображала демократичний характер діяльності органів державного управління.

В теорії управління такі питання одержали назву «кадрові процеси», як позначення того, що йдеться саме про наступність, єдність та зумовленість явищ, які відбуваються як всередині, так і ззовні служби в органах виконавчої влади. За визначенням В.М. Олуйка «Кадрові процеси в державному управлінні розглядаються як сукупність послідовних дій для досягнення певного результату в кадровій політиці, об'єктивна повторюваність кадрових явищ. Крім того, ці процеси відображають кадрові відносини, тобто сукупність взаємодій між суб'єктами та об'єктами кадрової політики: відносини, що виникають між державою і державними службовцями, керівниками і підлеглими в межах державної служби» [9, с. 9].

Тобто в даному визначенні проводиться чіткий розподіл за специфікою предмету цього процесу: «дії» суб'єктів як окрема, абсолютна (статична) величина та «взаємодії», як реалізація (динаміка) цих окремих дій в службових міжособистісних стосунках суб'єктів. До перших, вочевидь, можна віднести сам механізм добору кадрів – це і порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, процедура призначення, обрання тощо, встановлення вимог до кандидатів на заміщення цих посад, визначення службової кар'єри, питань ротатії та закінчення служби. До других – усі явища, які виникають на підставі відносин влади-підпорядкування (відповідальність, координація, управління тощо) та відносини у форматі «держава-державний службовець», що передбачає повне служіння останнього інтересам держави, а отже підпорядкування власних інтересів інтересам публічним. До цього слід додати також і відносини співробітництва, які також відіграють певну роль у кадрових процесах в державному управлінні. Наприклад, можливість виконання обов'язків одного керівника органу виконавчої влади іншим тощо.

Кадрові процеси аби стати еталоном демократії в державному управлінні мають враховувати фактори, на яких ґрунтується не тільки механізм державного управління, але й механізм управління колективом.

По-перше, це специфіка системи – її цілі та завдання, внутрішні управлінські структури та функціональний зміст статусу керівника (політичний діяч чи державний службовець).

Головною метою, визначеною Конституцією України для органів виконавчої влади є виконавчо-розпорядча діяльність направлена на забезпечення виконання Конституції та Законів України, актів Президента України. Саме з цього і має виходити процес кадрового забезпечення зазначеної системи демонструючи при цьому виконавчу дисципліну та розпорядчу правонаступність.

Особливістю внутрішніх управлінських структур, які є в системі органів виконавчої влади є їх неоднорідність не тільки функціональна (одні органи та їх керівники долучені до політики, а інші – суто адміністративні), але й кадрова. У виконавчій гільці влади в залежності від певних її структур спостерігається абсолютна безсистемність у суб'єктному підході до призначення на керівні посади. Так, єдина управлінська структура - центральні органи виконавчої влади, якими є міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом має різний механізм призначення керівників. Одну частину - керівників міністерств (міністрів) призначає Верховна Рада

України, другу частину – Кабінет Міністрів України, третю частину – Президент України. Подібне можемо простежити і проаналізувавши механізм призначення керівників по вертикалі – від Кабінету Міністрів України до місцевих державних адміністрацій.

По-друге, мають враховуватись особливості керованого органу (колективу) – його структура (проста або розгалужена); рівень, на якому цей орган функціонує (центральный або місцевий); та властивості безпосередньо колективу (фахова направленість, згуртованість, вікова характеристика тощо). Зокрема, особа, яка не має керівного досвіду, навряд чи впорається з органом, який має складну внутрішню структуру або великий штат співробітників зі специфічними фаховими напрямками діяльності (як наприклад, Державна податкова адміністрація України, Пенсійний фонд України тощо).

Наведені фактори суттєво впливають не лише на демократичність кадрових процесів в державі, але й на ефективність самого державного управління.

Висновки. Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що визначення демократичних засад як правової категорії – це достатньо складне завдання, обтяжене необхідністю оперувати суб'єктивними а іноді й філософськими поняттями. Але водночас, без подібних наукових досліджень неможливим є дотримання самої суті демократії – уникнення суб'єктивізму в державному управлінні. Отже аналізуючи демократію як явище ми максимально формалізували її характеристики і саме за допомогою такого методу вдалося наблизити таку дійсно суб'єктивну категорію як "демократичні засади", що повсякчас зустрічається в правовій літературі, дійсно до рівня правової категорії. В результаті ми маємо чотири характеристики, які в правовій науці здатні грати роль "демократичних засад" а саме:

1. Рівність громадян України у впливі на діяльність органів державного управління;
2. Законодавчо закріплений алгоритм функціонування органів виконавчої влади у тому числі і прийняття ними рішень.
3. Існування дієвого механізму контролю за створенням та діяльністю органів виконавчої влади.
4. Чітка політика держави щодо підбору кадрів в органи виконавчої влади.

Література:

1. Алексеев А.С. К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве. – Ярославль: Типография губернского правления, 1910. – 122 с.
2. Гавриленко І.М., Мельник П.В., Недюха М.П. Соціальний розвиток: навчальний посібник. – К.: , 2001. – 484 с.
3. Державне управління: теорія і практика. За заг. ред. д.ю.н., професора В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
4. Іваненко Г.В. Конституційна модель правової держави: шляхи її удосконалювання і реалізації / Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.13 / Одеська державна юридична академія, Одеса. - 2002. – 17 с.

5. Кодекс адміністративного судочинства від 06 липня 2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. - № 35, (№№ 35-36, 37), ст.1358.
6. Конституція України прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.
7. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 года // <http://clin.iatp.by/constitution/sng/armeni-r.htm>
8. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков - 2-е изд., исправ. и доп.- М.: Издательство БЕК. - 584 с.
9. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку // Автореф. дис... докт. наук з держ. упр.: 25.00.03 / Національна академія державного управління при Президентові України. – Київ, 2006. - 27 с.
- 10.Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 21 грудня 2006 року № 514-V // Відомості Верховної Ради України. - 2007. - № 11, ст. 94
- 11.Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р., № 586/XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 20-21. – Ст. 190.
- 12.Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992, № 27, ст.382
- 13.Рябов С.Г. Політологічна теорія держави. 2-е вид. – К.: Тандем, 1996. – 240 с.
- 14.Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: БЕК, 1995. – 345 с.
- 15.<http://www.cvk.gov.ua/vnd2006/w6p001.html>
- 16.Schumpeter J. Capitalism, Socialism and Democracy. -- London: George Allen, 1976. -- P. 167
- 17.Talmon J. Political Messianism.—London: Secker and Warburg, 1960.—P. 318.



UDC 330.3: 338.2

<https://orcid.org/0000-0001-7183-5206>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-26-35>

Беззубов Дмитро Олександрович,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного та
адміністративного права
Юридичного факультету,

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,



<https://orcid.org/0000-0003-2627-8871>

Добкіна Катерина Робертівна,

доктор юридичних наук, доцент
декан юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури та
технологій



<https://orcid.org/0000-0003-2850-3251>

Новосельська Ірина Василівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права
юридичного факультету

Інституту управління та технологій
Державного університету інфраструктури та
технологій

м. Київ, Україна

PARADIGM OF ECONOMIC SECURITY IN THE STATE SECURITY SYSTEM

Annotation: the article considers the problem of the place and role of economic security in the system of state security. The constituent elements of economic security are determined, specific features of economic security are given. The place and role of legislation in ensuring the economic security of the state is revealed. Signs of investment and financial security as a component of economic security of the state are given. The article defines the category of administration of economic security of the state as a kind of activity of executive bodies. The paradigm of economic security is established from the standpoint of the theory of potential conflicts in the system of state security.

The urgency of the research topic is due to the fact that with the rapid development of society every day there are new threats to the security of law enforcement in terms of corruption and illegal actions, and law enforcement officers are imperfect in regulating their actions in law and management.

The scientific novelty of the article is that the activity of law enforcement agencies is considered in the prism of counteracting internal threats to the structure

of internal affairs bodies of Ukraine, with simultaneous legal analysis of such and practical areas of improving economic security of internal affairs bodies of Ukraine.

The purpose of the article is to identify the existing problems in the legal field regarding the economic security of the internal affairs bodies of Ukraine.

The task of the article is to establish ways to overcome the existing legal and administrative problems and to outline ways to improve the activities of law enforcement agencies to overcome corruption and violations of the law among law enforcement officers of Ukraine.

In determining the economic security of the national economy should distinguish between the concepts of national security, economic security and economic security of the state.

Key words: economic security, national security, state security, security administration.

Economic security as a system of fundamental, typical properties of any country embodies all spheres of various spheres of life and development of man, society, state and nature. In general, in this aspect, security can be defined as a qualitative characteristic of the object (system), the ability of the object to exist and develop and its protection from internal and external threats. The place, role and priority of each security element are determined by the circumstances that actually develop for a certain period of time inside and outside the object. As the situation changes, its various properties can objectively acquire vital importance.

The development of problems of scientific support of law enforcement agencies in the aspect of economic security is carried out by such leading legal scholars as I.S. Bratkov, V.O. Shamray, T.O. Protsenko, V.P. Pillar, M.V. Kovaliv, P.V. Olkhovyk, the study of the problems of general security of the internal affairs bodies of Ukraine is connected with the names of such scientists as V.A. Lipkan, O.V. Kopan, G.O. Aksonov and others.

The urgency of the research topic is due to the fact that with the rapid development of society every day there are new threats to the security of law enforcement in terms of corruption and illegal actions, and law enforcement officers are imperfect in regulating their actions in law and management.

The scientific novelty of the article is that the activity of law enforcement agencies is considered in the prism of counteracting internal threats to the structure of internal affairs bodies of Ukraine, with simultaneous legal analysis and practical areas of improving economic security of internal affairs bodies of Ukraine.

The purpose of the article is to identify the existing problems in the legal field of economic security of the internal affairs bodies of Ukraine.

The task of the article is to establish ways to overcome the existing legal and administrative problems and to outline ways to improve the activities of law enforcement agencies to overcome corruption and violations of the law among law enforcement officers of Ukraine.

In determining the economic security of the national economy should distinguish between the concepts of national security, economic security and economic security of the state.

The national security of any state is a systemic category of law, political economy and political science, closely related to the categories of territorial unity and inviolability, aggression and coercion, economic independence and economic sovereignty, and so on.

Economic security is a leading component of national security. It reflects the causal link between a country's economic power, its military-economic potential and national security.

Economic security of the state is a state of balance and socially-oriented development of the national economic system, which is achieved by implementing a set of forms and methods of economic policy.

State security and national security are equally orderly concepts from the standpoint of a horizontal structure, in a vertical structure, state security is one of the levels of national security.

From the point of view of the national economy, economic security describes its state, which ensures the protection of national interests, resilience to internal and external threats, the ability to develop and protect the vital interests of people, society and the state. Under vital interests in this context is understood a set of needs that ensure the existence and progressive development of the individual, society, state [1, p. 56].

The foundations of economic security are laid by the relevant documents adopted and implemented in the state.

The legal framework governing the economic security of Ukraine is:

- Constitution of Ukraine - in Art. 17 of the Constitution of Ukraine, the protection of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, ensuring its economic and information security are the most important functions of the state, the business of the entire Ukrainian people.

- Laws of Ukraine: “On National Security of Ukraine”, “On the National Security and Defense Council of Ukraine”, “On Prevention and Counteraction to Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime”; tax and currency legislation; legislation of Ukraine on privatization, bankruptcy, foreign economic activity; Criminal, Criminal Procedure, Civil, Civil Procedure, Customs, Budget, Commercial Codes of Ukraine, etc., which are directly related to the regulation of relations in the economic sphere.

- Decrees and Orders of the President of Ukraine;

- Resolutions and Orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The science of economic security of the national economy is based on the theory of potential conflicts (TPK), which have recently become widespread.

The significance of TPK is based on the assertion that everything that exists in the world is, first of all, different forms of energy existence, which are with each other and with all other forms in constant potential conflicts. Thus, the universe is based on the transformation of one form of energy into another with changing levels of their potential. Based on the provisions of the TPK, the emergence of a new independent state in the arena of the world community at the same time creates its conflict with other states.

In the analysis of economic security there are primarily three main components:

1. Economic independence, which means, first of all, the possibility of state control over national resources, the ability to use national competitive advantages to ensure equal participation in international trade.

2. The stability and stability of the national economy implies the strength and reliability of all elements of the economic system, protection of all forms of ownership, the creation of guarantees for effective business, containment of destabilizing factors.

3. Ability for self-development and progress, ie the ability to independently realize and protect national economic interests, to carry out constant modernization of production, effective investment and innovation policy, to develop the intellectual and labor potential of the country.

An adequate level of economic security is achieved through the implementation of a unified state policy, supported by a system of coordinated measures adequate to internal and external threats. Without such a policy it is impossible to get out of the crisis, to force the mechanism of economic management, to create effective mechanisms of social protection [2, p.16].

Economic policy is the activity of the legislative and administrative bodies, which determines the goals and objectives, priorities, methods and means of achieving them in the national economy. The essence of economic policy is that the state through legislation determines its position on the processes taking place in the economy, outlines specific goals, clarifies the priority and gradual achievement, regulates the fundamental national interests of the country in foreign economic relations, which is the defining basis for application of economic and legal levers [3, p.5].

In particular, the basic principles of ensuring the economic security of Ukraine include:

- observance of the rule of law at all stages of ensuring economic security;
- balance of economic interests of the individual, family, society, state;
- mutual responsibility of the individual, family, society, state to ensure economic security;
- timeliness and adequacy of measures related to the prevention of threats and protection of national economic interests;
- giving priority to peaceful measures in resolving both internal and external economic conflicts;
- integration of national economic security with international economic security.

The objects of economic security include not only the state, its economic system, but also society and the individual. The subjects of economic security of Ukraine are the central state executive bodies, local governments, enterprises, institutions and organizations of various forms of ownership.

Ensuring the economic security of the national economy should be concerned with a comprehensive system that has a large number of areas. For the national economy of Ukraine there are the following components: macroeconomic, financial, foreign economic, investment, scientific and technological, energy, production, demographic, social, food security [4, p. 56].

Macroeconomic security is a state of the economy in which a balance of macroeconomic reproductive proportions is achieved in the system of state support of economic growth and ensuring the stability of the state economy.

Financial security is a state of the budget, monetary, banking, currency system and financial markets, which is characterized by balance, resistance to internal and external negative threats, the ability to ensure the effective functioning of the national economic system and economic growth.

Financial security, in turn, contains the following components:

- budget security - is the state of ensuring the solvency of the state, taking into account the balance of revenues and expenditures of state and local budgets and the efficiency of budget funds;

- currency security is a state of exchange rate formation that creates optimal conditions for the progressive development of domestic exports, unimpeded inflow of foreign investment, Ukraine's integration into the world economic system, as well as maximum protection from shocks in international currency markets;

- monetary security is a state of the monetary system, which is characterized by the stability of the currency, the availability of credit resources and the level of inflation, which provides economic growth and increase real incomes;

- debt security is a level of internal and external debt, taking into account the cost of its service and the efficiency of internal and external borrowing and the optimal ratio between them, sufficient to address urgent socio-economic needs, which does not threaten the loss of sovereignty and destruction of the domestic financial system;

- insurance market security is a level of insurance companies' financial resources that would allow them, if necessary, to reimburse the losses stipulated in insurance contracts of their clients and ensure efficient operation;

- stock market security is the optimal amount of market capitalization (given the securities presented on it, their structure and level of liquidity), able to ensure a stable financial condition of issuers, owners, buyers, trade organizers, traders, mutual investment institutions, intermediaries (brokers), consultants, registrars, depositories, custodians and the state as a whole.

Foreign economic security is a state of compliance of foreign economic activity with national economic interests, which minimizes the losses of the state from the effects of negative external economic factors and creates favorable conditions for economic development through its active participation in the world division of labor.

Investment security is a level of national and foreign investment (provided their optimal ratio), which is able to ensure long-term positive economic dynamics with the appropriate level of funding for science and technology, the creation of innovation infrastructure and adequate innovation mechanisms.

Scientific and technological security is a state of scientific, technological and production potential of the national economy, which allows to ensure its proper functioning, sufficient to achieve and maintain the competitiveness of domestic products, as well as guarantee state independence through its own intellectual and technological resources.

Energy security is a state of the economy that protects national interests in the energy sector from existing and potential threats of internal and external nature, allows to meet the real needs for fuel and energy resources to ensure the livelihood and reliable functioning of the national economy in normal, emergency and martial law.

Social security is a state of development of the national economy in which the state is able to ensure a decent and quality standard of living, regardless of the impact of internal and external threats.

Demographic security is a state of protection of the national economy, society and labor market from demographic threats, which ensures the development of Ukraine taking into account the set of balanced demographic interests of the state, society and the individual in accordance with the constitutional rights of Ukrainian citizens.

Food security is a level of food security of the population that guarantees socio-economic and political stability in society, sustainable and high-quality development of the nation, family, individual, as well as sustainable economic development of the state.

Industrial security is a level of development of the country's industrial complex that is able to ensure economic growth and its expanded reproduction.

Each of the selected areas of economic security pursues the realization of relevant national interests. Among the most important national economic interests, the realization of which depends on the future of Ukraine, the welfare and prosperity of the nation, the staff of the National Institute for Strategic Studies highlight the following:

- creation of a self-sufficient, competitive, socially oriented, powerful national economy;
- creation of a reliable system of economic security of Ukraine, ensuring the possibility of independent, progressive national and economic development;
- implementation of structural adjustment of the economy;
- ensuring the effective development of national industry;
- implementation by the state of protectionist measures aimed at supporting the national producer;
- significant reduction of energy and material consumption of GDP;
- implementation of radical modernization of production and development of its knowledge-intensive industries;
- creation of closed cycles of production of strategically important products, in particular, military equipment and armaments;
- search and development of oil, gas, coal, gold, diamonds, etc.;
- providing alternative sources of oil and gas;
- creation of a powerful military-industrial complex, in particular, the rocket and space industry;
- preservation and development of intellectual and scientific and technical potentials of Ukraine;
- consolidation of Ukraine's all-Union share of external public debt and assets (gold reserves, diamond and foreign exchange funds, financial resources, property abroad, foreign debt);

- creation of sufficient reserves of state gold and foreign exchange reserves;
- implementation of energy and resource saving policy;
- implementation of progressive economic transformations on the basis of own model of reforms;

implementation of a wide range of institutional changes for the dynamic development of the national economy;

- implementation of tax system reform, strengthening the incentive effect of taxes on the development of production;
- state solution of social problems (unemployment, poverty, crime, housing, etc.) [5, p.88].

The concept of national security of Ukraine offers only one national interest that directly relates to the economic security of Ukraine, namely - the creation of a self-sufficient socially oriented market economy. It is the creation of a self-sufficient socially oriented market economy that implements the priorities proposed above.

The state must act as a guarantor of the protection of national economic interests. However, there are still no clearly defined national economic interests in Ukraine, their integral system has not been formed. This allows government officials at various levels to justify their actions by ensuring that they are fully in line with national economic interests.

To create a holistic system of national and economic interests and their effective functioning, first of all it is necessary:

- create an appropriate regulatory framework;
- monitor national economic interests and model them;
- create a database on national economic interests;
- ensure a balance of national economic interests and their harmonious combination.

Among the primary problems of economic security is the monitoring and assessment of the level of threats to priority national interests, and hence their interdependence: the calculation of the total potential, the disclosure of patterns in the system "priorities of national interests - threats".

Threats to Ukraine's economic security should be considered factors that directly or in the long run make it impossible or difficult to realize national economic interests, creating obstacles to normal economic development and danger to the independent state existence and welfare of the people.

Threats to Ukraine's economic security have, unfortunately, become permanent and provoke its critical condition on a number of key criteria. Therefore, the task of all subjects of the national economy now is to create a reliable system of blocking and preventing economic threats, which would ensure its stability and development.

Based on the situation in the Ukrainian economy, as well as on the trends observed in the process of its reform, we can identify the core internal and external threats to Ukraine's economic security.

Internal threats:

- lack of a developed concept and system of economic security at the state level;

- low level of scientific and technical potential, loss of leadership in important areas of scientific and technological development;
- high level of wear and tear of the material and technical base of many economic industries, especially material production;
- removal of the state from the monopoly in the production and sale of alcoholic beverages and tobacco products, unjustified liberalization of foreign economic activity;
- too sharp differentiation in income and consumption, rising poverty, high unemployment;
- negative, anti-social policy in the field of privatization, which leads to a significant underestimation of the value of privatization objects;
- criminalization of the economy, the growth of its "shadow" sector, the prevalence of organized crime in key sectors of Ukraine's economy;
- high level of corruption in the public administration sphere;
- imperfection of legislation in the field of economic relations and mechanisms of economic policy formation;
- low wages, lack of motivation to work, etc.

External threats:

- reduction of investment revenues in the state economy;
- a significant share of raw material exports in foreign economic activity and the loss of traditional markets;
- dependence of Ukraine's supply on imports of food products, consumer goods, technological products of strategic importance;
- acquisition by foreign firms of Ukrainian enterprises in order to eliminate them from both foreign and domestic markets;
- negative impact on the national economy of world stock, financial and currency markets;
- high level of external debt, etc.

Threats to economic security in the long run pose strategic and national risks. Each threat corresponds to a certain degree of risk. The need to determine the degree of risk is largely due to the question of determining an acceptable level of security. Quantitative measurement of different types of threats by determining the level of risks makes it possible to compare these types of threats with each other and, accordingly, to determine the level of security - the degree of their protection.

National risks are the probability that the state will lose part of its resources, lose revenue or incur additional costs as a result of carrying out certain activities in conditions of uncertainty.

National risks are the instability of the internal state of the country, which affects the performance of enterprises.

National risks include standard risks that have a certain degree of probability of occurrence, which characterize the state of economic development and policy of the country, as well as a set of specific risks specific to the development of the country.

The standard risks of any country include the following:

- natural;
- country;

- political;
- general economic;
- financial.

A special place in this group is occupied by country risk. This risk is associated with the presence of global risk, depends on the political and economic stability of the country, importers and exporters, the factors that determine domestic and foreign economic risks.

The current legislation of Ukraine defines the main directions of state policy on the issues of timely detection, prevention and neutralization of external and internal threats in the economic sphere. They, in particular, provide:

- providing conditions for sustainable economic growth and increasing the competitiveness of the national economy;
- accelerating progressive structural and institutional changes in the economy, improving the investment climate, increasing the efficiency of investment processes;
- stimulating the advanced development of science-intensive high-tech industries;
- improvement of antitrust policy; creation of an effective mechanism of state regulation of natural monopolies;
- overcoming the "shadowing" of the economy through reforming the tax system, improving the financial and credit sphere and stopping the outflow of capital abroad, reducing non-bank money supply;
- ensuring the balanced development of the budget sphere, internal and external protection of the national currency, its stability, protection of the interests of depositors, the financial market;
- implementation of a balanced policy of internal and external borrowing;
- ensuring energy security on the basis of sustainable operation and development of the fuel and energy complex, including consistent and active implementation of energy saving policy and diversification of energy sources;
- food security;
- protection of the domestic market from substandard imports - supplies of products that may harm national producers, human health and the environment;
- strengthening Ukraine's participation in the international division of labor, developing the export potential of high-tech products, deepening integration into the European and world economic system and intensifying participation in international economic and financial organizations;
- creation of economic and socio-political conditions to increase the social status of scientific and technical intelligentsia.

Conclusion: first of all, under the current conditions in Ukraine and the world, the role of the national security strategy is growing, which should be not so much in the protection of the state and its political institutions, as - man and society. The main principle of the national security strategy should be the principle of balancing the interests of man, society and the state; second, under the new conditions, the basis of Ukraine's national security strategy should be universal values aimed at building a democratic state governed by the rule of law, civil society and a socially oriented market economy.

Literature:

1. Bazylevych V.D., Bazylevych K.S. Market economy: Basic concepts and categories: Textbook. way. - K .: Znannya, 2006. - 263 p.
2. Bazilinskaya O.Y. Macroeconomics: Textbook. way. - K .: CNL, 2005 - 442 p.
3. Predborsky V.A. Economic security of the state: Monograph. - K .: Condor, 2005. - 391 p.
4. Otroshko O.V. Fundamentals of economic theory: Macroeconomic aspect: Textbook. way. - K .: Znannya, 2006. - 222 p.
5. Krush P.V. Macroeconomics: Textbook. way. - K .: CNL, 2005. - 400 p.
6. Savchenko A.G. and others. Macroeconomics: Textbook. - K .: Lybid, 1999. - 288 p.
7. National Economy: Textbook / Ed. PV Krusha. - K .: Karavela; Picha Y.V., 2008. - 416 p.
8. Yeshchenko P.S. Modern Economics: Textbook. way. - K .: Vyshcha shkola, 2005. - 325 p.
9. Muntian VI Economic security of Ukraine. - K .: KVIC, 1999. - 462 p.



УДК 336

<https://orcid.org/0000-0001-8534-1880>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-36-43>

Бендера Ірина Леонідівна,

асистент кафедри цивільного права

юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та

технологій,

м.Київ Україна

ФОРМУВАННЯ НОВОГО АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ ТА ОСОБЛИВОСТІ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

***Анотація:** Розглядається питання формування нового адміністративно-територіального устрою, враховуючи реформи децентралізації та особливості місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах. Обґрунтовується, що реформа децентралізації є вкрай необхідною для України з виконанням усіх поставлених завдань.*

Ключові слова: місцеві вибори, об'єднана територіальна громада, адміністративно-територіальний устрій.

***Annotation.** Local elections in Ukraine are not only a production process, but also a great national policy. They form and implement local programs of socio-economic development, local elites and party groups of influence. Such policies are intended to be provided and formed by political parties - constitutional instruments of communication between voters and local self-government bodies.*

The Law "On Local Elections" acquires special significance. It establishes that deputies of the local council and the chairman of the council (monitor) are elected in the first local elections for a term until the election of deputies and the chairman of the council in the next elections. Consequently, the 2020 local elections are both regular and first elections. Citizens elected city, village and settlement mayors, as well as deputies of region, district, city-district councils and deputies of city, village, settlement councils in united territorial communities (UTC) under the updated election legislation. The derivative nature of the representative bodies of local self-government is the delegation of the territorial community to their members in the form of a representative mandate of the relevant authorities. That is, through elections, the community gives representatives a mandate to exercise authority on its own behalf.

Decentralization in Ukraine is becoming more relevant. Decentralization is the transfer of powers and finances from the state government as close as possible to the people - local governments, so that they have broad powers, enough funds to be able to address all local issues and be responsible for it.

The foundation of the reform, first of all, is: the principle of voluntary association; expansion of the motivational range for the association; approval of final versions of long-term community plans.

Attention is paid to streamlining the district level; system of territorial bodies of CEB. Emphasis is placed on changes in the electoral system. In particular, the new rules introduce a new system of nominating candidates for deputies - a single and territorial electoral lists. For the first time, deputies are elected to councils at all levels from communities. With regard to the election of mayors and chairmen of village and settlement councils, in this case regular elections are envisaged.

The article considers the formation of a new administrative-territorial system, taking into account the decentralization reforms and the peculiarities of local elections in the united territorial communities. It is substantiated that decentralization reform is necessary for Ukraine.

Key words: local elections, united territorial community, administrative-territorial system.

Актуальність. Формування нового адміністративно-територіального устрою в Україні. Це – бачення реформ децентралізації та особливості місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах.

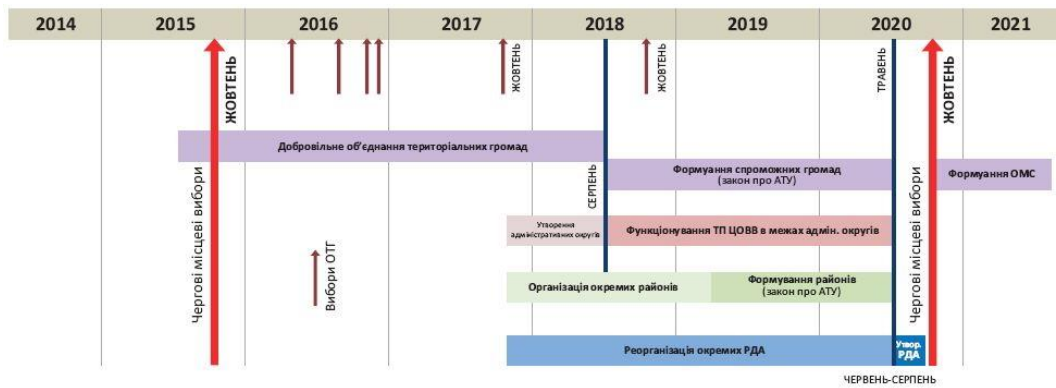
Постановка проблеми. Децентралізація в Україні продовжується і набрала швидкого темпу до проведення місцевих виборів. Так, 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з цим документом старі 490 районів були ліквідовані і на даний час в Україні створено 136 районів. За таке рішення у Верховній Раді проголосувало 238 народних депутатів. У межах кожної області створено територіальні громади, яких в Україні – 1469 (в т.ч. 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей), окрім території Криму.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання удосконалення проведення місцевих виборів на сучасному етапі формування держави досліджують науковці М. Цуркан, Н.Г. Шукліна, Б.С. Мохончук, П.В. Романюк, Р.В. Балабан, С.Г. Серьогіна та інші. Наразі найбільш висвітлено процедуру організації та проведення місцевих виборів у об'єднаних громадах у посібнику «Місцеві вибори 2020» за редакцією М. Цуркана. А дослідженням проблем та успіхів у формуванні нового рівня АТУ займаються такі науковці та експерти: А. Мельничук, Ю. Ганущак, Л. Дем'яненко.

Формулювання цілей. Мета статті – висвітлення проблем та успіхів у формуванні нового адміністративно-територіального устрою України та особливості проведення місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах.

Виклад основного матеріалу. Децентралізація – це передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей – органам місцевого самоврядування, щоб вони мали широкі повноваження і достатньо коштів, щоб бути спроможними вирішувати усі місцеві питання і нести за це відповідальність [7].

У плані-графіку впровадження реформи децентралізації передбачувалося виконання наступних завдань [8]:



ЗАВДАННЯ I. Формування спроможних громад - фундамент реформи:

1. Принцип добровільності об'єднання залишається базовим [2];
2. Розширення мотиваційного ряду для об'єднання:
 - законодавче закріплення принципу повсюдності юрисдикції ОМС ОТГ (за межами населених пунктів);
 - податкові преференції (акциз) лише для спроможних громад (ОТГ, міст обласного значення);
 - закріплення за містами обласного значення статусу спроможних – спрощення процедури об'єднання (приєднання);
 - не стимулювати утворення дрібних та фінансово неспроможних громад;
3. Затвердження фінальних версій перспективних планів громад.

ЗАВДАННЯ II. Упорядкування районного рівня.

На етапі затвердження нового АТУ на субрегіональному рівні, необхідно буде вирішувати локальні завдання:

- злиття районів, територія яких повністю покривається однією ОТГ;
- оптимізація повноважень, структури, чисельності РДА районів, територія яких повністю покривається декількома ОТГ.

ЗАВДАННЯ III. Упорядкування системи територіальних органів ЦОВВ.

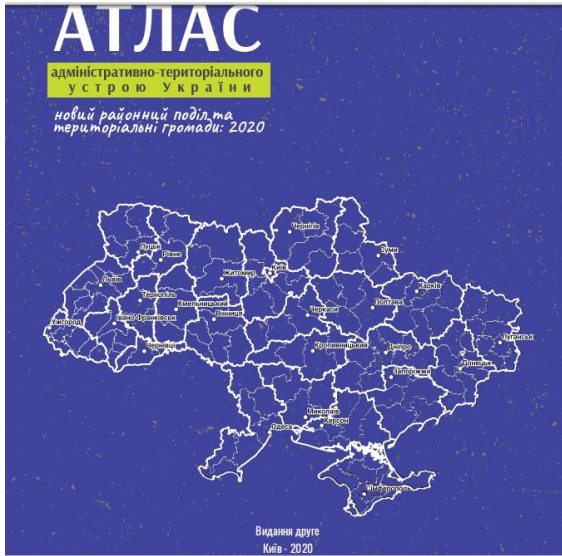
На етапі затвердження нового АТУ на субрегіональному рівні, необхідно запровадити тимчасову територіальну основу для організаційної побудови *ТО центральних органів виконавчої влади*:

- запровадити адміністративні округи (з урахуванням конфігурації госпітальних округів);
- упорядкувати ТО ЦОВВ в межах адміністративних округів.

I найголовнішим ЗАВДАННЯМ IV. Формування нового адміністративно-територіального устрою України .

Так, до місцевих виборів запроваджено і виддано новий «Атлас адміністративно-територіального устрою України. Новий районний поділ та територіальні громади: 2020».

Після реалізації цього завдання В'ячеслав Негода зазначив, що «з року в рік реформа отримувала реальні обриси. У законодавстві з'являлися потрібні норми, на карті – нові громади, у людей – нова якість життя. У 2020 році ми



завершили важливий етап реформи – створили по усій країні нові громади і нові райони, межі та склад яких ви знайдете у цьому Атласі. Попереду набагато складніша робота – зробити ці громади успішними».

Даний атлас підготовлений Товариством дослідників України та за підтримки проєкту «Підтримка належного врядування в місцевих громадах як складової реформи децентралізації» Координатора проєктів ОБСЄ в Україні [9].

Місцеві вибори в Україні – це не лише виробничий процес, а й велика загальнодержавна політика. На них формуються та реалізуються місцеві програми соціально-економічного розвитку, місцеві еліти та партійні групи впливу. Таку політику покликані забезпечувати і формувати політичні партії – конституційні інструменти зв'язку між виборцями та органами місцевого самоврядування. Основи місцевої політики в демократичних європейських країнах закладаються на місцевих виборах, на яких політичні партії та їх блоки пропонують виборцям свої варіанти рішень місцевих проблем. Тому система місцевих виборів у цих країнах ґрунтується на глибоких партійних традиціях. В Україні така традиція лише закладається, адже партії мають персоніфіковане забарвлення і ще не стали в основному ідеологічними. Водночас партії не є панацеєю від усіх бід у місцевому самоврядуванні – вони лише інструмент реалізації ефективної муніципальної політики. Конфлікти, якщо виникають на місцевому рівні, політичні партії мають вирішувати відкрито, що досягається шляхом політизації та демократизації місцевого самоуправління [5].

Закон «Про місцеві вибори» встановлює, що депутати місцевої ради та голова ради (староста) обираються на перших місцевих виборах на термін до обрання на чергових виборах депутатів та голови ради [3].

Тому, місцеві вибори 2020 року - одночасно і чергові, і перші вибори. Громадяни обирали міських, сільських і селищних голів, а також депутатів обласних, районних, районних у містах рад і депутатів міських, сільських, селищних рад у об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) за оновленим виборчим законодавством.

25 жовтня 2020 року проведено чергові місцеві вибори одночасно на всій території України та всіх ОТГ, що були утворені у 2018-2019 роках і це повинно бути останнім етапом завершення об'єднання громад.

Окрім того, С. Г. Серьогіна зазначає, що оскільки територіальна громада є провідним конституційним суб'єктом, то всі інші є похідними від неї [4].

Похідний характер представницьких органів місцевого самоврядування, передусім, полягає у делегуванні територіальною громадою їх членам у вигляді представницького мандата відповідних владних повноважень. Тобто, шляхом

виборів громада наділяє представників мандатом на здійснення повноважень від свого імені. У цьому аспекті депутат отримує мандат, тобто, право і водночас обов'язок на представництво інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та вирішення питань місцевого значення від імені та в інтересах місцевого населення, а також право та обов'язок щодо участі в роботі представницького органу місцевого самоврядування та його органах (стаття 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад») [6].

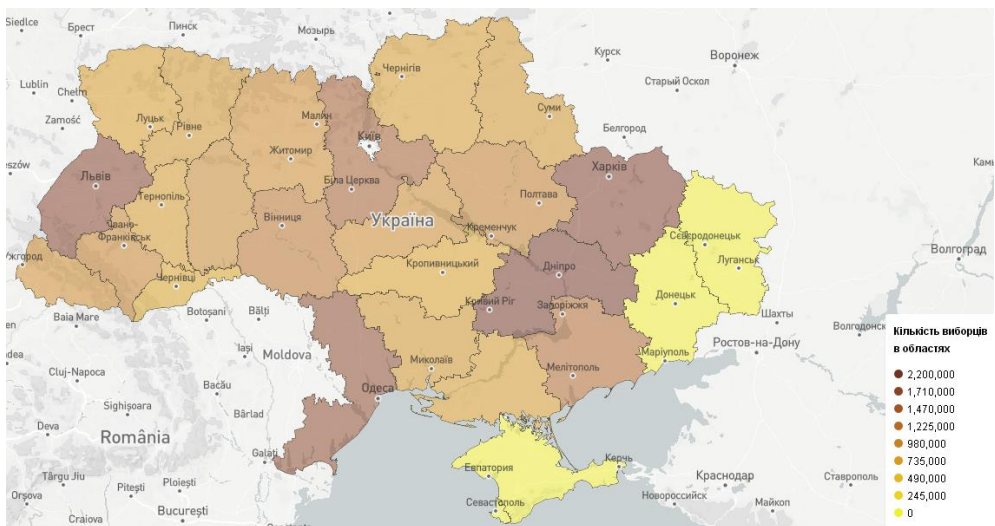
Вибори депутатів районних рад ліквідованих районів, не проводяться. А повноваження депутатів районних рад у ліквідованих районах, припиняються в день набуття повноважень депутатів районних рад, обраних на перших виборах до районних рад у нових районах.

Тож з 136 лише у 119 нових районах 25 жовтня 2020 року ЦВК призначила перші місцеві вибори депутатів районних рад.

Заздалегідь ЦВК визначили 18 об'єднаних територіальних громад Донецької та Луганської областей на яких неможливо провести місцеві вибори, а також у тимчасово окупованих територіях Криму і Донбасу.

Уже на сьогодні Громадська мережа «ОПОРА» створила інтерактивну мапу на якій можна побачити скільки нових районів утворено в кожній області та їхні межі. На даній мапі є можливість переглянути й іншу інформацію про задану область (район), громаду України, яка цікавить. Зокрема, щодо:

- кількості виборців (станом на 31.08.2020);
- приросту кількості виборців внаслідок процедури зміни виборчої адреси (ВА – на мапі);
- типу виборчої системи, за якою обираються депутати відповідної ради чи голова громади;
- кількості депутатських мандатів у відповідній раді;
- суми грошової застави;
- зареєстрованих кандидатів [10].





На місцевих виборах 25 жовтня 2020 року виділено чотири особливості:

- вибори організовані на новій територіальній основі;
- у рік проведення чергових місцевих виборів відбуваються перші місцеві вибори до територіальних громад, що призначаються і проводяться разом із черговими;
- вибори депутатів місцевих рад організовані і проведені за новими виборчими системами;
- місцеві вибори передбачають дотримання гендерної квоти – серед кожних п'яти кандидатів у списку – щонайменше дві жінки. Без дотримання

квот можуть відмовити кандидатам усього списку.

Нові виборчі системи використовуються залежно від кількості виборців у територіальній громаді.

Виборче законодавство змінено за кілька місяців до дня голосування. Практично, змінилося все – нові бюлетені; кандидати заручені підтримкою певної партії; а голосувати – одразу чотири рази.



Депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад, де проживає до 10 тисяч виборців) обирають за мажоритарною системою щодо більшості у багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади.

Зміни у виборчій системі 2020 [1].

У кожному такому окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів.

Депутатів Верховної ради АРК, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (громад, де проживає понад 10 тисяч виборців) обирають за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідної АРК, області, району, міста, району в місті, селі, селищі згідно з адміністративно-територіальним устроєм або території міської, сільської, селищної територіальної громади.

Тобто спочатку виборець має проголосувати за партію, а потім – за окремого кандидата від цієї партії.

Вибірчий бюлетень
місцеві вибори 25 жовтня 2020 року

Багатомандатний виборчий округ з виборів депутатів Київської міської ради

ПЕРШИЙ КРОК
Зробити позначку «плюс» або іншу, яка засвідчує ваше волевиявлення у лівому квадраті проти назви місцевої організації політичної партії

Територіальний виборчий округ №6
Виборча діляниця №543 345

ДРУГИЙ КРОК
Занести в трафарет номер обраного Вами кандидата зі списку політичної партії, яку ви обрали (за бажанням)

1 Партія помідорів Понідор Понідорович Понідорич	01 Херсонський П.К. 02 Ульяновський Г.Н. 03 Желан К.Г. 04 Роківський Л.Н.	05 Червона П.К. 06 Гнилий Г.Н. 07 Бурый К.Г. 08 Чорний Л.Н.
2 Яблучна партія Кисляк Краснович Подільський	01 Джонатан П.К. 02 Голден Г.Н. 03 Слова К.Г. 04 Жовтобоба Л.Н.	05 Кислик П.К. 06 Соковита Г.Н. 07 Червономий К.Г. 08 Побіта Л.Н.
3 За стиглу вишню Вишня Остап Миколайович	01 Кисля П.К. 02 Сонора Г.Н. 03 Кислосолодка К.Г. 04 Крадена Л.Н.	05 Сусідський П.К. 06 Дичей Г.Н. 07 Супрунчик К.Г. 08 Чорна Л.Н.
4 Черешньократи Мелітопольська Еліта Цукрівна	01 Мелітопольський П.К. 02 Мелітопольський Г.Н. 03 Желтий К.Г. 04 Роківський Л.Н.	05 Черваска П.К. 06 Бесарабський Г.Н. 07 Бурый К.Г. 08 Чорний Л.Н.
5 Бджоли за мед Бджола Вікторія Андріївна	01 Липовий П.К. 02 Гренка Г.Н. 03 Обжана К.Г. 04 Трутень Л.Н.	05 Вулик П.К. 06 Сола Г.Н. 07 Поліна К.Г. 08 Мука Л.Н.
6 Кавуни домашні Кавунка Баржа Дніпровна	01 Кавука П.К. 02 Кавука Г.Н. 03 Голопристанський К.Г. 04 Оброблена Л.Н.	05 Гнилуватий П.К. 06 Гнилий Г.Н. 07 Років К.Г. 08 Снука Л.Н.

Також за новими правилами впроваджується нова система висунення кандидатів у депутати – єдиного і територіальних виборчих списків.

Вперше обирають на цих виборах депутатів до рад усіх рівнів від громад.

Щодо виборів мерів та голів сільських і селищних рад, у такому разі передбачаються чергові вибори.

ЦВК опрацьовано було майже 28 тисяч поданих кандидатур до складу територіальних виборчих комісій (обласних, районних, міських, районних у місті Києві) для організації підготовки та проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 року.

Це рекордна кількість подань до складу ТВК. Приміром, у 2015 році, коли ЦВК формувала 618 територіальних виборчих комісій, було внесено 13 тис. 529 кандидатур.

До 25 жовтня 2020 року було створено близько 532 територіальних виборчих комісій.

Висновок. Отже, з вище викладеного матеріалу можна зробити висновок, що на місцевих виборах формуються та реалізуються місцеві програми соціально-економічного розвитку, місцеві еліти та партійні групи впливу. Таку політику покликані забезпечувати і формувати політичні партії – конституційні інструменти зв'язку між виборцями та органами місцевого самоврядування.

Тому у зв'язку з призначенням в деяких ОТГ перших виборів депутатів місцевої ради, сільського, селищного, міського голови територіальна виборча комісія утворюється не пізніше ніж за 55 днів до дня виборів на підставі подань, які вносяться не пізніше як за 60 днів до дня виборів.

Водночас із формуванням складу кожної ТВК призначається керівний склад територіальної виборчої комісії – голова, заступник голови та секретар від різних суб'єктів подання кандидатур [11].

На виборах 2020 року правила досить не прості у голосуванні, а ще складніші у проведенні.

Тому, з таким стрімким темпом реформ ми швидше збудуємо сучасну, модерну, діджиталізовану Україну.

Література:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства», від 16.07.2020 № 805-IX // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text>
2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», від 14.05.2020 № 157-VIII // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
3. Закон України «Про місцеві вибори, від 19.04.2020 № 595- VIII // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>
4. Серьогіна С. Г. Напрямки вдосконалення конституційного регулювання системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні // науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України : офіц. веб-сайт. — 2000–2018. URL: https://dbms.institute/wp-content/uploads/2016/01/доповідь_конст_асамблея_Серьогіна.pdf
5. Теорія виборчої системи [Текст] / Р. В. Балабан. - К. : Либідь, 2007. – 112 с. - Бібліогр.: с. 102-109. - ISBN 978-966-06-0498-8.
6. Чернецька О. Теоретичні основи та юридична природа мандата депутата місцевої ради. Підприємництво, господарство і право. 2005. № 4. С. 92–94.
7. Навіщо децентралізація? URL: <https://decentralization.gov.ua/>
8. Децентралізація – основа формування ефективної системи управління та місцевого розвитку. URL: http://regionet.org.ua/ua/Detsentralizatsiya_osnova_formyvannya_efektivnoyi_sustemu_upravlinnya_ta_mistseвого_rozvitky_2632613.html#page_title
9. Створено інтерактивну мапу нового адміністративно-територіального устрою. URL: <https://www.oporaua.org/>
10. Мапа виборів 2020. URL: https://www.oporaua.org/longrid/map_2020.html
11. Про особливості виборів 2020. URL: <https://naiu.org.ua/pro-osoblyvosti-vyboriv-2020/>



УДК 342

<https://orcid.org/0000-0003-2332-7295>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-44-48>

Ковальчук Андрій Трохимович,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри правосуддя,

Юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та технологій,

Заслужений діяч науки і техніки України

м. Київ, Україна

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ)

Анотація. В статті аналізується методологічні засади та сучасний стан міжнародної співпраці в сфері протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом. Визначено практичну роль спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у вищезазначеній сфері.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, Егмонтська група, захищена мережа Егмонтської групи, фінансове право.

Annotation. The above conceptual and theoretical discourses in assessing the prospects of integration trends and processes, the author believes that in our time, the cooperation of the SFMS with financial intelligence units of other countries may not be directive and administrative, but primarily in methodological and advisory nature.

The State Financial Monitoring Service of Ukraine is the key element of counteraction to money and shadow legalization of proceeds from crime. Activities of the SFMC as a central executive authority that implements the State Policy in the sphere of counteraction to money laundering and legalization of capital, directed and coordinated by the Cabinet of Ministers through the Ministry of Finance of Ukraine.

FIU officials meet regularly, focusing on the exchange of experience, mechanisms to improve cooperation, including information exchange, training through the introduction of the latest training programs and more. The chairmen of the FIU, the Egmont Group Committee, and the Working Groups form the organizational and operational structure of the Egmont Group. The Secretariat is also an important structural element of the Egmont Group.

The effectiveness of Financial Monitoring Service directly depends on the efficient support of international organizations and institutions, highly professional staff and the understanding by civil society of the importance of joint efforts of the wide public in the fight against the sinister phenomenon of laundering illegally acquired capital, countering the financing of various forms of terrorism, proliferation of weapons of mass destruction.

Key words: financial monitoring, Egmont group, Egmont Security Web-site financial law.

Останні десятиліття – це багаторазові спроби вирішувати природні складнощі інтеграційного процесу засобами поглибленої централізації: інструментами політичної федералізації ЄС, формування на цій основі наддержавної європейської спільноти. Однак виявилися – найсвіжим прикладом чого став референдум населення Великій Британії щодо виходу з Європейського союзу – дана ціль є практично недосяжною.

Так, ще раніше заблоковано було прийняття Конституції ЄС, виявилися нереалізованими спроби з федералізації фінансової системи (заснування бюджетного союзу). Також відбувся провал розрахованої на десять років Лісабонської стратегії, що була покликана повернути Європі лідерство в сфері інноваційно-технологічного прогресу.

Нині стає все більш очевидним, що «існують об'єктивні межі інтеграційного процесу – інтегрувати є сенс лише те, що не можна вирішити на національному рівні». Так вважає визнаний в Україні публічний діяч і вчений Анатолій Гальчинський. Нова епоха – це епоха «плавки твердих формоутворень», епоха не поглибленої централізації, а ексклюзивної індивідуалізації». ¹ Майбутнє Європейського співтовариства бачиться у зв'язку з цим не як примітивна централізація, а як багаторівнева аполіарність, ексклюзивна індивідуальність горизонтальних зв'язків.

Водночас Гжегож Колодко бувший віце-прем'єр і міністр фінансів Польщі вважає (і з цим важко не погодитися): «Світом управляти неможливо ні демократично, ні авторитарно. Впливати на те, що і як відбувається можливо передусім через вироблення регулятивних рішень щодо контролю і нагляду, стандартів і норм». ² І далі «Вміння управляти цивілізаційним розвитком означає здатність вирішувати проблеми, що породжуються негативними наслідками НТП. Останні виявляються більш серйозними, ніж це було до цих пір». ³

Визначені концептуально-теоретичні дискурси в оцінці перспектив глобалізаційно-інтеграційних тенденцій і процесів автор даних нотаток проконстатував для того, щоб підкреслити, зокрема ту очевидність, що у наш час співпраця ДСФМ з фінансовими розвідками зарубіжних країн може носити не директивно-розпорядчий, а передусім і головним чином методично-консультативний характер. Тобто співпраця ПФР України має бути посилена саме в названій площині.

Методична і консультативна співпраця ДСФМ з фінансовими розвідками зарубіжних країн стосується досить широкого розмаїття проблем і сфер, у рамках яких визначальне місце на сьогодні запобігання та протидія відмиванню брудних капіталів, активна детінізація корупційних зв'язків і схем, щоб в кінцевому підсумку не допускати фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

¹ Гальчинський Анатолій. Європейське співтовариство: кінець і новий початок / Деркало.тижня, 2 липня 2016р., с. 7.

² Колодко Г.В. Куда идет мир: политическая экономия будущего / Гжегож Колодко.- М.: Магистр, 2014.- С. 226.

³ Там само, с. 362

Протягом 2016-2020 року між Держфінмоніторингом та 137 підрозділами фінансової розвідки (далі – ПФР) здійснювався обмін фінансовою інформацією, яка може бути пов'язана з відмиванням коштів (через механізм Egmont Security Web-site).

Найбільш активний обмін інформацією, щодо відправки запитів здійснювався з ПФР Великобританії, ПФР США та ПФР Швейцарії, ПФР Латвії, ПФР Кіпру, ПФР Британських Віргінських островів.

Ефективний вплив розвідувальних органів на вищезначені процеси ускладнюється тим, що саме інноваційні технології і здобутки дозволяють легалізовувати й відмивати кошти, одержані незаконним і нерідко злочинним шляхом. Тобто саме завдяки цивілізаційним здобуткам інформаційно-інноваційного штибу державним та міждержавним регулятивним системам і зокрема ПФР протистоять детранспарентні схеми, що несуть в собі антицивілізаційну спрямованість і досить загрозливі ознаки насування регуляторного хаосу.

Згоден з проф. Д. Гетманцевим у тому, що «явно замало знати англійську мову і вміти малювати презентації у форматі Power-Point». Фахівці подібного штибу не виведуть нашу фінансову систему з того хаосу, в який вона усе більше занурюється».⁴

Враховуючи цивілізаційні небезпеки такого типу, Держфінмоніторинг України має забезпечити ефективне функціонування єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Попри наявних труднощів та ускладнень Державною службою фінансового моніторингу України основі забезпечуються взаємодія та інформаційний обмін з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями у сприянні розслідуванню складних транснаціональних схем.

З метою протидії наявним загрозам, що перманентно відтворюються, з'явилися міжнародні модельні документи і зокрема – модельна податкова конвенція ОЕСР та план заходів з протидії розмиванню податкової бази й недопущення виведення прибутку з-під оподаткування (або план BEPS).

На думку міжнародних експертів і консультантів аналог плану BEPS має бути прийнятий на рівні міжнародного багатостороннього договору, участь в якому, фактично, обов'язкова для країн, котрі бачать або хочуть себе бачити в цивілізованому світі, а норми його однозначні для їх розуміння й застосування всіма країнами-учасницями.

Водночас дехто з вітчизняних експертів схильний бачити означені цивілізаційні загрози в різнорівневій палітрі наявних на національних рівнях законодавчо-правових норм. Адже наперед закладений у механізмах протидії відмиванню брудних капіталів суб'єктивізм оцінок цілком може призвести не тільки до подвійних стандартів, а й до вибіркового правосуддя.

⁴ Дзеркало тижня №11, 2016, с. 13.

Попри те, що план BEPS – це передусім дорожня карта, «Україна, з одного боку, відповідаючи викликам останнього антиофшорного скандалу, а з іншого – прагнучи показати активність у напрямі імплементації законодавства ЄС, хоче впровадити окремі положення плану BEPS уже сьогодні». А будь-який поспіх із впровадженням законодавства ЄС поза всяким сумнівом провокуватиме ряд не лише технічних, а й принципово важливих у сутнісному аспекті помилок, що матиме відчутні негативні наслідки макроекономічного штибу. У свою чергу, зарубіжні фахівці демонструють неприхований песимізм, аналізуючи правосуддя на українських теренах.

Наприклад, экс-прокурор США Марта Береш, надаючи методичну й консультативну допомогу фахівцям Національного антикорупційного бюро України зазначила: «Якщо у вас є Національне антикорупційне бюро, але нема незалежного суду, ви далеко не просунетесь».

Активізацію участі й зростання віддачі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом Державна служба фінансового моніторингу здійснює в поточному році (та планує продовжити в перспективі) шляхом:

- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед учасників національної системи фінансового моніторингу щодо необхідності і важливості забезпечення ефективного співробітництва з міжнародними організаціями та установами, зокрема ПФР;

- організації міжнародних навчальних заходів та обміну досвідом у сфері боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;

- укладання міжнародних договорів міжвідомчого характеру з компетентними органами іноземних країн і передусім ПФР щодо пошуку новітніх технологій та шляхів боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення.

Важливим інститутом у міжнародній системі протидії відмиванню брудних капіталів є Егмонтська група. ЕГМОНТСЬКА Група (The Egmont Group) створена 9 червня 1995 року з ініціативи фінансових розвідок Бельгії та США. Після того, коли Група підрозділів фінансової розвідки (далі - ПФР) зустрілись у палаці Егмонт біля Брюсселя, щоб прийняти рішення про співробітництво і взаємодію, саме назва «Егмонтська група» набула офіційного тлумачення і міжнародне визнання. Гостра потреба в консолідації зусиль ПФР у запобіганні і протидії відмиванню брудних коштів зумовила організаційне створення даного координаційного та консультаційного інструменту ПФР. На сьогоднішній день ця організація об'єднує підрозділи фінансових розвідок 94 країн світу.

Офіційні представники ПФР регулярно зустрічаються, акцентуючи свою увагу на обміні набутим досвідом, механізмах покращення співпраці, зокрема в інформаційному взаємообміні, підвищенні кваліфікації шляхом впровадження новітніх програм навчання тощо. Голови ПФР, Комітет Егмонтської групи, Робочі групи утворюють організаційно-оперативну структуру Егмонтської групи. Також важливим структурним елементом Егмонтської групи виступає

Секретаріат.⁵ При цьому керівну ланку даної структури являють Голови ПФР. Шляхом консенсусу останні приймають рішення щодо членства в Егмонтській групі представників національних юрисдикцій, ключових принципів функціонування та бюджету організації.

Державна служба фінансового моніторингу України є членом Егмонтської групи з 26 червня 2004 року. З часу набуття членства у групі вона брала участь у діяльності всіх робочих груп та була членом Егмонтського Комітету.

Комітет Егмонтської групи слугує координаційним та консультативним механізмом для Голів ПФР і робочих груп. Основною функцією Комітету є сприяння Егмонтській групі в реалізації ряду принципово важливих функцій та видів діяльності, які передусім стосуються ефективної протидії таким фінансовим злочинам, як відмивання брудних коштів і фінансування тероризму.

Загальною ж метою діяльності Егмонтської групи є організація та проведення засідань у міжнародних рамках задля сприяння впровадженню національних програм протидії відмивання брудних коштів та фінансування тероризму.

Підтримка програм сприяння ПФР у національних юрисдикціях включають такі напрямки:

- розширення та систематизація міжнародного співробітництва у формі взаємного і сталого обміну інформацією щодо підозрілих фінансових операцій;
- регулярне проведення навчань із залученням міжнародних фахівців з метою підвищення кваліфікації та набуття необхідного досвіду персоналом ПФР;
- активне використання персоналом ПФР досвіду застосування найбільш сучасних технологій, напр., таких як Захищеного веб-сайту Егмонтської групи;
- покращення операційної дієздатності ПФР шляхом більш дієвої координації зусиль та взаємодопомоги між операційними підрозділами ПФР-членів.

Отже, методична і консультативна співпраця ДСФМ з фінансовими розвідками зарубіжних країн набуває все більшого значення передусім для України. Важливо при цьому дотримуватися усіх передбачених чинним законодавством застережень і прагнути забезпечити ключові завдання і стратегічні пріоритети Державної служби фінансового моніторингу

⁵ Секретаріат надає адміністративну допомогу в діяльності Голів ПФР, Комітету Егмонтської групи та робочим групам. Дана структура знаходиться в Торонто (Канада).



Роуцук Марія Василівна,
аспірантка Національного авіаційного університету,
начальник відділу збору, обробки, аналізу
освітньої інформації департаменту акредитації та
моніторингу Державної служби якості освіти України,
м. Київ, Україна

УКРАЇНА В МІЖНАРОДНИХ РЕЙТИНГАХ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ: СТРАТЕГУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація: в статті розглядається місце України в міжнародних рейтингах цифрового розвитку. Визначаються основні компоненти відповідних індексів цифрового розвитку, які потребують вдосконалення та впливають на загальний рівень розвитку цифровізації в Україні. З'ясовано, що для трансформації України в цифрову державу та належного рівня її розвитку відповідно до європейських та міжнародних стандартів необхідно вирішити питання інституційного, інфраструктурного, екосистемного, законодавчого забезпечення. В статті запропоновані окремі шляхи вирішення окреслених проблемних питань.

Ключові слова: цифровізація, міжнародні рейтинги цифрового розвитку, компоненти цифрового розвитку, цифрові технології.

Annotation: the article considers the place of Ukraine in the international rankings of digital development. The main components of the relevant digital development indices are identified, which need to be improved and affect the overall level of digital development in Ukraine. Including:

- E-Government Development Index (EGDI);
- WEF/WITSA Networked Readiness Index (NRI)
- World Digital Competitiveness Ranking (WDCR)

The main advantages of Ukraine's integration into the EU Digital Single Market are identified, including:

- Growth of productivity of economy of Ukraine through fast and open access to advanced digital technologies and innovations of the EU
- Reducing the cost of transactions by switching to online transactions.
- Reducing trade costs for cross-border digital trade between Ukraine and the EU by reducing regulatory, information and organizational barriers, optimizing logistics, etc.
- Anti-corruption impact: implementation of European best practices that will ensure transparency and efficiency in the provision of digital public services and e-government (e-customs, e-transit system, etc.), thus minimizing the risk of corruption.
- Creating favorable conditions for the development of new industries, innovative products and services in Ukraine, modern digital infrastructure and technologies, such as artificial intelligence, big data, etc.

- Improving consumer welfare: expanded access to digital innovative products and services, strengthening consumer protection for online services, etc.

It was found that for the transformation of Ukraine into a digital state and the appropriate level of its development in accordance with European and international standards, it is necessary to address the issues of institutional, infrastructural, ecosystem, legislative support.

Particular attention should be paid to the regulatory framework, the trends of which in Ukraine need to be improved. Of great importance are the documents of the European Union - regulations, conventions of the Council of Europe, which are joined by more and more world powers. The article offers some ways to solve the outlined problems.

Key words: digitalization, international ratings of digital development, components of digital development, digital technologies.

Розвиток цифрових технологій в сучасному світі є вимогою часу, а їх використання відбувається в усіх, без винятку, сферах людського життя. Прогрес цифрових технологій дуже швидкий, а використання інновацій у сфері інтернет технологій займає передову позицію. Цифровізація – це про цифрові технології в усіх сферах суспільного життя: від комунікації між людьми (державою) до розвитку інноваційних та технологічних речей тощо. Це перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний (онлайн), де держава, бізнес та громадяни є споживачами цифрових технологій та продуктів, які за допомогою них створюються.

Зростання світової економіки нерозривно пов'язане із цифровізацією, яка як показують міжнародні економічні дослідження та показники є один із основоположних факторів зростання світової економіки. Окрім, звісно, високої продуктивності, що отримує бізнес від цифрових технологій, це також і такі переваги як економія часу, створення інноваційних продуктів, що в свою чергу забезпечить нову (додану) якість та цінність.

Сьогодні можна відзначити всезростаючу актуалізацію питань цифровізації держави, у зв'язку із цим і наукових досліджень щодо цифрових трансформацій, розвитку електронного урядування, надання державних послуг онлайн та інших складових цифрової держави присвячені роботи українських дослідників: О. Карпенка, О. Баранова, О. Голобуцького, М. Демкова, Д. Дубова, С. Дубової, О. Ємельяненко, П. Клімушина, І. Клименка, І. Коліушка, В. Брижка, А. Новицького, Н. Коритнікової, І. Куспляка, К. Линьова, Ю. Машкарова, А. Серенока, О. Орлова, В. Пархоменка, Г. Почепцова, І. Арістової, О. Радченка, М. Кузнецової, О. Шевчука та ін.

Впровадженню та розвитку електронної демократії, електронного урядування присвячені роботи таких зарубіжних учених: Д. Белла, М. Бонема, М. Вершиніна, Л. Гросмана, О. Даніліна, В. Дрожжинова, Д. Дейферта, М. Кастельса, С. Кліфта, А. Кошкіна, Б. Кристального, Й. Масуди, П. Норіс, М. Раскладкіної, В. Солодова, Е. Тофлера, Ю. Травкіна, К. Хіл्ला, О. Яковлевої та ін.

Цифровізація – це інструмент для досягнення такої економічної цілі України як збільшення ВВП у 8 разів (до 1 трлн дол.) до 2030 року, а це в свою

чергу забезпечить якість життя українців на рівні, який перевищить середній показник у Європі.

Цифровий розвиток у всіх сферах суспільного життя нерозривно пов'язаний із формуванням цифрового суспільства, яке використовує цифрові технології для отримання послуг в тих чи інших сферах суспільного життя, а також для досягнення поставлених економічних соціальних та громадянських цілей.

Розвиток цифрових технологій нерозривно пов'язаний із цифровими трендами, що є так званими напрями розвитку цифрових технологій.

Мета статті. На основі аналізу місця України в міжнародних рейтингах цифрового розвитку дослідити проблеми та перспективи цифрового розвитку України в контексті інтеграції в європейський простір.

Інтеграція України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу (далі - ЄЦР ЄС) одне із основних завдань України в контексті європейської інтеграції. Цифровий сектор ЄС загалом та України зокрема є першочерговим в частині посилення економічної інтеграції між європейськими країнами.

Реалізація визначених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС пріоритетних завдань дасть змогу Україні наблизитися до впровадження найновітніших стандартів ЄС у сфері цифрових комунікацій. Також варто звернути увагу і на інші компоненти такої комунікації, які необхідно розвивати Україні, як державі європейського простору, серед яких: електронна ідентифікація, кібербезпека, захист персональних даних. Розвиток зазначених компонентів в свою чергу дають змогу забезпечити системну та поступову інтеграцію України до Єдиного цифрового ринку ЄС. Це в свою чергу забезпечить розвиток цифрової трансформації в середині країни в різних сферах суспільного життя, а також відкриє нові можливості для громадян та бізнесу.

Єдиний цифровий ринок ЄС – це сукупність національних ринків країн-членів ЄС, що базується на застосуванні єдиних підходів і стандартів в питаннях цифрової сфери, та має на меті усунути бар'єри щодо транскордонних транзакцій, що відбуваються онлайн, що в свою чергу забезпечить стирання торговельних бар'єрів між державами-членами ЄС, але й має забезпечити вільний рух товарів, людей, послуг та капіталу [1].

Політика країн-членів Європейського Союзу в межах ЄЦР ЄС передбачає: заборону невинуватених практик геоблокування, скасування плати за роумінг, гарантії мережевого нейтралітету, транскордонну доставку посилок, електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги для здійснення електронних транзакцій, захист персональних даних і правила кібербезпеки, захист споживачів в онлайн середовищі, вимоги щодо цифрового контенту та надання цифрових послуг, заходи щодо розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку тощо [2].

Єдиний цифровий ринок ЄС – це велика перевага для країн-членів, що зумовлено двома факторами: по-перше, перевага єдиного ринку, а це в першу чергу гармонізація в сфері регулювання та усунення бар'єрів між державами-членами, що в свою чергу забезпечить – транскордонну цифрову торгівлю. По-друге, це перевага цифрового ринку – а це в свою чергу – розвиток державних цифрових послуг в країнах-членах та використання цифрових технологій [3].

Усунення бар'єрів для транскордонної цифрової торгівлі має позитивний вплив на ефективність внутрішнього ринку товарів та послуг країн-членів ЄС. Єдиний цифровий ринок спрощує та зменшує вартість транскордонних електронних транзакцій між державами-членами, покращує транскордонний доступ до онлайн-ринків. Як результат, перевагами Єдиного цифрового ринку є зниження цін, плюралізм товарів та послуг на ринку, зростання зручності отримання послуг та товарів для споживачів і бізнесу. В той же час відбувається зростання продуктивності економіки ЄС, оптимізація бізнес-процесів та зменшення транзакційних витрат для бізнесу, розвиток інноваційних продуктів, послуг і процесів та підвищення конкурентоспроможності ЄС через використання інформаційно-комунікаційних технологій [4].

Наближення до ЄЦР ЄС визначене пріоритетним завданням в межах інтеграції України до ЄС. Крім того, це важливий інструмент економічної інтеграції у внутрішній ринок ЄС, а також розвиток цифровізації України, яка відповідає європейським та міжнародним стандартам. Інтеграція України в ЄЦР ЄС передбачає доступ до онлайн-ринків і цифрових послуг, імплементація правил, стандартів та процедур ЄС щодо оформлення електронних контрактів, здійснення електронних платежів, використання цифрового контенту, оформлення авторських прав, надання транскордонних цифрових послуг та захисту прав споживачів тощо.

Основні економічні переваги в результаті інтеграції України до ЄЦР є мінімізація бар'єрів для цифрової торгівлі з ЄС завдяки єдиній системі регулювання цифрового ринку, а також прискоренням цифрової трансформації України у відповідності з європейськими стандартами.

Серед основних переваг інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС є наступні:

- Зростання продуктивності економіки України через швидкий та відкритий доступ до передових цифрових технологій та інновацій ЄС
- Зменшення вартості транзакцій завдяки переходу на онлайн операції.
- Зменшення торговельних витрат для транскордонної цифрової торгівлі між Україною та ЄС за рахунок зменшення регуляторних, інформаційних та організаційних бар'єрів, оптимізації логістики тощо.
- Антикорупційний вплив: впровадження кращих європейських практик, що забезпечить прозорості та ефективності у наданні державних цифрових послуг та електронного урядування (електронна митниця, електронна транзитна система тощо), тим самим мінімізує корупційний ризик.
- Створення сприятливих умов розвитку в Україні нових галузей, інноваційних продуктів та послуг, сучасної цифрової інфраструктури і технологій, таких як штучний інтелект, великі дані тощо [5].
- Підвищення рівня добробуту споживачів: розширений доступ до цифрових інноваційних продуктів та послуг, посилення захисту прав споживачів онлайн послуг тощо.

Також варто зазначити, що інтеграція України до ЄЦР ЄС ставить перед нашою державою ряд зобов'язань, які варто виконати, серед яких забезпечення відповідності національного законодавства та стандартів до законодавства ЄС, забезпечення інституційної спроможності держави реалізовувати свою

діяльність в рамках ЄЦР ЄС, а також розвиток інфраструктури електронного урядування тощо.

Інтеграція України в ЄЦР ЄС для бізнесу матиме свої позитивні сторони, серед яких - це в першу чергу регулювання за правилами ЄС, які спрямовані на захист прав споживача, а також збільшення конкуренції з боку європейських компаній на цифрових ринках. Однак ці зміни є необхідними, враховуючи прагнення Україна будувати спільний економічний простір з ЄС, а також враховуючи велику роль впливу цифрових технологій на міжнародну торгівлю і економіку.

В контексті інтеграції України до Цифрового ринку ЄС важливу роль відіграє розвиток цифрової інфраструктури України. Про стан та тенденції впровадження цифровізації в усі сфери суспільного життя свідчать місце України в міжнародних рейтингах цифрового розвитку. Серед яких можна виділити такі:

- Індекс ООН з розвитку електронного урядування EGD (E-Government Development Index);
- Індекс мережевої готовності NRI (WEF/WITSA Networked Readiness Index);
- Індекс цифрової конкурентоспроможності WDCR (IMD World Digital Competitiveness Ranking).

Такі міжнародні рейтинги оцінюють ту чи іншу країну за рівнем розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та регулюванням цифрових процесів в країні.

Індекс з розвитку електронного урядування EGD (E-Government Development Index) – це показник, який розраховується ООН та використовується для встановлення рівня готовності та спроможності національних урядів використовувати інформаційно-телекомунікаційні технології для надання послуг населенню, бізнесу та застосувати їх у діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових осіб [6]. Даний індекс складається з трьох окремих компонентів, кожен із яких окремо оцінюється. До таких компонентів відносяться: державні послуги, що надаються онлайн, телекомунікаційна інфраструктура та людський капітал.

Згідно з даними індексу EGD за 2020 рік, Україна посіла 69 позицію серед 193 країн світу із загальним балом 0,7119 та входить в групу країн з високим рівнем розвитку е-урядування. В цьому рейтингу Україна отримала найнижчі бали за компонентом - Телекомунікаційна інфраструктура, де набрала загальний бал 0,5942, тоді коли компонент - Державні послуги, що надаються онлайн оцінені в 0,6824 бала, а Людський капітал в 0,8591, і є найвищим показником серед трьох компонентів, що були оцінені в рамках Індексу ООН з розвитку електронного урядування EGD (E-Government Development Index).

Тоді коли сусідні країни та країни ЄС зайняли наступні позиції: Естонія – 3, Литва – 20, Польща – 24, РФ – 36, Чехія - 39, Білорусь – 40, Болгарія – 44, Латвія - 49, Хорватія - 51, Туреччина – 53, Румунія – 55, Грузія – 65, Молдова – 79. Що свідчить про те, що Україна значно в розвитку цифровізації випереджає Молдову, однак, нам є куди прагнути, щоб мати показники на рівні з Естонією.

Однак, в порівнянні з попереднім рейтингом EGDІ за 2018 рік Україна значно покращила свої позиції у 2020 р., піднявшись на 13 позицій (з 82 до 69 місця). Однак ця позитивна тенденція не дає можливості не продовжувати активно розвитати цифрову мережу, оскільки Україну випереджають такі країни як Польща, Угорщина, Словаччина, Румунія, Болгарія, Латвія, Литва тощо. І це ті країни, що належать до групи країн з достатньо високим рівнем розвитку е-урядування.

Індекс мережевої готовності NRI (Networked Readiness Index) – це оцінка розвитку інформаційно-комунікаційних технологій країн на основі 62 показників [7]. Даний індекс уже включає 4 компоненти, серед яких технології (доступ, контент, майбутні технології), люди (участь громадян, бізнесу, держави), державне управління (довіра, регуляторні умови, інклюзивність) та вплив (економічний, соціальний та гуманітарний вплив цифрових трансформацій).

В рейтингу NRI за 2019 рік Україна зайняла 67 позицію зі 121 країни [8]. Тоді коли сусідні країни та країни ЄС зайняли наступні позиції: Естонія – 23, Литва – 31, Чехія – 30, Польща – 37, Латвія – 39, Хорватія – 44, Румунія – 47, РФ – 48, Болгарія – 49, Туреччина – 51, Білорусь – 61, Молдова – 66, Грузія – 68. Це свідчить про високі позиції в рейтингу NRI країн ЄС. А також бачимо, що інші сусідні країни за цим показником знаходяться на майже однаковому рівні з Україною, як наприклад Білорусь, Молдова та Грузія.

Що стосується позицій України за згаданим рейтингом по окремих показниках, то найнижчі результати за показником - майбутні технології, де Україна знаходиться на 82 місці зі 121 країни, за показником - використання ІКТ урядом та державні послуги, що надаються онлайн – Україна посідає - 87 місце, а за показником регуляторне середовище - 72 місце. Однак варто зазначити, що Україна займає високі позиції за такими показниками як контент та використання ІКТ бізнесом.

Індекс цифрової конкурентоспроможності WDCR (World Digital Competitiveness Ranking) складається з трьох основних компонентів: знання, технології та готовність до майбутнього. Компонент «знання» показує та вимірює здатність розуміти та вивчати нові технології, серед яких цифрові навички, здібності та інновації. Тоді коли компонент – «технологія» - це оцінка умов економіки для розробки нових цифрових інновацій, в тому числі доступ до капіталу, регуляторне середовище, технологічну базу. Готовність до майбутнього - це оцінка підготовленості бізнесу, громадян, держави до цифрових трансформацій, це так звана цифрова адаптивність, мобільність та участь.

У 2020 році Україна зайняла 60 місце із 63 країн, що ввійшли до рейтингу WDCR, а це значить, що Україна втратила 2 позиції порівняно з 2018 роком, коли займала – 58 позицію [9].

Тоді коли сусідні країни та країни ЄС зайняли наступні позиції: Естонія - 29, Литва - 30, Польща 33, Латвія - 36, Чехія- 37, РФ - 38, Болгарія – 45, Румунія – 46, Хорватія - 51, Туреччина - 52. А це означає, що Україна знаходиться позаду країн ЄС, а також інших країн-сусідів, зокрема Туреччини та РФ. Однак, найвищий результат Україна отримала за компонентом Знання (40 місце із 63

країн), тоді як за Технологіями та Готовністю до майбутнього знаходилася в кінці рейтингу (61 та 62 місця відповідно).

Аналіз міжнародних рейтингів цифрового розвитку свідчить, що Україна відстає від країн ЄС, в тому числі від нових країн-членів ЄС, більшість з яких мають нижчий рівень цифрового розвитку, ніж в середньому по ЄС. Загалом нові країни-члени ЄС демонстрували більш динамічний цифровий розвиток протягом останніх років порівняно з Україною. Однак впевнено можна заявити, що 2020 рік для України став роком цифрового розвитку.

В рамках формування Єдиного цифрового ринку ЄС [10] країни-члени впроваджують відповідні ініціативи щодо цифровізації різних сфер економіки, це призведе до прискорення цифрової трансформації цих країн, що в свою чергу забезпечить відсутність розриву в цифровому розвитку між країнами ЄС, або якщо він і буде, то незначний. Як наслідок, Україна теж повинна продовжувати інтенсивну та систематичну інтеграцію в Єдиний цифровий ринок ЄС, а це в свою чергу забезпечить однаковий рівень цифрової трансформації України та країн ЄС.

Найслабші показники України, про які свідчать міжнародні індекси, стосуються несприятливого середовища для цифрових інновацій, а також відставання у впровадженні державою цифрових технологій і розвитку телекомунікаційної інфраструктури. Саме тому на ці сфери необхідно звернути особливу увагу, щоб покращити позиції України у регіоні та світі.

Існують й інші проблеми, які перешкоджають цифровому розвитку України, які умовно можна розділити на такі групи: інституційні, інфраструктурні, екосистемні, у сфері електронного уряду та урядування.

Проаналізуємо кожен із груп.

Інституційні – проблеми, які зумовлені низькою ефективністю діяльності органів державної влади. Як наприклад, розроблення стратегії, що не відповідає цифровим можливостям держави; невідповідність законодавства розвитку суспільних відносин в цій сфері.

Інфраструктурні – проблеми, які зумовлені відсутністю належного технічного забезпечення цифрового розвитку. Як наприклад, низький рівень покриття території країни цифровими інфраструктурами, тобто так звані «цифрові розриви» в доступі до цифрового ринку.

Екосистемні - проблеми, які пов'язані з низькою ефективністю діяльності держави через відповідні інституції щодо формування належного рівня цифрового розвитку. До таких відносяться: слабка державна політика щодо забезпечення розвитку інноваційних технологій; дефіцит висококваліфікованих кадрів для повноцінного розвитку цифровізації.

У сфері електронного уряду та урядування («держава у смартфоні») – проблеми, які пов'язані з безпосередньою діяльністю уряду, органів влади, місцевого самоврядування, посадових осіб щодо стратегування та реалізації державної політики.

Інтеграція України до ЄЦР ЄС можлива шляхом здійснення швидких та системних змін у традиційному економічному укладі, тобто за допомогою цільового (форсованого) сценарію розвитку економіки, що передбачає перехід української економіки до цифрової за 3–5 років.

Для забезпечення реалізації форсованого сценарію Уряд України насамперед має зробити такі кроки (спільно з бізнесом): забезпечити побудови твердої інфраструктури, створити м'які інфраструктури та реалізувати проекти цифрової трансформації.

Цифровізація забезпечує зростання рівня розвитку економіки, а це в свою чергу забезпечує добробут кожного громадянина.

Цифровізацію варто розглядати як інструмент, яка за допомогою системного державного підходу, забезпечить створення нових робочих місць, підвищить темпи економічного зростання та якості життя громадян України.

Так, у «Цифровій адженді України» та Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України сформульовано основні принципи цифровізації, дотримання яких є необхідною передумовою для створення переваг від цифрових технологій. Серед яких:

- Цифровізація повинна забезпечувати кожному громадянину рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій.
- Цифровізація повинна бути спрямована на створення переваг у різних сферах повсякденного життя.
- Цифровізація є інструментом економічного зростання шляхом підвищення ефективності, продуктивності та конкурентоздатності завдяки використанню цифрових технологій.
- Цифровізація повинна сприяти розвитку інформаційного суспільства та засобів масової інформації.
- Цифровізація повинна орієнтуватися на міжнародне, європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України до ЄС, виходу на європейський і світовий ринок.
- Стандартизація є основою цифровізації, одним із головних чинників її успішної реалізації.
- Цифровізація повинна супроводжуватися підвищенням рівня довіри й безпеки.
- Цифровізація як об'єкт фокусного та комплексного державного управління.

На шляху цифровізації в різних сферах людського життя та інтеграції до Єдиного цифрового розвитку відіграє нормативно-правове забезпечення. Одними із найважливіших завдань, які сьогодні стоять перед законодавцями, органами державної влади, громадянським суспільством щодо цифрового розвитку України є не тільки стратегування цієї сфери, але й нормативно-правове забезпечення, що має вирішити такі питання:

- забезпечення механізмів реалізації електронного урядування;
- впровадження системи електронної демократії в діяльність держави;
- створення електронної взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами з метою надання/отримання електронних адміністративних послуг;

- забезпечення інституційної спроможності органу, що здійснюватиме заходи із розбудови інформаційного суспільства та формуватиме інформаційну політику держави;
- розробка, затвердження та впровадження міжнародних стандартів у інформаційній сфері (щодо електронної ідентифікації, електронного цифрового підпису, інтероперабельності, захисту інформації);
- розробка нормативно-правового, технічного та технологічного забезпечення електронного урядування;
- забезпечення захисту персональних даних та конфіденційності з урахуванням принципів, викладених в Резолюції ПАРЕ 1843.

Тенденції нормативно-правового забезпечення України потребують вдосконалення. Велике значення мають документи Європейського Союзу - регламенти, Конвенції Ради Європи, до яких приєднується все більше світових держав. Розуміння того, що у глобальному світі, мережі Інтернет неможливо бути повністю автономно-національним, світ рухається до загальноприйнятих міжнародних норм. Визнання Інтернет невід'ємною частиною життя людини, світове співтовариство, визнало і те, що загальноприйнятні правила та закони не завжди працюють так само, як і звичайному, не цифровому світі. Так, наприклад, забезпечити право на захист ділової репутації, при цьому забезпечивши право бути анонімним в Інтернет, вимагає пошуку нових, нетрадиційних підходів.

Висновок. Питання цифрового розвитку важливе для України в контексті інтеграції нашої держави в європейський простір, а також з огляду на імплементацію угоди про асоціацію із ЄС. Сьогодні в Україні створюються сприятливі умови для розвитку цифровізації в усіх сферах суспільного життя, про що свідчать позитивні тенденції України в міжнародних рейтингах цифрового розвитку.

Література:

1. European Parliament (2018a), The ubiquitous digital single market, Fact Sheet // URL <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/43/the-ubiquitous-digital-single-market>
2. European Parliament (2018a), The ubiquitous digital single market, Fact Sheet // URL <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/43/the-ubiquitous-digital-single-marke>
3. European Commission. Intellectual property // URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631044/IPOL_STU\(2019\)631044_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631044/IPOL_STU(2019)631044_EN.pdf)
4. European Smart Cities (european smart cities 4.0 (2015)). URL: <http://www.smart-cities.eu/?cid=2&ver=4>
5. Інтеграція України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу: виклики, можливості та бар'єри [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/12mfd0qO2Wob5UNlze29-HCC-ZtSUg3_q/view
6. UN E-Government Survey in Media // URL [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020 UN E-Government Survey \(Full Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

7. The Network Readiness Index 2019 // URL <https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/03/The-Network-Readiness-Index-2019-New-version-March-2020.pdf>
8. The Network Readiness Index 2019 // URL <https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2020/03/The-Network-Readiness-Index-2019-New-versionMarch-2020.pdf>
9. The IMD World Digital Competitiveness Ranking 2019 results // URL <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-digital-competitiveness-rankings-2019/>
10. The Digital Economy and Society Index (DESI) // URL <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>



УДК 342.9

<https://orcid.org/0000-0002-9035-144X>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-59-68>

Філіппов Артем Валерійович,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри господарського та

транспортного права

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ЧИ ПРАВОМІРНА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В «АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ»?

Анотація: Статтю присвячено аналізу новел українського законодавства 2015-17 років щодо запровадження спеціального порядку притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), на предмет дотримання основних прав людини. Проводиться порівняльний аналіз зазначених новацій з аналогічними нововведеннями 2008 р. в контексті рішення Конституційного Суду України щодо визнання їх неконституційними.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, безпека дорожнього руху, автоматична фіксація.

Annotation. The article is devoted to the latest innovations of the Ukrainian legislation in 2015, 2017 (primarily Articles 14-2, 279-3 of the Code of Administrative Offences of Ukraine) to introduce a special procedure for the prosecution of automatically recorded administrative offenses in the safety of road traffic sphere, in the context of respect for human rights. The author carries out a comparative analysis of these innovations with the same innovations in 2008 in the context of the decision of the Constitutional Court of Ukraine on the recognition unconstitutional of art. 14-1, h. 6 Art. 258. The author proves the need to bring these articles (14-2, art. 279-3), which violates the author's opinion, some of the fundamental human rights and freedoms, in line with the Constitution and other laws of Ukraine. In Art. 279-3 of the Code of Administrative Offences, according to the author, it is necessary to provide that the person for whom the vehicle is registered or who imported the vehicle into Ukraine is not liable if it is established that at the time of the offense such vehicle was driven by another person. After all, bringing a person to administrative responsibility is possible only in the presence of the fact of an administrative offense and the guilt of the person in its commission, which is confirmed by appropriate evidence. Due to the principle of presumption of innocence to be applied in cases of administrative offenses, all doubts

about the event of violation and guilt of the person prosecuted are interpreted in his favor, unproven event and guilt of a person must be equated to proven innocence.

The author believes that fixing traffic violations in automatic mode, as well as fixing in photography mode (video recording) violations of the rules of stopping, parking, parking vehicles, in our opinion, can be useful in terms of reducing the latency of traffic violations. But the author regrets that previous attempts to inculcate the best practices of the European Union in the field of combating traffic violations to the Soviet Administrative Code in 1984, while ensuring the rule of law, respect for human rights and freedoms, have already failed. According to its legal tools, the Soviet Administrative Code of 1984 is clearly not designed for such innovations. The author fully shares the point of view of scientists who justify the need to replace the current Code of Administrative Offenses with a qualitatively new code developed based on the Constitution of Ukraine and international conventions on human rights. Also, the new Code should, in the opinion of the author, define guarantees of observance of the rights of vehicle owners, first presumptions of innocence, at their prosecution.

Key words: administrative liability, administrative violations, automatic fixation, safety of road traffic.

Постановка проблеми. Зі змісту ч. 1 ст. 1187 Цивільного кодексу України [1] очевидно, що експлуатація транспорту взагалі, та автомобільного зокрема, розглядається в законодавстві України як джерело підвищеної небезпеки. Така позиція законодавця повністю виправдана. Щороку трапляються біля 20 тисяч дорожньо-транспортних пригод, переважна більшість яких спричинена порушенням правил дорожнього руху, в першу чергу, адміністративними правопорушеннями. Автомобільний транспорт – найбільш «смертоносний» вид транспорту, на рахунку якого найбільше людських жертв. Так, в Україні показник смертності в ДТП один з найвищих в Європі. Тому правопорядок на автотранспорті та безпека дорожнього руху потребують посиленої правової охорони та особливої уваги законодавця. Цікаво, що найбільш розповсюдженими причинами смертельних ДТП є якраз перевищення дозволеної швидкості руху водіями, порушення правил проїзду перехресть, порушення правил маневрування – тобто саме ті порушення, що підлягають фіксації технічними пристроями (радарями, відеокамерами тощо), що працюють в автоматичному режимі. Адміністративні правопорушення, хоч і не становлять великої суспільної небезпеки та не завдають значної шкоди, вчиняються частіше, ніж злочини, чим істотно підривають правопорядок та дисципліну на автотранспорті. Дані статистики дають підстави стверджувати, що адміністративні проступки на автотранспорті є найбільш розповсюдженою категорією адміністративних правопорушень: одних лише порушень Правил дорожнього руху України фіксується щороку більше, ніж усіх інших адміністративних проступків разом узятих. При цьому адміністративні правопорушення характеризуються великим ступенем латентності, що знижує ефективність заходів боротьби з ними. Саме зменшенню ступеня латентності порушень правил дорожнього руху має сприяти запровадження системи їх фіксації працюючими в автоматичному режимі

спеціальними технічними засобами з метою подальшого притягнення винних до адміністративної відповідальності. В Україні така система фактично запрацювала з 1 червня 2020 року, хоча передбачена була значно раніше: Законом України від 14 липня 2015 року № 596-VIII [2] (набрав чинності 07 листопада 2015 р.). Не встигли вони запрацювати, як 21 грудня 2017 р. була прийнята їх нова, чинна нині редакція [3].

В той же час, на наше глибоке переконання, під час забезпечення безпеки дорожнього руху необхідно уникати таких крайнощів, як порушення прав та свобод людини, утвердження і забезпечення яких, відповідно до ст. 3 Конституції України, є головним обов'язком держави [4]. Адже безпека людини не повинна слугувати виправданням порушенню її фундаментальних прав та свобод – історія знає немало прикладів, коли держава використовувала безпеку суспільства як привід для зазіхання на права і свободи людини, що у підсумку призводило до протилежного результату – небезпеки для суспільства в цілому та його членів, які не можуть почувати себе в безпеці в умовах, коли їх права порушуються під приводом їх же захисту. Завдання держави полягає якраз в тому, щоб знайти такий оптимальний механізм забезпечення безпеки дорожнього руху, який був би максимально ефективним, не порушуючи при цьому права людини. Незважаючи на дещо провокаційний заголовок статті, ця назва значною мірою відображає сутність проблеми, що постала перед юридичною наукою та практикою у зв'язку з прийняттям в 2015, 2017 роках змін і доповнень до КУпАП [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В зарубіжній юридичній науці, де з початком нового тисячоліття автоматична фіксація правопорушень увійшла у практику, наукові дослідження проблем адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) більш численні. Наприклад, в РФ, де автоматична фіксація порушень правил дорожнього руху введена на рік раніше ніж в Україні (з 2007 року), проблема досить широко висвітлювалась у працях О. В. Амелічкіна, В. В. Головки, Р. Я. Зайцева, Т. М. Заніної, С. Ю. Кошелкіна, П. В. Молчанова, Б. В. Росінського, А. І. Смолякова та ін. вчених, а також у кандидатській дисертації 2012 р. О. В. Литкіна [6], що є одним з небагатьох комплексних монографічних досліджень даного питання. У вітчизняній правовій науці дану проблему досліджували: В. М. Бесчастний, В. В. Білоус, В. В. Брянцев, В. В. Введенська, М. Ю. Веселов, В. В. Гаркуша, Т. О. Гуржій, С. М. Гусаров, В. В. Доненко, А. Т. Комзюк, О. В. Константи́й, О. Кравчук, М. А. Микитюк, О. Ю. Салманова, А. В. Червінчук та інші. Автор даної статті в 2016 р. вже досліджував цю проблему [7], однак зміни [2; 3], внесені з того часу до КУпАП, зокрема до ст. 14-2 [5], зумовлюють необхідність повернутись до цього питання.

Мета нашої статті полягає в необхідності дати наукову оцінку положенням українського законодавства щодо запровадження в Україні спеціального порядку притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, а також за порушення правил зупинки, стоянки, паркування

транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), на предмет дотримання при цьому основних прав та свобод людини. Для цього буде доцільним провести порівняльний аналіз чинних положень ст. 14-2 та 279-3 КУпАП з аналогічними нововведеннями 2008 р. в контексті рішення Конституційного Суду України [8] щодо визнання ст. 14-1, ч. 6 ст. 258 КпАП неконституційними. Також хотілося б привернути увагу законодавця, науковців та практиків, в першу чергу посадових осіб органів державної влади, до зазначеної проблематики – тим більше, що в наукових дослідженнях цієї проблематики обґрунтовувались різні точки зору, в тому числі діаметрально протилежні: від цілковитої підтримки застосованого законодавцем підходу в ст. 14-2 та ст. 279-3 КУпАП до його нищівної критики.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо лише найбільш дискусійні аспекти даної проблеми. І тут буде доцільно звернутись до не такої вже давньої історії питання, яку нерідко і незаслужено забувають. Згідно Закону України № 586-VI від 24.09.2008 р. [9] Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі по тексту – КпАП) було доповнено ст. 14-1, яка встановлювала «відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису» [5]. Рішенням Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі № 1-34/2010 [8], статтю 14-1, частину шосту статті 258 КпАП визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними). Серед ключових аргументів, якими Конституційний Суд України обґрунтував своє рішення, були такі:

- «Згідно з частиною другою статті 61 Конституції України, юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (пп. 4.2 [8]);

- «...перевірена на предмет конституційності стаття 14-1 Кодексу, яка міститься в Загальній частині Кодексу, встановлює особливості притягнення до адміністративної відповідальності саме власників (співвласників) транспортних засобів, однак безпосередньо не визначає складу правопорушення, а тому не може бути самостійною підставою для притягнення до такої відповідальності. Види правопорушень та процедура притягнення до адміністративної відповідальності визначені в Особливій частині Кодексу. Положення статті 14-1 Кодексу можуть застосовуватися лише в системному зв'язку з низкою інших статей, передбачених Особливою частиною Кодексу, диспозиції яких у безальтернативній формі визначають суб'єктом, який притягається до відповідальності за вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, особу, яка винна у вчиненні цього правопорушення, зокрема водія транспортного засобу. За відсутності в статтях Особливої частини Кодексу, які визначають склад адміністративних правопорушень, вказівки на те, що суб'єктами цих правопорушень є власники (співвласники) транспортних засобів, ці суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях складу певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері» (пп. 4.3 [8]).

Ми дозволили собі процитувати в нашій статті мотивувальну частину рішення Конституційного Суду України в тій частині, в якій вона стосується предмету нашого дослідження, оскільки наведені в рішенні позиція Конституційного Суду та її обґрунтування, по-перше, в повній мірі може бути застосована й до нової статті 14-2, по-друге, настільки однозначно та зрозуміло викладені, що навіть не потребують коментування. У разі нового конституційного звернення чи подання вже щодо ст. 14-2 КпАП, Конституційному Суду України буде дуже непросто мотивувати протилежне рішення щодо відповідності Конституції України зазначеної статті. Друга невдала спроба запровадити автоматичну фіксацію адміністративних правопорушень в сфері безпеки дорожнього руху та спеціальний порядок притягнення до відповідальності за них – Закон України від 16.01.2014 № 723-VII – теж заслужено піддавався критиці [10, С. 118] за аналогічні порушення прав людини, що й призвело до його скасування вже через 2 тижні, на підставі Закону № 732-VII від 28.01.2014.

Інше принципове зауваження Конституційного Суду [8] щодо презумпції вини власника транспортного засобу в ст. 14-1 КпАП, яке проігнорував законодавець: ст. 14-2, вже не просто презюмує вину фізичних осіб, за якими зареєстровано транспортний засіб, у вчиненому на ньому порушенні, як колись ст. 14-1, а фактично запроваджує цілком новий для адміністративної відповідальності принцип об'єктивної (незалежно від вини) відповідальності фізичної особи або керівника юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб. Як влучно зауважив Олексій Кравчук: «Законодавець лише визначив, що за низку правопорушень відповідатиме не особа, яка їх вчинила, а особа, на яку зареєстровано транспортний засіб» [11]. Інший науковець, В. В. Введенська, висловила свій висновок ще більш прямо та лаконічно, назвавши запроваджений принцип: «покарати хоч кого-небудь» [10, 117]. Такий підхід притаманний цивільно-правовій відповідальності власників транспортних засобів, експлуатантів суден, повітряних суден, поширений він і в міжнародному праві, наприклад, відповідальність авіаперевізника за Монреальською конвенцією 1999 р. Але чи правомірно та необхідно поширювати принцип об'єктивної відповідальності на адміністративно-деліктне право? Даному «нововведенню» Конституційний суд в своєму рішенні від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі № 1-34/2010 в пп. 4.3 [8] вже дав негативну оцінку. Також вважаємо слушною позицію Олексія Кравчука, що підстави звільнення від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені ч. 1 ст. 279-3 КпАП, є недостатніми [11]. Більше того, на нашу думку, положення ч. 1 ст. 279-3 КпАП штучно звужують можливості особи довести свою невинуватість у правопорушенні, передбачаючи лише дві такі підстави: 1) особа надала документ, який підтверджує, що до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, (тут треба погодитись з точкою зору колег, що цей перелік варто доповнити фразою «на підставі рішення суду» [12, С. 95]) або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать їй транспортному засобу; 2) особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення

зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності, а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу.

Неважко помітити, що такий порядок «звільнення від адміністративної відповідальності» особи, яка фактично не вчиняла дане адміністративне правопорушення, по суті є не звільненням від відповідальності особи, яка і так не винна у вчиненні проступку, а є перекладенням обов'язку знайти, довести й притягнути винного водія до відповідальності з «плечей» держави на «плечі» власника транспортного засобу чи керівника юридичної особи. Як неодноразово наголосив в п. 4 свого рішення [8] Конституційний суд, юридична відповідальність особи має індивідуальний характер (частина 2 статті 61 Конституції України). Особа не може нести відповідальність, піддаватись стягненню за діяння, яке вона не вчиняла, яке вчинила інша особа. Адже «адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення...» (ст. 23 КпАП [5]). Адміністративні стягнення застосовуються «за вчинення адміністративних правопорушень» [5]. «Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність...» (ч. 1 ст. 9 КпАП [5]), а не факт реєстрації транспортного засобу на певну особу, який без доведення факту вчинення діяння (порушення правил дорожнього руху під час керування транспортним засобом), не може бути достатньою підставою для автоматичного притягнення до відповідальності. Саме доведеність усіх ознак адміністративного правопорушення є єдиною підставою для притягнення правопорушника до відповідальності. Якщо не доведена хоча б одна з ознак правопорушення, особа не може бути притягнута до відповідальності. А в випадку ст. 14-2 та 279-3 КУпАП, закон по суті звільняє Національну поліцію від обов'язку доводити як факт протиправної поведінки суб'єкта правопорушення так і його вину, що для нашого законодавства є безпрецедентним. Слід погодитись з Олексієм Кравчуком: «...такі зміни порушують два важливі конституційні принципи: презумпцію невинуватості і право не давати пояснення чи показання щодо себе» [11].

Серед позитивних тенденцій відмітимо нову 2017 року редакцію статті 14-2, яка скасувала запроваджену в 2015 році відповідальність юридичних осіб за подібні проступки. Хоча, на нашу думку, сама по собі адміністративна відповідальність юридичних осіб давно не є новиною для вітчизняного законодавства, однак Конституційний Суд України в 2008 році цілком слушно зауважив, що в КУпАП 1984 р. вона не вписується. Але не можна назвати вдалим той спосіб, у який законодавець вирішив проблему, визначивши, що адміністративну відповідальність «несе відповідальна особа - фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб» [5]. Цим держава по-суті делегувала керівникам юридичних осіб свої функції щодо встановлення особи, винної у правопорушенні. Але стаття 280 КУпАП однозначно вказує на обов'язок посадової особи при розгляді справи про адміністративне правопорушення з'ясувати чи було вчинено адміністративне

правопорушення та чи винна ця особа в його вчиненні. Як неодноразово підкреслював у своїх постановках Верховний Суд України, в силу принципу презумпції невинуватості, що підлягає застосуванню у справах про адміністративні правопорушення, всі сумніви щодо події порушення та винності особи, що притягується до відповідальності, тлумачаться на її користь, недоведені подія та вина особи мають бути прирівняні до доведеної невинуватості цієї особи [13].

Заради об'єктивності зазначимо, що у вітчизняній науці існують і інші точки зору. Так, В.М. Бесчастний, В.В. Брянцев, А.В. Червінчук вважають застосування засобів автоматичної фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху правомірним та таким, що не порушує прав і основоположних свобод людини [14, С. 23]. Цю думку, з певними застереженнями (за умови усунення вказаних ними недоліків), поділяють також О. В. Константий [15, С. 123], М. Ю. Веселов, А. А. Маммедова [12, С. 95] та інші.

Отже, питання правомірності ст. 14-2 та ст. ст. 279-3 КпАП розділило вітчизняних науковців, що його досліджували, на три «табори»: ті, хто повністю підтримав дане нововведення та не вбачає в ньому жодних порушень прав і свобод людини; ті, хто, підтримуючи в цілому, критикує та пропонує усунути лише окремі недоліки; і нарешті ті науковці, які так чи інакше обґрунтовують необхідність значної переробки змісту ст. 14-2 та ст. ст. 279-3 КпАП, вважаючи, що в нинішньому вигляді вони суперечать основам конституційного правопорядку. При цьому, прямо не заперечуючи потребу держави в адміністративній відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, деякі відомі вчені слушно, на нашу думку, ставлять під сумнів «ефективність такого контролю», вказуючи на більш ефективні засоби, такі як «обов'язкове обладнання автомобілів, задіяних у пасажирських перевезеннях, різними видами відеофіксаторів, своєрідними «чорними ящиками»» [17, С. 115]. На думку науковців: «Такі технічні прилади дозволяють точно встановити, порушував водій правила дорожнього руху чи ні» [17, С. 115]. Серед основних недоліків існуючої в Україні системи автоматичної фіксації правопорушень, на які вказують науковці, є 1) об'єктивна неможливість на даний момент: «обладнати відеокамерами всі існуючі перехрестя» (а перехрестя потребує більш ніж однієї камери) - отже, «на неконтрольованих перехрестях порушення фактично будуть легалізованими»; 2) нездатність наразі відеокамер визначати особу порушника [17, С. 115]. Погоджуючись з вищенаведеними слушними зауваженнями, до того ж мусимо відмітити, що сьогодні більшість водіїв має можливість отримувати інформацію від мобільних додатків щодо розташування відеокамер та радарів поліції, що працюють в автоматичному режимі. Наразі ці аргументи важко спростувати, отже проблема далека від свого вирішення.

Висновки. Сама по собі така новела, як фіксація порушень правил дорожнього руху в автоматичному режимі, а також фіксація в режимі фотозйомки (відеозапису) порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, на наш погляд, може бути корисною з точки зору зменшення латентності порушень правил дорожнього руху. Зокрема в країнах

Євросоюзу фіксація порушень правил дорожнього руху в автоматичному режимі після 2003 р. стала звичайною практикою. Але як слушно зазначає в своїй дисертації 2012 р. О. В. Литкін, розвинуті інформаційні системи, що створені та успішно функціонують в ряді зарубіжних країн, дозволяють притягати до відповідальності дійсно винну особу, а не власника транспортного засобу [6, С. 17] (*переклад з російської мови мій*). Нажаль, Україна поки не може похвалитись «розвинутими інформаційними системами», тому запроваджувати вдалий західний досвід слід враховуючи реальний рівень розвитку інформаційних систем у нашій країні. Спосіб же, який обрав вітчизняний законодавець, хоч і є найбільш швидким, втім, на наше переконання, не є правильним. Попередні спроби прищепити передовий досвід Європейського Союзу в сфері боротьби з порушеннями дорожнього руху до радянського КпАП 1984 року та при цьому забезпечити верховенство права, повагу прав і свобод людини, вже виявились невдалими. Виходячи зі змісту рішення Конституційного Суду [8], такі нововведення як об'єктивна відповідальність (незалежно від вини) власника транспортного засобу, а також необхідність доводити свою невинуватість, а також доводити винуватість іншої особи, можуть поставити під сумнів наріжні конституційні принципи правової держави. На нашу думку, за своїм правовим інструментарієм радянський КпАП 1984 року явно не розрахований на такі новели – ми повністю поділяємо точку зору науковців [17, С. 117], які обґрунтовують необхідність заміни чинного КУпАП якісно новим, розробленим на основі Конституції України та міжнародних конвенцій про права людини, кодексом. Також новий кодекс повинен, на наше переконання, визначати гарантії дотримання прав власників транспортних засобів, в першу чергу презумпції невинуватості (для фізичних осіб), при притягненні їх до відповідальності. А поки новий кодекс не прийнято, відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) доцільніше було б передбачити в окремому законі (в законах Про Національну поліцію, Про дорожній рух), а не в чинному КУпАП 1984 р., зміст Загальної частини якого, на наш погляд, не відповідає положенням ст. 14-2 та ст. ст. 279-3.

В іншому випадку у ст. 279-3 КпАП, на наше переконання, необхідно передбачити, що фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, не підлягає відповідальності, якщо буде встановлено, що на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа. Адже притягнення особи до адміністративної відповідальності можливе лише за наявності факту адміністративного правопорушення та вини особи у його вчиненні, яка підтверджена належними доказами.

Література:

1. Цивільний кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Закон України від 14 липня 2015 року № 596-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 39. Ст. 372.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів. Закон України від 21 грудня 2017 року № 2262-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 15. Ст. 120.
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 52. Ст. 1122.
6. Лыткин А.В. Производство по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения с использованием результатов применения специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме : автореф. дис. на соискание учёной степени кандидата юридических наук : 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право»; Моск. ун-т МВД РФ. Москва, 2012. 25 с.
7. Філіппов А.В. Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, в контексті прав людини. Правова держава. 2016. № 21. С. 67-73.
8. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі № 1-34/2010 за конституційним 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). Офіційний вісник України. 2010. № 101. Ст. 3639.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Закон України від 24.09.2008 р. № 586-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 10-11. Ст. 137.
10. Введенська В. В. Адміністративно-правовий механізм притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Право і суспільство. 2014. № 1.2. С. 116-119.
11. Кравчук О. Аналіз змін до правил безпеки дорожнього руху з 07 листопада 2015 р. Веб-сайт Інформаційний портал «Бухгалтер 24» URL: <http://www.buh24.com.ua/analiz-zmin-do-pravil-bezpeki-dorozhnogo-ruhu-z-07-listopada-2015-g/> (дата звернення: 10.02.2021)
12. Веселов М. Ю., Маммедова А. А. Спірні питання відповідальності власників транспортних засобів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Правова держава. 2018. № 30. С. 91-96.

13. Постанова Верховного Суду України від 8 липня 2020 року по справі №463/1352/16-а, адміністративне провадження №К/9901/21241/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. Інформаційно-правова електронна база. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90264746> (дата звернення: 10.02.2021).
14. Бесчастний В.М., Брянцев В.В., Червінчук А.В. Перспективи впровадження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. ДЮІ МВС України. Кривий Ріг, 2018. 44 с.
15. Константий О. В. Правове регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису). Підприємництво, господарство і право. 2020. № 11. С. 120-125.
17. Гусаров С. М., Комзюк А. Т., Салманова О. Ю. Деякі актуальні проблеми реформування інституту адміністративної відповідальності. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 112–119. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_17.pdf (дата звернення: 10.02.2021)



УДК 340.12

<https://orcid.org/0000-0003-1050-6892>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-69-74>

Бурдоносова Марина Анатоліївна,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри конституційного та адміністративного

права, Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

Київ, Україна

ПРАВОВИЙ ІДЕАЛІЗМ ЯК ФОРМА ДЕФОРМАЦІЇ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ

Анотація. Однією з форм суспільної свідомості, яка відображає ставлення суб'єктів правовідносин до чинного права та похідних від нього явищ - є правосвідомість, через яку відбиваються не тільки стан та характер правових відносин, а й тенденції їх змін. Правосвідомість (як суспільна, так і індивідуальна) є потужним фактором соціальних процесів, оскільки здійснює активний вплив на регулювання всього спектру життєвих інтересів суспільства та держави. Розвинута правосвідомість є необхідною умовою для усвідомлення цінності права та основою для його реального втілення в життя. Тому актуальним є дослідження даного явища, як важливої складової процесу реалізації норм права. Оскільки, навіть «найкращі» закони, детально розроблені та опрацьовані, не будуть повністю реалізовані, якщо рівень правової культури та правової свідомості низький.

Метою даної статті є дослідження явища суспільної свідомості на всіх її рівнях, визначення поняття деформації правосвідомості та її причин. Крім того одним із напрямків дослідження є вивчення питання правового ідеалізму як однієї з форм деформації правової свідомості населення та його структури.

Ключові слова: ідеалізм, правовий ідеалізм, правова свідомість, деформація правосвідомості.

Annotation. Legal consciousness is one of the forms of public consciousness, which reflects the attitude of the subjects of legal relations to the current law and its derivatives. It reflects not only the state and nature of legal relations, but also trends in their changes. Legal awareness (both public and individual) is a powerful factor in social processes, as it has an active influence on the regulation of the full range of vital interests of society and the state. Developed legal consciousness is a necessary condition for realizing the value of law and the basis for its actual implementation. Therefore, it is important to study this phenomenon as an important component of the implementation of law. Due to the fact that even the "best" elaborated laws, will not be fully implemented if the level of legal culture and legal awareness is low.

Legal consciousness structure consists of three blocks of elements: ideological, psychological and behavioral, which are closely related and are inseparable from each other. Depending on the degree of distortion or immaturity of the structural elements of legal consciousness, the following forms of its deformation are distinguished:

- *legal nihilism* - a negative attitude towards law;
- *legal infantilism* - immaturity or the presence of gaps in legal views and knowledge;
- *legal negativism* - skeptical attitude to the law, conscious disregard for the law;
- *legal fetishism* - exaggeration of the role of legal norms;
- *legal idealism* - a naive belief in the ability of the law to solve all existing problems, the lack of critical attitude to it.

The purpose of this article is to study the phenomenon of social consciousness at all levels, to define the concept of deformation of legal consciousness and its causes. In addition, one of the areas of research is to study the issue of legal idealism as a form of deformation of the legal consciousness of the population and its structure.

Key words: idealism, legal idealism, legal consciousness, deformation of legal consciousness.

Загальноприйнятю структуру правової свідомості складають три блоки елементів: ідеологічних, психологічних і поведінкових, які перебувають між собою у тісному зв'язку та є невід'ємними один від одного. Діяльність людини зумовлює формування її свідомості, психологічних процесів та якостей, які, в свою чергу, є умовою регулювання та адекватного виконання такої діяльності. Усвідомлення людиною права пов'язано з продукуванням його відображення із свідомості – у правосвідомість. Таким чином, правосвідомість необхідна щоб надати праву предметної оцінки на основі соціальної справедливості, практичного втілення та забезпечити дієве регулювання суспільних відносин.

Як зазначає І. А. Ільїн в своїй концепції про правове вчення, просте усвідомлення та втілення людиною певних норм не слід вважати правосвідомістю в широкому значенні, це скоріше «знання закону» [1, с. 314]. Практичне і теоретичне значення свідомості не стільки в тому, що це одна із форм відображення і вираження речей та явищ, а в тому, що наша свідомість – в даному випадку, у формі правосвідомості – не лише відображає об'єктивну дійсність, але й створює її.

Сучасні процеси перетворень у політичній, економічній, соціальній, культурній сферах життя суспільства, значно впливають на правосвідомість суб'єктів таких відносин. С. С. Бульбенюк зазначає, що «для масової суспільної свідомості в Україні характерним є феномен маніхейства, який виявляється в абсолютизації начал «добра» і «зла» в осмисленні світу, в культивуванні постійно діючої напруженості всередині суспільства. Розповсюджується менталітет «не громадянськості», індіферентного ставлення пересічного українця до системних інституційних трансформації, характерним виявляється соціопсихічний феномен гіпертрофованого песимізму» [2, с. 284]. Це підтверджують і дані соціологічного моніторингу суспільства за 2019 рік: 61,2 % опитаних вважають, що в Україні не забезпечується дотримання прав та свобод людини; не вистачає стабільності в державі та суспільстві вважає 72,2 % опитаних; політичну ситуацію як «напружену» визначили 60,4% [3, с. 415–420]. Зазначимо, що вказані відсоткові дані суттєво не змінюються протягом останніх 10 років.

На тлі сучасної світової епідеміологічної та фінансової кризи песимізм та протиріччя в середині суспільства лише посилюються. Поглиблюється

соціополітичний та ціннісний розкол між управлінською, політичною елітами й основною масою населення, в результаті чого сформувалося двополярне суспільство, частини якого функціонують майже в автономному один від одного режимі. Результати опитування показали, що Уряду цілком довіряють лише 2,1% респондентів, Верховній Раді – 1,8%, Президенту – 12%, поліції – 1,4%, судам – 1,5%, прокуратурі – 1,2% [3, с. 459-461].

Водночас громадянське суспільство поки що не стало чинником тиску на еліту в напрямі розбудови правової держави. Так, за даними моніторингу 2019 р., 82,7% громадян України не є учасниками жодної громадської, політичної організації чи руху. Водночас благодійним фондам і громадським організаціям переважно або цілком довіряли більше третини (38%) громадян. Щодо розуміння завдань розвитку та перетворень у нашому суспільстві, то, за даними останнього моніторингу, більше половини (55%) населення наголошує на нагальній потребі зниження рівня корупції, близько половини (50,9%) – забезпечення рівності всіх перед законом і більше третини (38%) – дотримання гарантованих конституцією прав і свобод людини [3, с. 191].

У науково-правовій літературі проблему деформації правової свідомості досліджували такі вчені як Ю. В. Александров, Б. А. Барбуков, С. С. Бульбенюк, В. І. Гойман, І. А. Ільїн, Ю. Ю. Калиновський, О. В. Косаревська, Л. Г. Кумикова, П. І. Новгородцев, В. В. Мухін та інші. Поширеною є думка, що функціонування правосвідомості є складним соціальним утворенням і прямо залежить від домінуючих у суспільстві поглядів, ідей та почуттів. У кожного суб'єкта правових відносин поєднуються риси: суспільної (загальні особливості правової свідомості притаманні конкретній історичній добі); групової (риса, пов'язані з належністю людини до певної соціальної групи); та індивідуальної правосвідомості (індивідуальні риси, зумовлені вихованням, особистим досвідом та особливостями життя індивіда). Підтримуючи зазначений науковий підхід, автор пропонує визначати деформацію правосвідомості як комплекс негативних змін правової свідомості, що зумовлені навколишньою юридичною дійсністю, при якому у його носіїв формуються ідеологічні і психологічні стереотипи, що виражають негативне, упереджене ставлення до діючого права, виявляючись через поведінку та конкретні дії.

Як зазначає Л. Г. Кумикова, деформація правосвідомості можлива лише за наявності певного об'єму правосвідомості, а за відсутності такого говорити про деформацію неможливо. З іншого боку, жодна людина не може не мати правосвідомості, але вона може не знати про це [4, с. 72].

В залежності від ступеня викривлення чи несформованості структурних елементів правосвідомості виділяють такі форми її деформації:

- правовий нігілізм – сформоване (або таке, що формується) в суспільній, груповій та індивідуальній свідомості негативне ставлення до права, окремим сферам правового регулювання і юридичної діяльності, сумніви у справедливості, ефективності та силі права;

- правовий інфантилізм – несформованість або наявність прогалів у правових поглядах та знаннях, часто виникає через самовпевненість у власній відмінній юридичній підготовці або через недостатній рівень системного засвоєння індивідом і соціальною групою правових норм, цінностей, понять та зразків поведінки у

правовій сфері, а також є результатом безвідповідального, байдужого відношення до вимог правових приписів. Характеризується правовою незрілістю особистості, підвищеною навіюваністю, несамостійністю, незрілістю почуття обов'язку та відповідальності [5, с. 712];

- правовий негативізм – скептичне ставлення до права, повна зневіра в його потенційних можливостях, усвідомлене ігнорування вимог закону. Таке заперечення може мати явні або приховані форми прояву, викликані, у кожному конкретному випадку, різними мотивами: від політичних до зухвалої впевненості у власній безкарності;

- правовий фетишизм – перебільшення ролі юридичних норм у виконанні соціально-економічних, політичних та інших завдань, без урахування їх реальних можливостей;

- правовий ідеалізм – наївна віра у здатність закону вирішити усі існуючі проблеми, безумовне прийняття права та відсутність критичного ставлення до нього. Його ми розглянемо у даній статті детальніше.

Окремо виділимо точку зору В. Б. Ткаченко, який відносить правовий інфантізм, правовий фетишизм та правовий ідеалізм не до форм деформації правосвідомості, а до ідейно-психологічних факторів впливу на свідомість та поведінку людей у суспільстві, які шляхом деформації сфери правового знання, руйнування правових настанов, принципів та переконань, у кінцевому рахунку, сприяють формуванню правового нігілізму [6, с. 13].

У сучасних умовах втрати довіри до права чималу шкоду процесу становлення правової держави та утвердження правових цінностей приносить правовий ідеалізм. Він характеризується наявністю специфічних цінностей, які не відповідають (чи неповністю відповідають) цінностям і нормам права.

Видання значної кількості законів та підзаконних актів, перевищення значення нормотворчості в правовому регулюванні, нехтування одними цінностями права заради інших, заміна «старих» ідеалів «новими» без дотримання принципу спадковості в праві, призводить до деформації в свідомості населення. М. І. Матузов, розглядає правовий нігілізм та правовий ідеалізм, як «дві сторони однієї медалі» [7, с. 4].

Правовий ідеалізм має власну, відмінну від інших, форму деаксіологічної правової свідомості та внутрішню природу, особливості якої формують його зовнішнє вираження [8, с. 54]. В основі даного явища лежить особливий вид відношення до правових цінностей та до права в цілому. Це ставлення не можна назвати негативним, навпаки, воно спрямоване саме до цінностей права. Однак, таке відношення будується на перебільшенні та власному розумінні аксіології права і свого місця в процесі досягнення цілей та завдань правового регулювання. Дана ситуація призводить до того, що у суб'єкта, в якого переважає така наукова позиція, формується власна шкала цінностей, які не відповідають правовим.

Основу правового ідеалізму складають правові ідеали-гіперболи, перед якими в свідомості людини всі інші «нормальні» цінності втрачають своє значення. Вони виникають, коли суб'єкт ідеалістично чи фанатично ставиться до однієї з існуючих в суспільстві цінностей, надає їй статус особливої важливості і перетворює у «надцінність», нехтуючи рештою та руйнуючи загальноприйнятну ієрархію. Отже, перебільшення значення будь-якої цінності та надання їй надціннісної ролі

призводить до правового ідеалізму. Причому особливості конкретних форм даного явища залежить від того, яка саме цінність гіперболізується. Тому можна виділити наступні форми правового ідеалізму:

Перебільшення інтересів одних учасників суспільних відносин (класових, партійних, регіональних, тощо) відносно інтересів інших. Гіперболізація своєї позиції призводить до формування ідеалістичного правового волонтаризму. Волонтаризм (від лат. *voluntas* – воля) – ідейно-теоретична позиція і суспільно-політична практика, що ґрунтуються на суб'єктивістській волі людини як вирішальному факторі соціального розвитку, для якого властиве неврахування реальних умов, специфіки та можливостей розвитку суспільства на певному етапі, сваволя, ігнорування тенденцій історичного розвитку та об'єктивних умов дійсності [9, с. 515]. У даному випадку такою об'єктивною умовою є узгоджувально-інтеграційна цінність права, яка погоджує та об'єднує інтереси різних суб'єктів правових відносин. Існує безліч прикладів сьогодення, коли посадові особи в своїй діяльності не рахуються з правами людини та громадянина, а це означає, що узгоджувально-інтеграційна цінність права в юридичній свідомості деформується, тобто відбувається деаксіологізація правової свідомості. Крім того, правовий волонтаризм може проявлятися як форма правового ідеалізму, а також як вираз нігілістичних тенденцій у правовій сфері, тому це явище є досить небезпечним за рахунок своєї подвійної природи.

Другою формою правового ідеалізму є ідеалістичний формалізм (франц. *formalisme*, від лат. *formalis* – складений за формою) – беззастережне дотримання правил, букви закону, надання переваги їх зовнішній формі, нерідко за рахунок внутрішнього змісту, творчого розуміння та застосування [10, с. 298]. Ідеалістичний формалізм складається в професійній юридичній сфері, в діяльності законодавців, прокурорів, суддів, слідчих, керівників державних установ. Мова йде про особливе відношення людини до зовнішньої форми права, тобто до закону, підзаконному акту, тощо. Таке відношення засноване на перебільшенні значення правових моделей, процедур, формулювань на шкоду іншим цінностям права. Як зазначав С.С. Алексеев, не можна перебільшувати можливості норм права [11, с. 65]. Правовий формалізм може знаходити вияв у виданні великої кількості «непотрібних» правових актів, створенні умов, які призводять до тяганини, втрати змісту діяльності та зниження рівня поваги до правової норми. Таке отождолення права з його формою (законом, указом, директивою, інструкцією, тощо) відриває його від загальносоціальних цінностей: справедливості, свободи та рівності.

Найбільш відомою формою правового ідеалізму є гіперболізація значення одного з інструментів правового регулювання: законотворчості, адміністративної, наглядової, правоохоронної або іншої діяльності. Розглядається зв'язок правової свідомості з принципом збалансованого використання різних засобів та методів правового регулювання. Оскільки право має інструментальну цінність, то кожний засіб, який воно використовує в механізмі правового регулювання, займає власне місце та виконує відведену йому роль. Надмірне використання одного з таких інструментів призводить до розбалансування правового регулювання, робить його кособоким та тягне за собою негативні наслідки для всієї системи.

Існує думка, що для розв'язання усіх найгостріших проблем суспільства досить прийняти необхідні закони, але без відповідного, продуманого механізму

реалізації, вони не діють. У результаті чого відбувається розчарування в законах, зневіра в їх реальній силі, що призводить до такого явища, як правовий нігілізм. На цьому прикладі можна ще раз простежити зв'язок між правовим ідеалізмом та правовим нігілізмом, ці явища тісно пов'язані, є формами деформації правової свідомості, існують в суспільстві паралельно та одне завжди призводить до іншого.

Четвертою формою правового ідеалізму є безумовне прийняття права та відсутність критичного відношення до нього. Право сприймається безапеляційно, правові норми набувають беззаперечний характер, а дії державних службовців не обговорюються, та не підлягають конструктивному аналізу. Все це гальмує розвиток права, ігнорує об'єктивні умови історичного розвитку держави і суспільства, призводить до накопичення та використання правових норм, що не відповідають умовам дійсності.

Отже, правовий ідеалізм є складним суспільно-правовим явищем, в основі якого лежить особливий тип відношення до права та до його аксіології, характеризується гіперболізацією і перебільшенням ролі окремих правових цінностей, має ряд специфічних форм та цілий комплекс зовнішніх і внутрішніх причин виникнення і поширення.

Література:

1. Ильин И.А. Философия Гегеля, как учение о конкретности Бога и человека. М.: «Наука», 1994. 544 с.
2. Бульбенюк С.С. Українська ментальність та соціально-політична ситуація в Україні. Українознавство – наука самопізнання українського народу: Матеріали Х щорічної Міжнародної науково-практичної конференції 18-20 жовтня 2001 р. Загальна ред. Кононенко П.П. Київ: НДПУ, 2001. С. 284-290.
3. Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Київ, Інститут соціології НАН України, № 6 (20), 2019. 517 с.
4. Кумыкова Л.Г. Правовой нигилизм в сфере прав человека как форма деформации правового сознания: дис. ... кандидата юр. наук: 12.00.01. Нальчик, 2006. 189 с.
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ, 2003. Т. 2, 744 с.
6. Ткаченко В.Б. Правовой нигилизм : автореф. дис. на получение научн. степени канд. юр. наук : спец: 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений». М., 2000. 156 с.
7. Матузов Н.И. Правовой нигилизм и правовой идеализм как две стороны «одной медали». Правоведение. 1994. № 2. С. 3-23.
8. Марченко Д.Э. Правовой нигилизм, правовой идеализм и правовой инфантилизм как формы деаксиологического правового сознания: Монография. Самара. Научно-технический центр, 2006. 113 с.
9. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ, 2003. Т. 1, 672 с.
10. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ, 2003. Т. 6, 768 с.
11. Алексеев С.С. Избранное: наука права. Общесоц. проблемы. Публицистика. М.: Статут, 2003. 479 с.



УДК 342.572

<https://orcid.org/0000-0002-1530-4141>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-75-83>

Заяць Наталія Володимирівна,

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри конституційного та

адміністративного права

Юридичного факультету Інституту

управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

НАРОДНА ЗАКОНОДАВЧА ІНІЦІАТИВА: ПРОЯВ ПОПУЛІЗМУ ВЛАДИ ЧИ РЕАЛЬНИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЕМОКРАТІЇ

Анотація. У статті розкриваються окремі аспекти новелізації законодавства щодо забезпечення законодавчої ініціативи народу як інституту безпосередньої демократії, в контексті внесення пропозицій щодо змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу). Окреслено історію становлення народної законодавчої ініціативи як інституту конституційного права, а також визначено практичні питання, які мають знайти теоретичне обґрунтування у законодавстві для належної реалізації права законодавчої ініціативи народу.

Ключові слова: безпосередня демократія, народна законодавча ініціатива, Конституція України, громадянське суспільство.

Annotation. The article deals with some aspects of amendment of legislation to ensure the legislative initiative of the people as an institution of direct democracy in the context of proposals for changes to Article 93 of the Constitution of Ukraine (regarding the legislative initiative of the people). The history of the formation of the people's legislative initiative as an institution of constitutional law is outlined, as well as practical issues that should find a theoretical basis in the legislation for the proper implementation of the right of the legislative initiative of the people.

Contemporary stage of development of Ukraine, is characterized by a rapid state-building processes that are also associated with the upgrade of constitutional law, especially important is the question of the new forms of direct democracy.

The science of constitutional law raises questions about the expediency of recognizing the people of Ukraine or part of it as a subject of legislative initiative, emphasizing of this institution over the adoption of a law in a referendum on the peoples initiative as: easier and cheaper procedure for passing a law in parliament initiative; the law-making process in parliament is much more mobile; the procedure for passing laws in parliament is carried out in accordance with the legally defined procedure, while the procedure for passing laws in an all Ukraine referendum requires both conceptual and procedural elaboration.

The introduction of popular legislative initiative only by amending the Constitution st.93 Ukraine may be insufficient, its practical implementation will

require further improvement of legislation, taking into account positive international experience.

Key words: direct democracy, the peoples legislative initiative, the Constitution of Ukraine, civil society.

29 серпня 2019 р. у Верховну Раду України було подано проект Закону України (№ 1015) *Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу)*. У президентському проекті йдеться саме про народну законодавчу ініціативу як форму безпосередньої демократії, що реалізується через звернення народу до парламенту із законодавчими ініціативами. Постановка питання про народну законодавчу ініціативу під таким кутом зору обумовлена насамперед тим, що дійсно, в Конституції України безпосередньо відсутня норма, яка б прямо передбачала механізм реалізації народної законодавчої ініціативи. Водночас розділ III Конституції України допускає прийняття законів безпосередньо народом – шляхом голосування на всеукраїнському референдумі. Тому, на думку прихильників даного проекту в основі алгоритму легітимації народної законодавчої ініціативи повинен лежати основоположний принцип вітчизняної доктрини конституційного права – верховенство Конституції України, який полягає у її пріоритетному та визначальному становищі у системі національного законодавства та вищій юридичній силі Конституції щодо всіх інших правових актів.

Метою запропонованих законопроектів змін є розширення переліку суб'єктів законодавчої ініціативи в Україні. «Перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, визначений на сьогодні статтею 93 Конституції України, є звуженим та позбавляє можливості виступати таким суб'єктом безпосередньо народ України як єдине джерело влади. Законопроект запропоновано доповнити перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи таким суб'єктом, як народ», – пояснюють автори законопроекту[1].

Проблематика народної законодавчої ініціативи має здебільшого саме прикладний характер, тому насамперед привертає увагу практиків законотворчого процесу. Тому вкрай важливим є виробити виважений та науково обґрунтований механізм реалізації права народної законодавчої ініціативи та закріпити його на конституційному рівні. Та як би там не було, але запровадження такого інституту прямої демократії, як право народної законодавчої ініціативи, за умови вдалого його оформлення, сприятиме якіснішому виявленню лакун у законодавчому регулюванні суспільних відносин, слугуватиме ефективним індикатором потреб суспільства, стимулюватиме власну відповідальність суспільства за свої потреби та активнішу громадянську позицію, а також свідчитиме на користь демократизації взаємодії та взаємовпливу суспільства і держави. Порушення питання легітимації інституту народної законодавчої ініціативи у вітчизняному політикумі сприяло активізації обговорення цього питання і в академічних колах. Серед українських авторів із останніх досліджень привертають увагу розвідки І. М. Жаровської, Є. Ф. Глухачова, О. О. Галус, Г. В. Задорожньої, А.

Л. Крутько, О. В. Лавриновича, О. М. Мудрої, В. Ф. Нестеровича, Ю. М. Перерви І. Є. Словської, В. М. Шаповала, О. І. Ющика та інших учених.

Сьогодні в Україні склалася ситуація за якою головною силою та небезпекою, яка є потенційною загрозою як правам окремого індивіда, так і правам народу є держава, що здатна поглинути громадянське суспільство. Політична влада постійно балансує між конструктивним та деструктивним, втрачаючи при цьому довіру з боку народу. Проявом цього є те, що політична сфера поступово втрачає здатність реагувати на соціальні зміни в суспільстві і, відповідно, втрачає розуміння та підтримку всього населення, адже не здатна запропонувати програму ефективних дій та перетворень для своїх громадян.

Соціально-психологічна атмосфера в суспільстві є одним із чинників формування як громадської свідомості загалом, так і його системи цінностей зокрема. Як один з показників соціально-психологічної атмосфери в суспільстві може розглядатися рівень довіри (як до соціальних інститутів, так і до інших членів суспільства). Рівень довіри в суспільстві є важливою характеристикою його стану; вона забезпечує саму можливість існування суспільства як організованої спільноти, можливість існування суспільного порядку та взаємодії. Можна сказати, що довіра в суспільстві є екстраполяцією, перенесенням емпатії на все суспільство та його інститути, оскільки пов'язана з уявленнями індивіда про те, що ці суспільні інститути представлені людьми, які мають інтереси, мотиви та почуття, подібні до його власних. Інакше, тобто якщо в індивіда формується уявлення про суспільні інститути як такі, представники яких мають інтереси, мотиви, цінності, що не мають нічого спільного, суперечать його власним інтересам, мотивам, цінностям, це призводить до зниження довіри до суспільних інститутів, зниженню їх легітимності. Крім того, активне використання такого інституту безпосередньої демократії як народна законодавча ініціатива у сучасний період, звертає увагу американський правник Дж. Мур, відображає загальну тенденцію недовіри виборців до законодавця [2, с. 207]. Якщо законодавець у своїй діяльності буде здебільшого відпрацьовувати надану йому фінансову допомогу для обрання чи переобрання до законодавчого органу, а не служити загальному інтересу, приєднується до вище вказаної думки професор Дж. Зіммерман, то він ризикує втратити довіру виборця, та як наслідок цього, інститут народної правотворчої ініціативи набуде ще більш широко вжитку у процесі прийняття нормативно-правових актів [3, с. 54].

Слід звернути увагу окремо і на такі чинники як популізм та відсутність розвинених форм демократії. В умовах перехідних демократій уникнення популізму та політичної демагогії має раціональний характер і покликане захистити ліберальні цінності та права меншин від придушення їх колективістським трактуванням демократії як правого, так і лівого спрямування. В контексті нашої проблематики потрібно зазначити, що пропозиції включити до Основного Закону право народної законодавчої ініціативи вже вносились і в процесі прийняття чинної Конституції 1996 р., проте не знайшли схвалення Венеціанської комісії та належної підтримки Верховної Ради України. «Надання народу права законодавчої ініціативи, на мій погляд, виглядає як популізм. Цю пропозицію обумовлено бажанням

сподобатися виборцям, хоча не зрозуміло, яку існуючу проблему повинні розв'язати запропоновані зміни», – коментує проект закону «Про внесення змін до ст. 93 Конституції України щодо права законодавчої ініціативи для народу» нардеп України VIII скликання В. Пташник. До того ж, вона зазначає, що ані Президент України, ані депутати від його партії не пояснюють, яким чином це конституційне нововведення реалізовуватиметься на практиці у разі ухвалення законопроекту, тому є вірогідність, що керівництво країни використовуватиме ці зміни у власних інтересах.

Для правової держави загальновизнаним є принцип юридичної визначеності форм здійснення народовладдя. Зміст цього принципу полягає у наділенні суб'єктів конституційного права лише тими правами і обов'язками, а також організаційно-правовими формами їх реалізації, які санкціоновані чи встановлені чинним законодавством. Очевидно, що принцип правової визначеності є обов'язковим і для конституювання форм реалізації безпосередньої демократії. Саме демократія участі здатна подолати відчуження народу від інститутів влади, знизити ступінь політичної апатичності та аномії, які за певних умов можуть перейти у відкриту ворожість до влади, оскільки вона стає природним середовищем формування демократичної установки на підвищення відповідальності перед суспільством. Розвиток конституційного законодавства повинен надати народу засоби реального впливу на державну владу. На підтримання цієї позиції варто навести тезу Ю.С. Шемшученко, який зазначає, що «реальна влада виявилась відірваною від народу. Це певною мірою пов'язано і з вадами Основного Закону в цій частині. Народ витіснений з виборчого процесу партіями. За цих умов конституційна норма про те, що народ виступає джерелом державної влади, зависає в повітрі» [4, с.4]. Для здійснення правотворчої діяльності народом Закономпроектом №1015 запропоновано розширення кола суб'єктів права законодавчої ініціативи через введення нового суб'єкта – «народ», а саме: «доповнити ст. 93 Конституції переліком суб'єктів законодавчої ініціативи і закріпити, що крім Президента, Кабінету міністрів, народних депутатів, право законодавчої ініціативи належатиме народу. Цю ж статтю пропонується доповнити абзацом: «Закон приймається відповідно до вимог законодавчої процедури, визначеної Конституцією та законами України». Конституційний Суд України вказав, що запропоноване законопроектом №1015 положення «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народу» потребує конкретизації виходячи з того, що в Конституції України в преамбулі поняття «народ» застосовано у значенні «український народ – громадяни України усіх національностей». Крім того, поняття «народ» є полісемантичним і багатозначним, що, на думку фахівців, потребує конкретизації та уточнення його розуміння для потреб відповідного правового інституту.

Водночас, у своєму Висновку Конституційний Суд України зазначає, відповідно до частини другої статті 5 Конституції України народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, тому його не може бути визначено суб'єктом права законодавчої ініціативи без встановлення в Конституції України відповідної кількості громадян України, які мають право

голосу, для здійснення законодавчої ініціативи. Адже, у запропонованому законопроекті не простежується кореляції між загальною кількістю населення держави та кількістю виборців, потрібних для реалізації права законодавчої ініціативи – цей показник варіюється від 0,5 % до 10 % населення. Тому виникає питання, скільки саме громадян є достатнім для позначення їх терміном «народ»? Вітчизняний вчений В. Шаповал розуміє під поняттям «народна законодавча ініціатива» визначену у конституції кількість виборців, яка має право поставити в парламенті питання про прийняття закону, і представницький орган зобов'язаний розглянути це питання [5, с. 69]. Історичний досвід та досвід інших країн свідчить про доцільність чіткого визначення суб'єкта народної законодавчої ініціативи. Як правило, суб'єкт ініціативи обумовлений певними кількісними, а подекуди і територіальними показниками (обмеженнями). При встановленні випадків і порядку реалізації законодавчої ініціативи Верховна Рада України не може обмежувати право законодавчої ініціативи будь-якого із суб'єктів цього права, визначених Конституцією України.

Поняття «право народної законодавчої ініціативи» з'явилося у науці конституційного права порівняно недавно та є похідним від поняття «право законодавчої ініціативи», під яким, вважає О. Мудра, слід розуміти право чітко визначеного конституцією кола суб'єктів щодо можливості їх звернення до законодавчого органу держави у формі проекту нового закону, зміни чи скасування чинного, а також змоги бути учасником законодавчого процесу з цього приводу. За цього, як конституційно-правовий інститут право законодавчої ініціативи є системою взаємопов'язаних правових норм, які регулюють відносини у відповідній сфері законотворчої діяльності та формують самостійний елемент системи права [6, с. 4-5].

Сама категорія «народна ініціатива» має занадто широке застосування, оскільки їх зміст поширюється не лише на прийняття представницьким органом публічної влади проекту нормативно-правового акта на вимогу встановленої кількості виборців, але й на висунення різного роду пропозицій та проведення референдуму за народною ініціативою. Останній може бути проведений не лише з питання прийняття чи не прийняття нормативно-правового акта, який винесений на голосування виборців, а також з питання зміни території, адміністративно-територіального устрою, висловлення довіри або недовіри органу публічної влади тощо.

Так, на думку І. Жаровської, народна ініціатива може здійснюватись у багатьох формах, однак головними є такі як: законодавча народна ініціатива, референдумна народна ініціатива та «народне вето». При цьому під інститутом народної законодавчої ініціативи розуміють право виборців запропонувати проект закону, що підлягає обов'язковому розгляду парламентом. В свою чергу парламент може прийняти будь яке рішення: погодитись з проектом, внести до нього поправки чи відхилити. Саме цим народна законодавча ініціатива відрізняється як від референдуму, чиї рішення має силу закону, так і права на звернення до органів державної влади з петицією, що передбачає відповідь, але не передбачає обов'язкового розгляду парламентом [7, с.6]. Досить часто голосування, яке проводиться за клопотанням громадян, а не

органів державної влади, називають «ініціативою», «прямим законодавством» або «референдумом громадянської ініціативи». Отже, якщо предметом народної ініціативи є проект конституції або закону, то у такому разі вченими як правило використовуються відповідно термін «народна конституційна ініціатива» та «народна законодавча ініціатива». Тобто, ці поняття позначають різні види народної правотворчої ініціативи, тому цілком закономірно, що вони є вужчими за своїми значеннями.

Загалом народна законодавча ініціатива, порівняно з традиційними інститутами безпосередньої демократії, є відносно новим засобом народного волевиявлення. Наочним підтвердженням цьому є те, що як в Давній Греції, так і Давньому Римі схожого інституту прямого народовладдя не було. Громадяни полісу мали змогу лише обговорювати проекти правових актів, але не ініціювати їх. У правових системах сучасних держав інститут народної правотворчої ініціативи вперше з'явився у період Нового часу у конституційному праві Сполучених Штатів Америки. Його виникнення пов'язують із прийняттям у 1715 р. закону штату Масачусетс, що закріпив право народної правотворчої ініціативи на місцевому рівні. А у 1898 р. подібного роду поправка було внесена до Конституції штату Дакота [3, с. 52-53].

Лейтмотивом до появи інституту народної правотворчої ініціативи стало зловживання законодавчою владою США у XIX столітті. Сучасна доктрина американського конституційного розглядає народну правотворчу ініціативу у контексті терміну «initiative» що кореспондується з однією з форм демократії, за якої громадяни мають право запропонувати проект правового акта, який приймається виборцями на всезагальному голосуванні [2, с. 205]. Спочатку метою такої ініціативи було встановлення обов'язку законодавчого органу розробити та прийняти закон з питання, що запропоноване виборцями, або у випадку відмови парламенту це зробити, спонукати винести дане питання на референдум. За таких умов розробка законопроекту завжди визнавалась функцією законодавчого органу. З часом був прийнятий інший порядок реалізації народної ініціативи, за яким самі виборці, які виступають з такою ініціативою, можуть або навіть повинні скласти законопроект і запропонувати його законодавчому органу.

І хоча більшість фахівців у цілому позитивно ставляться до інституту народної законодавчої ініціативи та перспектив його впровадження в українське законотворення загалом, але вони висловлюють певні застереження щодо запропонованих змін до Основного Закону України. Зокрема, у проекті № 1015 обійшли увагою питання форми народної законодавчої ініціативи. У світовій практиці відомі як законодавча ініціатива, оформлена в текст законопроекту із відповідною структурою, так і неоформлена законодавча пропозиція зі зміни чинного чи прийняття нового законодавства, що містить загальне бачення та принципи регулювання певних суспільних відносин, однак з позицій законодавчої техніки не є готовим законопроектом, і тому його розроблення, як правило, покладається на представницький орган.

Можливість подання неоформлених законодавчих пропозицій сприяє мінімізації відсотку відхилення законодавчих ініціатив через невідповідність

нормам та вимогам законодавчої техніки. З іншого боку, створюється додаткове навантаження на парламент з оформлення таких ініціатив і вироблення конкретних норм. Тому, вважають політологи, поданню неоформлених законодавчих пропозицій має відповідати підвищений кількісний бар'єр для суб'єкта народної законодавчої ініціативи або обмеження предмету регулювання ініціативи (наприклад, лише для конституційних законопроектів).

У Європі визнання за громадянами права на подання проектів нормативно-правових актів у порядку народної правотворчої ініціативи, пов'язують з боротьбою прибічників представницької та безпосередньої демократії в окремих кантонах Швейцарії у середині XIX століття. Вперше таке право було закріплено у кантоні Вауд у 1845 р., за якого громадяни отримали право висувати законопроекти. У 1863 р. право народної правотворчої ініціативи було введено у Базельській землі, а у 1869 р. – у Цюрихському кантоні [8, с. 119-123, 138]. А 5 липня 1861 р. за підсумками загальнонаціонального референдуму, народна законодавча ініціатива була введена на загальнодержавному рівні через закріплення відповідного положення у Конституції Швейцарії [9, с. 198].

У XX столітті інститут народної законодавчої ініціативи народну правотворчу ініціативу набув поширення в багатьох європейських країнах та полягає в можливості громадян, у визначеній Конституцією кількості, ініціювати конституційні або законодавчі зміни через внесення законопроекту до законодавчого органу або винесення на референдум.

Слід відзначити, що інститут народної правотворчої ініціативи відомий також і у вітчизняній конституційній практиці за часів діяльності УНР. Зокрема, цей інститут було передбачено у Розділі IV «Всенародні Збори Української Народної Республіки» Конституції УНР (Статутом про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 р. Так, частиною «е» статті 39 Конституції УНР передбачалося що, законодавчі проекти вносяться на розгляд Всенародних Зборів безпосередньо виборцями – громадянами Республіки, в числі не менш ніж 100 тисяч, писаними заявами, підтвердженими через громади і подані Судові, який після перевірки їх вірності передає цю пропозицію Голові Всенародних Зборів [10, с. 75].

Цей інститут до конституційного законодавства був також запропонований і у сучасніших проектах, вироблених Конституційною комісією, від варіанту, розглянутому Верховною Радою України 1 липня 1992 р., так і в остаточному тексті проекту, датованому 26 жовтня 1993 р. Право народної законодавчої ініціативи розглядалось і в процесі прийняття чинної Конституції 1996 р., проте не отримало належної підтримки Верховної Ради України. Були і інші проекти, як то Концепція Конституції, розроблена робочою групою Національної конституційної ради (2007 р.); проект Основного Закону, створений групою науковців під керівництвом В. М. Шаповала, до речі, критикований Венеціанською комісією; проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (2010 р.); проект закону Про правотворчу народну ініціативу народного депутата

Вадима Колесніченка (2013 р.), але жоден з них не отримав підтримки не тільки від Верховної Ради України, але й Венеціанської Комісії.

Небезпеки щодо впровадження цього інституту сьогодні досить суперечливі: від неможливості реалізації через відсутність відповідного механізму до посилення політичних маніпуляцій, наприклад збільшення потоку «законодавчого спаму» з метою уповільнення або навіть блокування роботи законодавчого органу. Навряд чи є сенс поповнювати без того чималий перелік фактично недіючих положень чинної Конституції, які призводять до розбалансування Конституції як Основного Закону. Існує, також, небезпека проведення непопулярних законодавчих ініціатив правлячої партії через механізм народної законодавчої ініціативи задля уникнення негативних політичних наслідків.

Крім того, виникає необхідність юридично узгодити цілу низку питань, що пов'язані із забезпеченням права народної законодавчої ініціативи, а саме: форма реалізації законодавчої ініціативи (готовий законодавчий проект або законодавча пропозиція, що формулює загальне бачення та принципи певного предмету унормування); визначеність суб'єкта народної законодавчої ініціативи через встановлення певних ознак (кількісних, якісних, наприклад, необхідність врахування пропорційно-територіального представництва); встановлення обмежень щодо предмету правового регулювання, якого може стосуватися законопроект чи пропозиція законопроекту (зокрема, доцільність чи недоцільність конституційної ініціативи та спеціальні вимоги); процедура збирання голосів та верифікації підписів громадян; встановлення певних строків для розгляду народної законодавчої ініціативи або запровадження інших механізмів захисту та гарантії реалізації цього інституту (обов'язок парламенту розглянути поданий законопроект чи законодавчі пропозиції та зробити це у певні строки тощо) [11].

Поступовий цивілізаційний розвиток безумовно створює підґрунтя для появи нових прогресивних форм прямого народовладдя, але звичайно ми повинні бачити в цьому можливість, а не самоціль. Саме тому, доречним є висловлювання відомого сучасного мислителя Ф.Фукуями щодо появи нових форм демократії на противагу представницькій демократії «Я думаю, що потрібно використовувати старі форми демократії, вам потрібні політичні партії, представницький уряд, а також набагато вищий рівень участі людей, які власне змушують ці інституції працювати.... не може бути демократії, якщо населення не мобілізоване, якщо не існує громадянського суспільства» [12].

Таким чином, конституційно-правове регулювання народної правотворчої ініціативи спрямоване на створення умов щодо свідомого прийняття самими виборцями нормативно-правових актів. За даних обставин, народна законотворча ініціатива є невід'ємним елементом сучасної демократичної держави. Поряд з інститутами представницької демократії, вона дозволяє приймати нормативно-правові акти безпосередньо громадськістю, заповнюючи при цьому існуючі прогалини у чинному законодавстві. Інститут народної правотворчої ініціативи у жодному разі не замінює представницьких форм прийняття нормативно-правових актів. Він фактично є доповненням до них, іноді вступаючи в конфлікти з представницькими органами публічної

влади, які відстоюють іншу позицію, ніж певна частина громадськості.

Література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 29.08.2019 №1015 «Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу). Ліга закон. // URL: http://search.ligazakon.ua/I_doc2.nsf/link1/GI00009A.html
2. Moore J.L. Elections A to Z / J.L. Moore. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1999. 560 p.
3. Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Вестник Московского государственного университета. – Серия 11:Право. 1991. № 5. С. 47-55.
4. Шемшученко Ю.С. Проблема державного суверенітету як предмет наукових досліджень./ Конституційно-правові засади державного суверенітету України. До 20ї річниці незалежності України Вісник національної академії наук. 2011.№6. С.3-16.
5. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник / К.: АртЕк, 1997.264 с.
6. Мудра О.М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.М. Мудра; Київ. Націон. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2003. 17с.
7. Жаровська І.М. Інститут народної ініціативи – шлях формування відкритої влади. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ: Серія юридична. 2010. №3. С.23-30.
8. Тахтаревъ К. Отъ представительства къ народовластью. СПб.: Библиотеки Обществознания, 1907. 228 с.
9. Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. Екатеринбург: УРО РАН, 2003. – 476 с.
10. Конституційні акти України 1917-1920. Невідомі конституції України / Науковий коментар Д.Б. Яневський. К.: Філософська і соціологічна думка, 1992. С.73-79.
11. Права Людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи (<http://khp.org/index.php?id=1567700288>); 24 канал // URL: https://24tv.ua/narodovladdya_v_ukrayini_shho_tse_zakonodavchi_narodni_initsiati_v_i_n1200825
12. Френсіс Фукуяма Помаранчева революція була попередженням для всього світу /Світлана Заліщук. Інтерв'ю. Громадський рух Чесно. Для Української Правди. 24 липня 2012 року. // URL: http://life.pravda.com.ua/person/2012/07/24/107466/view_print/



УДК 340.15

<https://orcid.org/0000-0003-4659-1953>DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-84-91>

Іванов В'ячеслав Миколайович,
кандидат історичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного і
адміністративного права, Юридичного факультету
Інституту управління та технологій
Державного університету інфраструктури та технологій,
м. Київ, Україна

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ВІДНОСИН ЗА РУСЬКОЮ ПРАВДОЮ

Анотація. У статті подано результати історично-правового дослідження правового регулювання майнових відносин за Руською Правдою. Наведений аналіз норм давньоруського права дозволяє стверджувати про достатньо високий для свого часу рівень правового забезпечення захисту приватної власності, регламентації порядку її передачі у спадок, за зобов'язаннями та договорами.

Ключові слова: Руська Правда, право власності, зобов'язальне право, спадкове право.

Annotation. The article presents the results of historical and legal research of legal regulation of property relations according to Ruska Pravda. Norms governing property relations are contained in all legal attractions of Kievan Rus. Their main source is the code of ancient Ukrainian early feudal law Ruska Pravda. Land was the most important property. The main forms of land ownership were the prince's domain, boyar and monastic land tenure, and the land of peasant communities. Protection of property rights of feudal lords - one of the main purposes of legal regulation of property relations of the princely era. In order to avoid uprisings, ancient Ukrainian law to some extent protected from feudal arbitrariness and the individual interests of the dependent population. Thus, during the period of special aggravation of social relations at the beginning of the XII century. to pacify the country Volodimir Monomakh made some concessions to purchases and stinks, limiting accounts payable.

One of the oldest types of transactions were sales contracts. Loan agreements (money, cattle, things, products) were the most fully regulated norms of ancient Ukrainian law. In the conditions of developed domestic and foreign trade, Ruska Pravda solves the problem of bankruptcy in detail. Ancient Ukrainian law distinguishes between inheritance by law and by will only by family members.

Inheritance of outsiders, as well as side relatives, is not provided. The principle of the minorate was in force, according to which the father's yard passed to the youngest son. The rest of the inheritance was distributed among the eldest sons. The daughters received only a dowry, and the heirs were obliged to marry them.

The norms of ancient Ukrainian law contained in Ruska Pravda convincingly testify to a sufficiently high level of legal regulation of property relations. They not only protect private property, but also regulate the procedure for its inheritance, obligations and contracts.

Key words: Ruska Pravda, property law, contract law, inheritance law.

Постановка проблеми. Посилення кризових явищ в соціально-економічній сфері нашої країни актуалізує звернення в законотворчій та правореалізаційній діяльності до наукових досліджень проблем правового регулювання майнових відносин. В умовах пострадянської нерозвиненості традицій приватної власності актуальною є проблема її легітимності і моральності. Особливої актуальності це набуває на фоні непомірного збагачення новітніх клептоолігархів, набуття власності якими в масовій свідомості пов'язується не так з правом, як з владою, причому не завжди державною. Проте в українській історії, починаючи з княжої доби, присутній досвід правового регулювання відносин власності, зобов'язань, спадку, який є здобутком вітчизняного права і має стати історичним підґрунтям вдосконалення юридичного впорядкування майнових відносин в сучасних умовах.

Аналіз досліджень і публікацій. До проблеми витоків і становлення давньоруського (давньоукраїнського) права звертались М. Владимирський-Буданов, М. Грушевський, Р. Лашенко, Ф. Леонтович, М. Максимейко, О. Малиновський, М. Тихомиров, М. Чубатий, С. Шелухін, С. Юшков, М. Ясинський та ін. Предметом їхнього наукового інтересу були джерела та риси давньоруського права. Питання правового регулювання відносин власності, зобов'язань та спадку в Київській Русі розглядали О. Блажівська, І. Бойко, В. Гончаренко, М. Котляр, А. Рогожин, В. Рубанік, О. Шевченко та ін.

З огляду на вказане, **метою статті** є отримання нового чи доповнення наявного знання щодо правового регулювання майнових відносин за Руською Правдою.

Виклад основного матеріалу. Становлення правового регулювання майнових відносин в Київській Русі відбувалося в процесі соціально-майнового розширення суспільства. Норми, які регулюють майнові відносини, містяться, разом з іншими правовими нормами (кримінального, судового права та ін.), в усіх юридичних пам'ятках княжої доби. Вони є в документах, що врегульовували внутрішньополітичні та господарські питання (княже законодавство), у документах зовнішньополітичного характеру (договори з Візантією), у церковному законодавстві. «Це були і норми, - зазначає В. Рубанік, - які регулювали господарське життя суспільства, і норми, які забезпечували його цілісність, і – що особливо показово – норми, які захищали власність і привілеї соціальної верхівки суспільства» [11, с. 9]. Головним же їхнім джерелом є звід давньоруського ранньофеодального права Руська Правда [10, с.173-185].

Як відомо, оригінал Руської Правди (термін «правда» тут означає закон) не зберігся. Вона дійшла до нас у понад 100 списках у літописах та юридичних збірниках XIII–XVII ст. Списки мають назви або за місцем їх знаходження (Синодальний – у бібліотеці Синоду, Академічний – у бібліотеці Академії наук, Троїцький – у Троїце-Сергіївській Лаврі), або за прізвиськом осіб, які їх віднаходили

(Карамзінський, Татищевський та ін.). Ці списки поділяють на три редакції – Коротку, Просторову та Скорочену.

Найдавнішою є Коротка редакція Руської Правди, яка відображає давньоруське право періоду становлення феодального ладу. Вона складається з Правди Ярослава (1–18 ст.), Правди Ярославичів (19–41 ст.), Покону вирного (ст. 42), Уроку мостникам (ст. 43). Вважають, що Правда Ярослава з'явилась у 10–30-ті роки XI ст. (за деякими даними, – близько 1016 р., після повстання у Новгороді; за іншими – в часи боротьби за престол між Ярославом та його братом Святополком 1015–1019 рр.). Вона регулювала суспільні відносини ранньофеодального періоду, зокрема, питання власності, володіння, зобов'язань, спадкоємства. [4, с. 69-70]. Заголовок Правди Ярославичів вказує на те, що вона розроблялася трьома синами Ярослава Мудрого за участю осіб з найближчого князівського оточення. За аналізом тексту можна вважати, що збірник був затверджений не раніше 1054 р. (рік смерті Ярослава) та не пізніше 1072 р. (рік смерті одного з його синів). Зміни й доповнення Правди Ярославичів спрямовані на захист князівського маєтку і князівської земельної власності. Навіть заміна кровної помсти системою грошових стягнень передбачала збільшення надходжень до княжої скарбниці.

Просторова редакція Руської Правди почала формуватися у другій половині XI ст. і остаточно склалася у XII ст. (період князювання Володимира Мономаха та його сина Мстислава). Вона відображає еволюцію феодального права внаслідок подальшого соціально-економічного й політичного розвитку Київської держави. Вміщує більшість перероблених і доповнених норм Короткої редакції, а також Устав Володимира Мономаха, який переважно був спрямований на пом'якшення суспільних суперечностей, що загострилися в умовах занепаду Київської держави (його появу спричинило повстання у Києві у 1113 р.). Тут йдеться про порядок успадкування майна, регуляцію боргових зобов'язань і кабальних відносин, обмеження лихварства, заборону перетворення закупів у рабів, впорядкування правового становища холопів. Просторова редакція (121 стаття за Троїцьким списком) складається з об'єднаних ніби за єдиним змістом груп статей. Вона містить норми майнового, зобов'язального і спадкового права, визначає юридичний статус категорій населення (феодалів, вільного люду, холопів), подає своєрідний статут банкрутства та ін. Отже, за рівнем розвитку правових інститутів це вже достатньо розвинена пам'ятка права [3, с. 62-63].

Третя редакція Руської Правди – Скорочена (50 статей за IV Троїцьким списком) – розглядається дослідниками як переробка у XV, чи, навіть, у XVII ст. одного зі списків Розширеної редакції.

Аналіз змісту норм Руської Правди, наявність великої кількості її списків переконують у практичній спрямованості цієї пам'ятки давньоруського права. Вона насамперед допомагала суддям справедливо вирішувати справи на підставі чинного права, а сторонам – захищати свої права у суді.

Існують різні точки зору на походження і джерела Руської Правди. Так, норманісти (Карамзін, Щепкін та ін.), тяжіючи до думки про низький рівень суспільно-економічного і правового розвитку Давньоруської держави, пов'язували її виникнення із впливом законодавства Швеції і Данії. Інші

дослідники (Гетц та ін.) вважали джерелами Руської Правди німецькі варварські правди. Ідеї впливу іноземного права на створення Руської правди дотримувався М. Максимейко, який вважав, що джерелом її Короткої редакції було законодавство Юстиніана [9, с. 313-318].

Переважає більшість вчених сходиться на тому, що основним джерелом Руської Правди були норми руського звичаєвого права. Як її прототипи називають згадувані в окремих фрагментах літературних пам'яток і договорах Русі з Візантією «Статут» і «Закон Руський» – норми права ранньофеодального суспільства, що створювалось на Русі протягом віків і являло собою якісно новий етап розвитку давньоруського звичаєвого права в умовах існування держави. Аналіз норм Руської Правди свідчить, що вони виникли на місцевому ґрунті й були результатом розвитку юридичної думки в Київській Русі. «В Правді, як в дзеркалі - зазначав Р. Лашенко, - відбилися правні положення стародавнього українського звичаєвого права. В ній же взагалі просвічує правний світогляд народу українського» [8, с. 430].

На той час ще не існувало абстрактного поняття права власності на річ, не було створено й спеціального терміну для позначення права власності. Поняття права власності впроваджувалося у Київській державі поступово. Руська Правда містила деякі вказівки на власність княжу, боярську та церковну. В ній йдеться про княжі борті, ролейні межі, перевіси на деревах, купівлю й продаж, позику й поклажу майна, порядок повернення речі справжньому власникові з неправомірного володіння. Отже, можна стверджувати, що в давньоруському правовому регулюванні застосовувався інститут права власності й права володіння [3, с. 64].

Зміст права власності в Київській Русі залежав від того, хто був суб'єктом і що розглядалось як об'єкт права власності. В ролі суб'єкта права власності чи володіння згадуються як окремі особи (в сучасному розумінні – «фізичні»), так і «юридичні»: монастирі, громади, роди. Об'єктом приватної власності були як рухомі речі (одяг, зброя, прикраси, худоба, продукти промислів, збіжжя), так і нерухомі – дім і двір володільця [5].

Руська Правда врегульовує переважно відносини навколо рухомого майна. Право власності на рухомі речі (те, що можна взяти, «имати») було повним і необмеженим. Власник міг ними володіти, користуватися і розпоряджатися, укладати угоди, пов'язані з речами, вимагати захисту свого права на речі.

З часів зародження правового регулювання майнових відносин найголовнішим серед об'єктів права власності виступала земля. Розвиток регулювання йшов у напрямку все більш чіткого юридичного визначення земельної власності і режиму розпорядження нею власниками [11, с. 38-39]. У Руській Правді Ярослава ще не йдеться про власність на землю, згадується лише про рухоме майно, яке належало дружинникам. Перша згадка про князівське землеволодіння міститься в Правді Ярославичів. Так, ст. 32 встановлює штраф три гривні за пошкодження борті у князівських володіннях, ст. 34 – штраф 12 гривень за заорювання межі, знищення «перетеса» – межового знака, зробленого на дереві у лісі. Основними формами земельної власності були князівський домен, боярське й монастирське землеволодіння, земля селянських общин.

Серед джерел придбання землі спочатку переважало освоєння вільних

земель, отримання їх у князя за службу. Пізніше набуває поширення пряме її захоплення у селянських общин, сусідів («окняження», «обоярення»). Поступово частина земель, населення яких експлуатувалося шляхом стягнення данини, переходила до князів, як феодалів-власників, і вони починали визискувати селян, що жили на цих захоплених землях. Просторова редакція Руської Правди визнавала право вотчинників на захоплення лісів, мисливських угідь тощо [11, с. 27-37].

Існують різні погляди щодо юридичної природи селянського землеволодіння. Переважна більшість вчених (М. Владимирський-Буданов, М. Грушевський, Р. Лашенко та ін.) відстоює думку про землепосідання селян на праві власності. Інші вважають, що право власності на землю належало виключно князеві, а селяни були тимчасовими користувачами землі.

Охорона права власності феодалів-вотчинників – одне з головних призначень правового регулювання майнових відносин княжої доби. Уже статті найдавнішої Короткої редакції Руської Правди були спрямовані переважно на захист феодалної власності, рухомого й нерухомого майна панівної верхівки. Втім, аби уникнути повстань, давньоруське право певною мірою захищало від феодалного свавілля й окремі інтереси залежного населення. Так, у період особливого загострення соціальних відносин на початку XII ст. для умиротворення країни Володимир Мономах пішов на деякі поступки закупам і смердам, обмеживши лихварські проценти («рези») (ст. 51 Прост. ред.).

Зобов'язальне право розвивалося на потребу відносин власності. Перші зобов'язання виникали внаслідок правопорушення, пов'язаного із заподіянням матеріальної шкоди. Як зазначається в Правді Ярослава, особа, яка зламала чужий спис або щит, зіпсувала одяг, зобов'язана була відшкодувати вартість речі. «А иже изломить копье, либо щит, либо порт, а начнет хотети его дерьжати у себе, то приати скота у него; а иже есть изломил, аще ли начнет приметати, то скотом ему заплатити, колько дал будеть на нем». (ст. 18 Кор. ред.). Цивільні зобов'язання виникали також з договорів, які укладались людьми, не обмеженими у право- і дієздатності. Не мали чинності договори, укладені під примусом. Характерно, що невиконання стороною зобов'язань могло не тільки призводити до майнових стягнень, а й надавати потерпілій стороні право на особу, котра не виконала своїх зобов'язань [4, с. 74].

Руська Правда називає такі види угод: купівлі-продажу, міни, позики, найму майна, поклажі. Одним із найдавніших видів угод були договори («ряди») купівлі-продажу. Об'єктом купівлі-продажу могло бути рухоме й нерухоме майно. Такий договір укладався в результаті словесної згоди і здійснювався фізичною передачею речі. Зауважимо: така важлива правова функція як нагляд за торговими мірами й терезами у XII–XIII ст. належала церкві. Договори купівлі-продажу регулювали як загальний порядок торговельних відносин, так і окремі важливі торгові процедури (купівлі-продажу челядина, продажу себе в рабство, установлення добросовісного придбання речі). Коли продавець продавав чужу річ, то договір вважався недійсним. Річ переходила до власника, а покупець подавав позов на продавця про відшкодування збитків. Що стосується купівлі-продажу землі, то існує думка про збереження на деякий час права продавця на викуп проданого наділу, тобто обмежений обсяг права власності на землю

покупця [3, с. 66-67].

Найповніше врегульованими нормами Руської Правди були договори позики (грошей, худоби, речей, продуктів). Існувала позика без сплати відсотків та із сплатою. Боржники мали сплачувати встановлену величину відсотків («рези» – для грошей, «присоп» – у випадку позики жита, «наставу» – у разі позики меду). Відсотки поділялися на річні, третні й місячні. Найлегші до оплати були річні, які, зазвичай, становили 40% (10 кун на гривню), найтяжчі – місячні. Руська Правда встановила обмеження у сплаті для довгострокової позики у розмірі 50% суми боргу щорічно (ст. 51 Прост. ред.). При цьому вважалося, якщо кредитор устиг отримати відсотки за три роки (150% боргу), зобов'язання щодо повернення позики боржником вважалися виконаними (ст. 53 Прост. ред.). Коли позика становила суму понад три гривні, при укладанні таких договорів вимагалася присутність послухів, на яких покладалась функція поручительства. Проте, не вимагав присутності свідків договір між купцями.

В умовах розвиненої внутрішньої й зовнішньої торгівлі Руська Правда детально вирішує проблематику банкрутства і розрізняє три його види. У разі банкрутства «без вини» (стихийне лихо, розбійницький напад тощо) купцеві надавалася відстрочка у сплаті боргу. У разі, коли купець, який «пропиється или пробиється, а в безумии чюжь товар испортить» на розсуд кредиторів він або продавався в холопи, або отримував відстрочку у сплаті (ст. 54 Прост. ред.). Руська Правда (ст. 55 Прост. ред.) встановлювала порядок конкурсу при стягненні боргу, згідно з яким у першу чергу стягувався борг казенний (князю), у другу – борг іноземному гостю (купцю) і лише в останню – «домашнім кредиторам» [11, с. 65].

Договір поклажі мав особливе значення у давні часи, коли відсутність внутрішньої безпеки у випадку подорожі чи народних повстань, потребувала віддавати речі на збереження у надійні руки. За Руської Правди тому, хто взяв на збереження, треба мати свідків. Взагалі, Руська Правда вбачає у поклажі передусім моральну послугу, аніж зобов'язання: «еси у мене положил, зане же ему в бологодел и хоронил товар того» (ст. 49 Прост. ред.). На цей аспект звертає увагу С. Юшков розглядаючи «поклажу» більше як особисту послугу, ніж договір [13, с. 423].

Існування права приватної власності сприяло розвитку спадкового права. Договір Русі з Візантією 911 р., а пізніше й Руська Правда вирізняють успадкування за законом і за заповітом тільки членами родини. Спадкування сторонніх осіб, і навіть бічних родичів, не передбачається. Заповіт є «рядом», тобто внутрішньородинним договором; заповідач виявляє не стільки власну волю, скільки волю родини щодо розподілу спадку між законними спадкоємцями. Право заповідати належало батьку і матері щодо дітей та чоловікові «на виділ» дружині. Крім цього, частка майна «по душі» померлого виділялась церкві.

На думку деяких вчених, поняття спадок охоплює лише реальне майно й речі, інші (М. Владимирський-Буданов, М. Грушевський) у поняття спадок, окрім майна й речей, включають також права й зобов'язання. Дискусійним є й питання щодо спадкування землі. Проте, оскільки Руська Правда серед об'єктів спадщини називає двір, це дозволяє поширити поняття спадку й на землю. Правове

регулювання спадкових відносин відповідало становій диференціації суспільства. Згідно із законом боярську вотчину успадковували не лише сини, а й дочки (за відсутності синів). “Аже о боярах любо из дружине, то за князя задниця («задниця» за Руською Правдою - це той спадок, який залишає після себе померлий – В. І.) не идеть, но оже не будет сынов, а дчери возьмутъ” (ст. 91 Прост. ред.). Пізніше положення цієї статті були перенесені на біле духовенство, ремісників, вільних общинників. Таким чином встановлені державною владою права-привілеї були прямою протилежністю давнім звичаєвим нормам. Майно ж померлого смерда, у якого не було синів, вважалося вимороченим і переходило до князя[5].

У спадковому праві діяв принцип мінорату, за яким батьківський двір переходив до молодшого сина. Решта спадщини розподілялася між старшими синами. Дочки отримували лише придане, а на спадкоємців покладался обов’язок видати їх заміж. До досягнення спадкоємцями повноліття майном розпоряджалася мати-вдова. Коли ж вона удруге виходила заміж, – опікун із числа найближчих родичів.

Руська Правда передбачала конкретні випадки спадкування і розпорядження спадковим майном: якщо будуть діти різних батьків, але однієї матері, то кожен син бере батьківське; якщо другий чоловік розікрав майно першого і сам помер, то його діти мають відшкодувати завдану майнову шкоду дітям першого, відповідно до показань свідків [11, с. 53]. Позашлюбні діти успадковували майно після матері, права на успадкування батьківського майна не мали. Усиновлені діти брали участь у спадкуванні нарівні з рідними дітьми померлого.

Висновки. Норми давньоруського права, що містяться в Руській Правді переконливо свідчать про достатньо високий для свого часу рівень правового регулювання майнових відносин. Вони не лише захищають приватну власність, а й регламентують порядок її передачі у спадок, за зобов’язаннями і договорами. Зміст права власності в Київській Русі залежав від того, хто був суб’єктом і що розглядалось як об’єкт права власності. В ролі суб’єкта права власності чи володіння згадуються як окремі особи (в сучасному розумінні – «фізичні»), так і «юридичні»: монастирі, громади, роди. Об’єктом приватної власності були як рухомі речі (одяг, зброя, прикраси, худоба, продукти промислів, збіжжя), так і нерухомі – дім і двір володільця. Руська Правда встановлює зобов’язання внаслідок правопорушення, пов’язаного із заподіянням матеріальної шкоди, містить норми договірної права, передбачає загальні принципи й конкретні випадки спадкування і розпорядження спадковим майном.

Література:

1. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону : Феникс, 1995. 640 с.
2. Грушевський М. С. Історія України-Руси: у 11 т, 12 кн. Київ: Наук. думка. Т.1, 1994. 648 с.
3. Іванов В. М. Історія держави і права України. Київ: Атіка, 2007. 728 с.
4. Іванов В. М. Історія держави і права України. Київ : МАУП, 2007. 552 с.

5. Іванов В.М. Історія держави і права України. Київ, 2013. URL: http://chtyvo.org.ua/authors/Ivanov_Viacheslav/Istoriia_derzhavy_i_prava_Ukrainy (дата звернення: 19.11.2020).
6. Ключевский В. О. Сочинения: в 9 т. Москва: Мысль, 1987. Т. 1. 432 с.
7. Котляр М. Ф. Джерела складання та форми феодального землеволодіння в Древній Русі. Український історичний журнал. 1984. №2. С.27-37.
8. Лащенко Р. М. Руська Правда (3 лекції по історії українського права). Антологія української юридичної думки. у 6 т. Т. 2. Київ: Юрид. книга, 2002. 592 с. С. 426-432.
9. Максимейко М. О. Опыт критического исследования Русской Правды Антологія української юридичної думки. у 6 т. Т. 2. Київ: Юрид. книга, 2002. 592 с. С. 280-362.
10. Руська Правда : тексти на основі 7 списків та 5 редакцій. Тисяча років української суспільно-політичної думки у 9 т. Т. І. Київ : Дніпро, 2001. 632 с. С. 173-185.
11. Рубаник В. Є. Інститут права власності в Україні: проблеми зародження, становлення й розвитку від найдавніших часів до 1917 року: історико-правове дослідження. Харків: Легас, 2002. 352 с.
12. Шелухін С. П. До вивчення «Руської Правди» Антологія української юридичної думки: у 6 т. Т. 2. Київ: Юрид. книга, 2002. 592 с. С. 462-517.
13. Юшков С. В. Памятники русского права. Вып.1 : Памятники права Киевского государства. Москва: Госюриздат, 1952.- 287 с.



УДК 343.131.

<https://orcid.org/0000-0001-8762-7524>DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-92-97>**Кацавець Руслан Сергійович,***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри конституційного і**адміністративного права, Юридичного факультету**Інституту управління та технологій**Державного університету інфраструктури та технологій,**м. Київ, Україна*

ЮРИДИЧНА ДЕОНТОЛОГІЯ: ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ. БАЧЕННЯ ВЧЕНИХ

Анотація. У праці досліджується питання розвитку юридичної деонтології; співвідношення моралі і права; етики юристів, як одного з невід'ємних елементів професійної культури.

Мета праці – розкрити філософсько-правову сутність; сформулювати сучасне бачення професії юриста; підкреслити свідоме й відповідальне ставлення до неї; сконцентрувати увагу на деонтологічних особливостях стосовно вимог до особистісних і професійних якостей юриста; визначити роль і значення професії у побудові правової держави, забезпеченні прав та інтересів громадян і юридичних осіб, що охороняються законом.

Ключові слова: юридична деонтологія, етика, принцип гуманності, принцип професійно-правової активності, загальна юридична деонтологія, нормативна юридична деонтологія, спеціальна юридична деонтологія.

Annotation. The purpose of the work – to help understand the philosophical and legal essence; to formulate a modern vision of the legal profession; to develop a conscious and responsible attitude to it; to master the principles and organizational forms of activity of the court, human rights and law enforcement agencies, to determine the role and importance of the profession in building the rule of law, ensuring the rights and interests of citizens and legal entities protected by law. It covers issues of the origin and development of legal deontology; the ratio of morality and law; ethics of lawyers as one of the integral elements of professional culture. Emphasis is placed on the forms of legal activity, the specifics of legal professions, in particular, judge, prosecutor, lawyer, investigator, notary, legal adviser.

Legal deontology occupies a prominent place among legal disciplines in the network of higher education in Ukraine. It provides a system, forms, methods and tools for training highly qualified, intellectually developed lawyers. After all, their professional activity must be correlated with moral principles, cover the rules of ethics, achieve true results with those who provide legal services.

Therefore, in order to understand state and legal phenomena, to transfer the principles of regularity, harmony of nature into the legal sphere, it is necessary to know the spiritual basis of life more deeply from internal positions, to evaluate one's

own vision of official duties, to feel the essence of being according to time. This is the relevance of this work.

Legal deontology is actively combined with special courses: theory of state and law, culturology, philosophy of law, psychology. Because it is the philosophical direction that actualizes theoretical knowledge and practical skills in this discipline. After all, such concepts as the rule of law, moral and legal values, justice - focus on legal activities.

Legal deontology is the discipline from which the study of jurisprudence begins. It is here that students learn about legal science and practice. After all, without mastering the knowledge of legal activity, its types - it is impossible to consider the qualities of lawyers and the requirements for their various specialties.

The subject of legal deontology is a set of rules that a lawyer should follow; a system of legal, political, psychological, ethical norms that determine the rules of communication between a lawyer and people, relationships with clients and his behavior.

Legal deontology, in particular, belongs to the group of applied sciences; submits ethical requirements aimed at the performance of professional duties by lawyers.

Key words: legal deontology, ethics, principle of humanity, principle of professional and legal activity, general legal deontology, normative legal deontology, special legal deontology.

Юридична деонтологія посідає чільне місце серед правових дисциплін у мережі вищої освіти України. Вона подає систему, форми, методи та засоби підготовки висококваліфікованих, інтелектуально розвинених юристів. Адже їх професійна діяльність має співвідноситися з моральними принципами, охоплювати норми етики, досягати істинного результату з тими, кому надають правові послуги.

Актуальність. Щоб зрозуміти державно-правові явища, перенести принципи закономірності, гармонійності природи в юридичну сферу, необхідно саме із внутрішніх позицій глибше пізнати духовну основу життя, оцінити власне бачення службових обов'язків, відчуті сутність буття відповідно до вимог часу.

Проблематика. У силу стрімких змін суспільства питання деонтології, як належного, потребує певних досліджень, розробок нових концепцій. Це – вивчення проблем обов'язку людини, форм моральних вимог до життєдіяльності та відношення між ними. Питання «належного», тобто, те, що має бути здійснено або зроблено, вирізняє певні форми прояву, формує основу предмета даної науки та вивчається стосовно до окремої особи, групи осіб, суспільства в цілому нарівні конкретних норм, принципів поведінки, моральних або суспільних ідеалів.

Аналіз досліджень. У науковому колі питанням належного опікувалися вчені: Ієремія Бентам, С. С. Алексєєв, В. М. Горшенєва, В. В. Молдован, проф. С.С.Сливка, І. В. Бризгалов.

Значущими є вчення англійського філософа, правознавця Ієремія Бентам. Саме він започаткував слово деонтологія, як науковий термін у системі етичних знань. У 1834 році опублікована його праця «Деонтологія або наука про мораль». У ній Бентам відстоював своє бачення моралі та обов'язку. На його думку, мораль може математично обраховуватися, а задоволення складає індивідуальний інтерес, що слід розглядати як засіб забезпечення «найбільшого щастя для найбільшої кількості людей». Очевидно, Бентам застосував термін «деонтологія» для позначення вчення про мораль в цілому. Потім деонтологію почали відокремлювати як частину моралі, що стосувалась окремої групи людей. Так деонтологія формувалась, як специфічна система знань про належне з мотивів суспільної моралі. Пізніше це питання досліджував С. С. Алексєєв. У 1976 році видано його підручник. Він знаменував створення нової юридичної науки – деонтології. Автор дослідив та виклав важливі аспекти, що допомагають осмислити юридичну науку та юридичну практику, наблизитися до розуміння професійної юридичної діяльності. Він довів необхідність етики юриста. Також знакове ім'я професора В. М. Горшенєва у дослідженні науки: юридична деонтологія. Так, у 1988 році у співавторстві з І. В. Бенедиком видано навчальний посібник. У ньому визначено предмет, функції, принципи та роль нової науки у системі юридичних знань. Як зазначається у монографічних дослідженнях, В. М. Горшенєвим узагальнено інформацію про кваліфікаційну характеристику юриста, розглянуто професію юриста за кількома аспектами: юрист як особа; юрист як політичний діяч; юрист як спеціаліст; юрист як носій високих моральних якостей; естетична культура юриста. Теоретичні положення та висновки учених стали фундаментом для розвитку системи філософсько-етичних знань у професійній діяльності юристів. Питання співвідношення права і моралі, етики юристів порушується багатьма вченими. Серед них – проф. В. В. Молдован (м. Київ), проф. С. С. Сливка (м. Львів), проф. В. М. Горшенєв (м. Харків), доц. І. В. Бризгалов (м. Київ).

Мета дослідження. Довести майбутнім юристам сучасні уявлення про обрану професію; розкрити філософсько-правову сутність, співвідношення моралі і права; порушити проблему етики.

Зв'язок з іншими науками. Юридична деонтологія активно поєднується зі спецкурсами: теорія держави і права, культурологія, філософія права, психологія. Бо саме філософський напрямок актуалізує теоретичні знання і практичні навички з даної дисципліни. Адже такі поняття, як правова держава, морально-правові цінності, справедливість – орієнтують на юридичну діяльність. Юридична деонтологія є навчальною дисципліною, з якої починається вивчення юриспруденції. Саме тут студенти черпають поняття про юридичну науку і практику. Адже без засвоєння знань з юридичної діяльності, її видів – неможливо розглядати якості юристів та вимоги до їх різних спеціальностей.

Предмет юридичної деонтології – це комплекс правил, якими має користуватись юрист; система правових, політичних, психологічних, етичних норм, що визначають правила спілкування юриста з людьми, взаємовідносини з клієнтами і його поведінкою.

Завдання – розкрити значення професійного обов'язку, відповідальності юриста у правничій діяльності; визначити систему правил і вимог до юристів у взаєминах з клієнтом; виявити, за яких умов конкретні взаємини можуть бути здійсненні. І все це має ґрунтуватися на поняттях належного.

Виклад матеріалу дослідження. Юридична наука – одна з найстаріших суспільних наук. Історичне виникнення юридичної науки, безпосередньо, пов'язується з розвитком права, що набувало великого значення у житті суспільства. Перші відомості про державу і право знаходимо у працях визначних мислителів Стародавньої Греції – Платона та Арістотеля. Значний внесок у розвиток юридичної науки зробили юристи Стародавнього Риму. В історичному аспекті юридична наука має багатовіковий досвід. Він накопичувався шляхом поєднання зусиль філософів, юристів, державних і політичних діячів різних епох. На кожному етапі становлення в юридичній науці відбивалися тенденції розвитку суспільства, особливості функціонування інституцій [1].

До речі, якщо говорити про виникнення науки взагалі, то, як зазначається у давніх джерелах, передумови для цього з'явилися у Китаї, Індії, Вавілоні, Єгипті. Саме там сконцентровувалися емпіричні знання з хімії, фізики, астрономії, логіки, математики. Згодом східні досягнення переростають у систему знань. Так у Древній Греції з'являються мислителі, котрі займаються наукою. Але галузевого розмежування на той час ще не було [2].

З наукових міркувань визначено: деонтологія – розділ етики, що розглядає проблеми обов'язку, сфери належного, всі форми моральних вимог у різних галузях суспільного життя; юридична деонтологія – це система загальних знань про юридичну науку та практику, про вимоги до особистісних і професійних якостей юриста; про систему формування цих якостей. Безперечно, існують й інші погляди на зміст юридичної деонтології, оскільки вона – в безперервному формуванні. Це природно і закономірно. Бо в юриспруденції, відповідно до потреб суспільства, з'являються люди особистісного типу, озброєні сучасними знаннями, що спрямовані на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів клієнтів. А значить: оновлюються й удосконалюються навчальні програми з юридичних дисциплін [3].

Юридична деонтологія вирізняється сферою вживання, а саме: загальна, нормативна, спеціальна.

Загальна юридична деонтологія – включає основні аспекти характеристики належного, обов'язкового у повсякденній поведінці юриста при виконанні службових функцій.

Нормативна юридична деонтологія – обґрунтовує практичні, моральні рекомендації, нормативні приписи до юриста будь-якої спеціалізації.

Спеціальна юридична деонтологія – висвітлює специфічні, деонтологічні особливості конкретних спеціальностей правників (адвоката, прокурора, судді, слідчого, нотаріуса, юрисконсульта).

Принципи юридичної деонтології – основні положення, закріплені в нормативних актах, що виражають суть юридичної деонтології. Це принципи пріоритету людини та її прав, гуманності, законності, істинності, плюралізму, професійно-правової активності.

Принцип гуманності – означає поважне ставлення до конкретної людини з урахуванням її прав, індивідуальних особливостей, інтересів тощо.

Принцип законності – містить вимоги до юриста щодо формування власних норм поведінки керуватись засадами, нормами чинного законодавства. Здійснюючи нагляд за дотриманням законів юридичними та фізичними особами, самим дотримуватися законів.

Принцип істинності – передбачає встановлення у кожній справі абсолютної достовірності. У пошуках істини юрист має бути чесним, насамперед, перед собою; зважено виконувати службові дії, добирати юридичні факти, уникати багатозначностей.

Принцип плюралізму – виявляється у толерантності до ідеологічних уподобань клієнта, політичних чи релігійних переконань, партійної приналежності, соціального стану.

Принцип правової активності означає цілеспрямовану діяльність юриста у реалізації своєї компетенції в межах правових норм; уміння виявляти ініціативу, самостійність; здатність швидко і обґрунтовано прийняти правильне рішення, а також визнавати свої помилки.

Юридичну деонтологію визначають, як науку про систему етичних вимог до професійної діяльності юристів. Але існують ще й інші визначення. Приміром, професор С. С. Сливка пропонує визначення юридичної деонтології, як науки про внутрішній імператив службового обов'язку, який створює передумови та мотиви вибору юристом норм поведінки у практичній діяльності, про формування власних норм для кожної ситуації зокрема. Автор робить акцент на правовій культурі юриста, яка обумовлює прийняття індивідуальних рішень як в побуті, так і на роботі [4]. У виданні «Юридична деонтологія» автор В. В. Молдован, знаходимо ствердне бачення професора В. М. Горшенєв про те, що юридична деонтологія – це галузь юридичної науки, яка узагальнює систему знань про мудрість спілкування та мистецтво прийняття правильного рішення у юридичній практиці, тобто наука про пошук атмосфери досягнення необхідного, істинного результату у спілкуванні юриста як з колегами, так і з тими, кому він надає свої професійні послуги та кого повинен обслуговувати правовими засобами у процесі реалізації ними свого правового статусу [5].

Цікаві думки викладено у джерелах інших вчених щодо ознак, які ознаки вирізняють юридичну деонтологію. Зокрема: це одна із юридичних наук, яка разом з іншими входить до системи гуманітарних знань; юридична деонтологія розкриває зміст та взаємозв'язок таких соціальних явищ як юридична наука та юридична практика, визначає їх функції; наука юридична деонтологія, відповідно до норм та принципів суспільної моралі, формує систему вимог професійного та особистого порядку, висвітлює етичну сторону діяльності юриста, враховуючи спеціалізацію юридичної професії; юридична деонтологія подає систему, форми, методи та засоби підготовки високо кваліфікованих юристів; юридична наука, яка перебуває на стадії становлення та поступово популяризується у системі юридичних знань [6].

Юридична діяльність має свою специфіку, обумовлену організаційним, управлінсько-розпорядчим та владним характером. Юристи працюють у різних сферах суспільного життя. Це прийняття законів, організація їх виконання,

здійснення правосуддя, захист інтересів громадян тощо. Популяризується сфера використання юридичних знань. Авторитет юриста зростає одночасно з підвищенням популярності права. Право все більше проникає у систему соціальних зв'язків, люди долучаються до багатогранних правових відносин. Зокрема, підвищується роль захисників права.

Висновки. Отже, саме тут має діяти принцип регулювання співвідношення права і моралі через призму професійної етики. Безперечно, вирішення цього питання є знаковим в опануванні деонтологічними знаннями.

За сучасним визначенням: предмет науки – це сфера життєдіяльності суспільства, на пізнання якої спрямовано дослідження вчених. Для юридичної науки предметом є держава та право. З наукових міркувань впливає загально-теоретичне уявлення про сукупний предмет юридичної науки, що сприймається на філософському рівні мислення.

Юридична деонтологія належить до групи прикладних наук; подає вимоги етики, спрямовані на виконання юристами професійних обов'язків. Звернімо увагу, поряд з юридичною деонтологією, як наукою, існує поняття: навчальна дисципліна. Адже навчальна дисципліна спирається на досягнення науки та змістовно відображає предмет. Тож наука і навчальна дисципліна взаємопов'язані з погляду змістовності; вирішують спільні завдання, але між ними є значна функціональна різниця. Наука покликана здобувати нові знання, систематизувати вже відому інформацію, а навчальна дисципліна призначена трансформувати їх у свідомість, вміння та навички студентів і цим сприяти вирішенню проблем практики.

Література:

1. Кацавець Р. С. Юридична деонтологія. Навчальний посібник. К.: Алерта, 2014. – 140 с.
2. Кацавець Р. С. Ораторське мистецтво. Підручник. – 2-е вид. – К.: Правова єдність. – 2018. – 216 с.
3. Кацавець Р. С. Професійна етика юриста. Навчальний посібник. К.: Алерта, 2016. – 150 с.
4. Сливка С.С. Юридична деонтологія. Навчальний посібник. К.: 2008. – 296 с.
5. Молдован В.В. Юридична деонтологія. Навчальний посібник. К.: 2010. – 128 с.
6. Бризгалов І. В. Юридична деонтологія. К.: 2003.



УДК 340.1: 342.9: 352/354

<https://orcid.org/0000-0002-4655-2869>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-98-106>

Озель Віталіна Іванівна,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
конституційного та адміністративного права

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМЕНА

Анотація. Стаття присвячена дослідженню інституту омбудсмена на основі аналізу процесу його становлення в зарубіжних країнах та в Україні. Проаналізовано тенденції розвитку та удосконалення цього інституту. Розглянуто систему спеціалізованих омбудсменів в Україні.

Ключові слова: права і свободи людини і громадянина, гарантії прав і свобод, омбудсмен, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, спеціалізований омбудсмен, парламентський контроль.

Annotation. Taking into consideration the modern tendency of globalization of human rights supremacy as one of democratic ideals we offer to examine the world tendencies of Institution of Ombudsman development because this organizational and legal institution of mechanism of human rights and freedoms legal protection takes the key place in European and World human rights activity and has dynamism in development in Ukraine.

The main function of the Ombudsman is to control the activity of the state administration, the conflicts among citizens are not under its competence. The Institution of Ombudsman has such democratic features, like: independence in the system of state authorities; absence of formalized procedures for consideration of complaints; free help providing etc.

The parliamentary control over the observation of human rights and freedoms in Ukraine is realized by the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights. The Institution of the Commissioner belongs both to the state and civilian society because it solves the conflicts of state and individual interests, but the Ombudsman takes the people side, offer help for citizens, making different state authorities to fulfill their obligations in a proper way.

During the last years in Ukraine the process of expanding of the Institution of Ombudsman is realized through introduction of new institutions, such as local (regional) and specialized protectors of human rights and freedoms. To our mind, this is a positive tendency, which gives the opportunity to cover the most wide range of problems in the sphere of legal protection. The need for such expanding is in impossibility of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights to cover all spheres of social life. Its competence has influence mostly on the central state authorities. The Institution of Specialized Ombudsmen in Ukraine is at the stage of

active development and expansion. In fact, in Ukraine there are three parallels of special legal protectors: first, these are the representatives of the Ukrainian Parliament Commissioner; second, the Ombudsmen, appointed by the President of Ukraine; and, third, the Government Ombudsmen.

Key words: human rights and freedoms, guarantees of rights and freedoms, ombudsman, Ukrainian Commissioner for Human Rights, specialized ombudsman, parliamentary control.

Актуальність дослідження. Захист прав і свобод людини і громадянина є основною задачею демократичної держави. У сучасному розумінні поняття демократії нерозривно поєднується з принципами верховенства права, законності, рівноправності. А основою побудови правової держави є засади гуманізму та обмеження державної влади Конституцією та законами, зверхності прав, свобод та законних інтересів людини над інтересами держави, її органів та посадових осіб. На державу покладаються обов'язки створити всі належні умови для того, щоб реалізація прав і свобод людини була реальною. Водночас механізми гарантування та захисту конституційних прав і свобод повинні бути доступними та дієвими.

З огляду на сучасні тенденції глобалізації проблематики верховенства прав людини як одного з ідеалів демократії, пропонуємо розглянути світові тенденції розвитку інституту омбудсмена (шведськ. «ombudsman» – «представник», «народний правозахисник»). Оскільки саме цей організаційно-правовий інститут у механізмі юридичного захисту прав і свобод людини посідає чільне місце в європейській та світовій правозахисній діяльності та досить динамічно розвивається в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інститут омбудсмена викликає великий інтерес у наукових колах. Як вітчизняні, так і зарубіжні вчені-правники досліджують проблематику удосконалення цього інституту, піднімають питання доцільності розширення компетенції омбудсменів, а також спеціалізації та регіоналізації цього інституту. Різні аспекти правового статусу омбудсмена висвітлювали у своїх наукових роботах С. Банах, В. Бойцова, О. Бондарев, Л. Голяк, І. Дідковська, К. Закоморна, Т. Коваль, О. Косілова, О. Марцеляк, І. Недов, Л. Рябовол, Ю. Тодика та ін. Водночас, проблематика розвитку та удосконалення інституту омбудсмена залишається невичерпною.

Метою статті є дослідження позитивного зарубіжного досвіду та світових тенденцій розвитку інституту омбудсмена, аналіз процесу становлення цього важливого правозахисного механізму в Україні та пошук його шляхів удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Батьківщиною інституту омбудсмена стала Швеція, де у 1809 році Ригстаг прийнявши Конституцію затвердив порядок його призначення та визначив коло повноважень. Було визначено, що омбудсмен юстиції (justitie ombudsman) обирається парламентом для здійснення нагляду за дотриманням законодавчих актів органами виконавчої влади, судами та іншими органами та посадовими особами, а також для виконання функції контролю над цими органами у сфері дотримання останніми прав і свобод людини. Також омбудсмен був наділений повноваженнями щодо захисту прав людини і

громадянина від порушень з боку органів держави. Більше ніж через сто років досвід Швеції перейняла Фінляндія, у 1919 році затвердивши посаду омбудсмена.

Поступово інститут парламентських правозахисників набув широкого поширення в Європі та світі. Найбільшого розвитку він дістав після Другої світової війни. На сьогодні понад як 100 країн світу підтримують функціонування інституту омбудсмена, де відповідні посадовці призначаються парламентами, урядами держав та також здійснюють свою діяльність на регіональних рівнях.

Звісно, потреба в такому правозахисному органі виникає тільки тоді, коли суспільство починає усвідомлювати нездатність державних інститутів вирішувати покладені на них завдання з охорони прав і свобод людини [8, с. 110]. Проте на сьогодні жодна розвинута демократія не залишилась осторонь цього інструменту правозахисту. Тим більше, що у сучасному розумінні інститут омбудсмена розглядається як певний запобіжник від всевладдя держави та її органів та посадових осіб. Також його можна назвати механізмом стримування держави від надмірного втручання в усі сфери суспільного життя.

У розвинутих демократіях омбудсмен посідає місце медіатора. Так, у Сполучених Штатах Америки інститут омбудсмена був заснований асоціацією адвокатів у 1967 році, як додатковий правозахисний механізм на громадських засадах, а тільки пізніше, у 1971 році, починають з'являтися «класичні» омбудсмени на рівні окремих штатів. І до сьогодні в США немає єдиного федерального омбудсмена та єдиної загальнодержавної концепції, яка б визначала організаційно-правову форму цього інституту. Наприклад, у штатах Гаваї, Небраска, Айова, Аляска, Нью-Джерси омбудсмен призначається легіслатурою штату (законодавчими зборами), а у інших штатах, де існує цей інститут – губернатором штату.

Погоджуємось з думкою У. Ільницької, що передумовою утворення інститутів уповноваженого з прав людини в країнах Східної Європи став крах тоталітарних режимів, падіння «залізної завіси» й демократизація суспільно-політичного життя [1, с. 205].

Тобто, основною функцією омбудсмена є контроль за діяльністю державної адміністрації, до його компетенції не входять конфлікти між громадянами [5, с. 7]. Інституту омбудсмена притаманні такі демократичні риси, як: незалежність в системі державних органів; відсутність формалізованих процедур розгляду скарг; безоплатне надання допомоги тощо [6, с.12].

Необхідно зазначити, що загальноприйнятим, узагальнюючим терміном, прийнятим до позначення парламентського (громадського, народного) правозахисника та медіатора у сфері гарантування та забезпечення прав людини є «омбудсмен». Проте, все ж таки широко різняться назви цих посадовців в країнах світу. У Швеції, Фінляндії, Данії, де найраніше зародився цей інститут, – застосовується класичний термін «омбудсман» (як позначення однієї особи – посадовця) та «омбудсмен» - для позначення всіх омбудсманів в державі або конституційного інституту. В Іспанії, у ПАР – захисник народу, у Польщі – речник громадянських прав, у Франції – посередник Французької Республіки, в Литві – контролер сейму, в Греції – захисник громадян, у Молдові –

парламентський адвокат [2]. В Україні – це Уповноважений Верховної Ради з прав людини (далі по тексту – Уповноважений).

Таким чином, у сучасному світі інститут омбудсмена є доволі полівалентним, що дає змогу виділити такі моделі, які характеризуються власними особливостями:

1) у Швеції, Фінляндії, Норвегії, Португалії, Іспанії, Польщі, Латвії, Литві, Естонії, Молдові, Україні, Грузії та ін. пострадянських країнах існують омбудсмени з загальною компетенцією – це парламентські уповноважені у сфері захисту прав людини (шведська модель, або модель «сильного» омбудсмена);

2) у Великобританії, Канаді, Австралії – омбудсмен наділений не широкою сферою компетенцій, а громадяни мають змогу звернутися до нього за захистом виключно через парламентарів (англійська модель, або модель «слабкого» омбудсмена);

3) за французької моделі – омбудсмен призначається урядом держави, а звернення до нього можливі виключно через парламентарів;

4) особливістю інституту омбудсмена в США є призначення омбудсменів на різних рівнях. Таким чином, американська модель передбачає наявність широкої компетенції у омбудсменів та діяльність таких посадовців як на рівні окремих штатів, так і на місцевому (муніципальному) – на рівні округу або міста.

Окрім того, у багатьох країнах світу поряд з правозахисниками загальної компетенції здійснюють свою діяльність спеціалізовані омбудсмени, які захищають права людини у певній сфері правовідносин (наприклад, освітній, військовий, фінансовий омбудсмен), або представляють інтереси та захищають права окремої верстви населення (омбудсмен з прав дитини, осіб з інвалідністю, літніх людей тощо).

Таким чином, можемо класифікувати всіх омбудсменів в залежності від кола їх повноважень та меж впливу. По-перше, це омбудсмени з широкими повноваженнями (сфера впливу яких поширюється на всі на всі гілки влади, всі органи публічної влади в державі, всі правоохоронні органи, а також на приватну сферу). По-друге, омбудсмени з обмеженою сферою повноважень – компетентні впливати на виконавчу гілку влади. По-третє, спеціалізовані та регіональні омбудсмени.

Це дає підстави для висновку, що інститут омбудсмена виступає додатковим (субсидіарним) засобом захисту прав і свобод людини. Він заповнює прогалини і компенсує недоліки судових засобів захисту прав людини та відомчого контролю за адміністративними органами [4, с. 199].

Крім омбудсменів, які реалізують захист прав і свобод людини на національному рівні в межах однієї держави, у 1978 р. у Канаді було засновано Міжнародний інститут омбудсмена, який на той час об'єднав національні інституції понад 50 країн світу. На сьогодні ця інституція набула широкого впливу та має представництво у всьому світі через більш ніж 155 інституцій – членів, які функціонують у понад 90 країнах світу. Метою діяльності цієї міжнародної організації є розвиток й удосконалення правозахисної діяльності в світі. Міжнародний інститут омбудсмена здійснює навчання омбудсменів та співробітників їх офісів, проводить дослідження та експертизи у сфері

належного управління та верховенства права, надає субсидії регіональним представництвам.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини набув членства у Міжнародному інституті омбудсмена. Також український омбудсмен з жовтня 1998 року є членом Європейського інституту омбудсмена, основними напрямками діяльності якого є поширення та сприяння розвитку ідеї омбудсмена в Європі, підтримка наукових досліджень у цій сфері, сприяння обміну досвідом на національному, європейському і міжнародному рівнях [7]. Це є вагомими досягненнями України (з огляду на те, що інституту омбудсмена в Україні вістуне досить недавно, порівняно з іншими країнами Європи та світу), та дає змогу закріпити місце нашої держави у демократичній співдружності світу.

Для України інститут омбудсмена є доволі новим, таким що знаходиться на стадії розвитку. Уперше в 1996 році статтею 101 Конституції України було встановлено, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. І вже 23 грудня 1997 року (для реалізації цієї норми) був прийнятий Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», а перший український омбудсмен – Н.І. Карпачова була призначена на посаду 14 квітня 1998 року. Останніми роками інститут омбудсмена в Україні динамічно розвивається. Більшою мірою це пов'язане з появою в Україні спеціалізованих правозахисників (освітнього омбудсмена, мовного омбудсмена), навколо діяльності яких точаться політичні дискусії.

У відповідності до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Уповноважений здійснює свою діяльність на постійній основі та забезпечує реалізацію мети парламентського контролю у сфері захисту прав і свобод людини, що полягає у наступному:

1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;

3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;

5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;

7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.[3]

Таким чином, інститут Уповноваженого належить рівною мірою державі й громадянському суспільству, оскільки він вирішує конфлікти державних та індивідуальних інтересів, проте, омбудсмен виступає на боці людини, надає

допомогу громадянам, спонукаючи різні інститути держави виконувати свої обов'язки належним чином.

Останніми роками в Україні відбувається процес розширення інституту омбудсмена шляхом введення нових інституцій, таких як місцеві (регіональні) та спеціалізовані захисники прав і свобод людини. На нашу думку, це є позитивною тенденцією, що дасть змогу охопити найбільш широке коло проблем у сфері правозахисту. Потреба у такому розгалуженні обумовлена тим, що Уповноважений Верховної Ради з прав людини, фактично не здатний повною мірою охопити всі сфери суспільного життя. Його компетенція здебільшого має сферу впливу на центральні органи державної влади.

Першим кроком на шляху підвищення ефективності впливу українського омбудсмена стала реалізація статті 11 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», якою було закріплено право Уповноваженого призначати своїх представників у межах виділених коштів, затверджених Верховною Радою України. [3] Уперше були призначені представники Уповноваженого Н. Карпачовою на підставі затвердженого 19 липня 2005 р. Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (на сьогодні діє в новій редакції Положення від 26.07.2012 № 7/8-12). Наразі система представників українського омбудсмена є доволі широкою і складається з двох підгруп: регіональних представників та спеціалізованих представників.

Регіональні представництва створені та функціонують на підставі Положення про регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 19.02.2013 № 14/02-13. Регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини утворюються Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини для забезпечення ефективної діяльності Уповноваженого та доступності здійснення особистого прийому громадян у віддалених від м. Києва адміністративно-територіальних одиницях.[9] Діяльність відділів регіонального представництва у відповідних областях координують представники Уповноваженого. В кожній області України створено громадські приймальні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, в яких працюють регіональні представники Уповноваженого які забезпечують реалізацію повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав людини і громадянина на регіональному рівні. Для найефективнішого управління та координації діяльності представництв на рівні областей їх об'єднано у регіони: північний, західний, центральний, східний та південний регіони. Також окремо засновані представництва Уповноваженого з дотримання прав жителів Донецької та Луганської областей, Автономній республіці Крим та місті Севастополь.

З метою забезпечення взаємодії Уповноваженого з громадянами та представниками інститутів громадянського суспільства, за підтримки донорських та міжнародних організацій створено мережу Регіональних координаторів взаємодії з громадськістю з числа місцевих громадських активістів.[10]

Поряд з регіональними представниками, Уповноважений також призначає спеціалізованих (галузевих) представників, яким делегує частину своїх повноважень. Так, на сьогодні свою діяльність у сфері захисту прав і свобод людини здійснюють:

- 1) Представник Уповноваженого з дотримання процесуальних прав;
- 2) Представник Уповноваженого з дотримання прав людини в місцях несвободи;
- 3) Представник Уповноваженого з дотримання соціальних та економічних прав;
- 4) Представник Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї;
- 5) Представник Уповноваженого у сфері захисту персональних даних;
- 6) Представник Уповноваженого з дотримання права на інформацію та представництва в Конституційному Суді України;
- 7) Представник Уповноваженого з дотримання рівних прав і свобод;
- 8) Представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців.

Проте, вузькопрофільні представники Уповноваженого є не єдиними спеціалізованими омбудсменами в Україні. Президент України призначає власних омбудсменів:

- Указом Президента України «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 11 серпня 2011 року № 811 було встановлено, що здійснення Президентом України повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини забезпечується Уповноваженим Президента України з прав дитини.[11]

- 1 грудня 2014 року Указом Президента № 902/2014 було сформовано ще один підрозділ у справах захисту прав і свобод такої вразливої верстви населення, як люди з інвалідністю. Здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання прав і законних інтересів людей з інвалідністю було покладено на Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю. Метою його діяльності було визначено забезпечення належних умов для реалізації громадянських, соціальних, економічних та культурних прав і законних інтересів людей з інвалідністю, в тому числі тих, які отримали інвалідність у зоні проведення антитерористичної операції, інвалідів війни, недопущення їх дискримінації, виховання поваги до особливостей таких людей, визнаючи пріоритетність міжнародних стандартів з інтеграції людей з інвалідністю у життя суспільства.[12]

- 22 листопада 2018 року Указом Президента України №386/2018 введено посаду Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій з метою здійснення заходів, спрямованих на забезпечення, відновлення порушеного права учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції та заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської федерації у Донецькій та Луганській областях, на реабілітацію тощо.[13]

- у 2019 році Президентом були призначені Уповноважений Президента України з питань волонтерської діяльності,

- на сьогодні також існує посада Уповноважений Президента України у справах кримськотатарського народу (але омбудсмен, наразі, не призначений).

В свою чергу Кабінет Міністрів України також уповноважений призначати спеціалізованих омбудсменів. Так, останнім часом були запроваджені посади освітнього омбудсмена (Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена»); Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю (Постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 665); Уповноваженого із захисту державної мови (Постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 817, 819, від 25 червня 2020 р. № 530).

Таким чином, інституція спеціалізованих омбудсменів в Україні знаходиться на стадії активного розвитку та розширення. Фактично в Україні існує три паралелі спеціалізованих правозахисників: по-перше, це представники Уповноваженого Верховної Ради України; по-друге, омбудсмени, призначені Президентом України; і, по-третє, урядові омбудсмени.

Висновки. Інститут омбудсмена є додатковим елементом загальнодержавного конституційного механізму захисту прав людини. Омбудсмен своїм функціоналом доповнює наявні засоби захисту конституційних прав і свобод, і у жодному разі не є заміною судовому чи адміністративному захисту. На нашу думку, головним покликанням омбудсмена є забезпечення рівноваги в державі, щоб демократичні принципи не були викривлені з боку адміністративного апарату.

Омбудсмен, виконуючи свою правозахисну та контрольну функцію покликаний підтримувати суспільні відносини на такому рівні, коли органи державної влади діють в межах своєї компетенції, не перевищуючи її, керуючись принципами законності та верховенства права, а людина в такій державі здатна реалізувати усі свої конституційні права на засадах рівності та в повному обсязі. Для найбільш широкого охоплення всієї різнопланової проблематики у сфері захисту прав людини та з метою забезпечення реалізації ефективних механізмів превенції та правозахисту доцільним надалі є розвиток спеціалізації омбудсменів. Це питання може бути предметом подальших наукових досліджень та дискусій.

Література:

1. Ільницька У.В. Політико-правовий статус омбудсмена в системі інституційно-організаційних гарантій реалізації прав і свобод особи в демократичних державах. / У.В. Ільницька // Науковий вісник ЛНУВМБТ імені С.З. Ґжицького. 2011. № 2 (48). Т. 13. Ч. 3. - С. 201–209.
2. Інститут омбудсмена // URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/history/institute/>
3. Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-ВР>
4. Конституційне право України / За ред. Тація В. Я., Погорілка В. Ф., Тодики Ю. М. – К., 1999.- с. 199.

5. Косінов С.А. Омбудсмен к інститут контролю за владою / С.А. Косінов // Теорія і практика правознавства. – Вип. 1 (7) / 2015 –с. 7.
6. Майданник О. О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні / О. О. Майданник // Адвокат. - 2010. - № 7. - С. 12
7. Міжнародні організації, членом яких є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини // URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/international-cooperation/spivpracza-z-mizhnarodnimi-organizacziyami/mizhnarodni-obyednannya-chlenom-yakix-ye-ukraiina/>
8. Мухітдінов Є.Н. Еволюція інституту омбудсмана. / Є.Н. Мухітдінов // Політика і право: науковий юридичний журнал. 2009. № 5.- С. 110–118.
9. Положення про регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 19.02.2013 № 14/02-13. // URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v4_02715-13#Text
10. Регіональні представництва Уповноваженого // URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/regionalni-predstavnicztva-upovnovazhenogo/>
11. Указ Президента України «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 11 серпня 2011 року № 811 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text>
12. Указ Президента України «Про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю» від 01.12.2014 № 902/2014 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/902/2014#Text>
13. Указ Президента України «Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій» від 22 листопада 2018 року №386/2018 // URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3862018-25554>



УДК 343.13

<https://orcid.org/0000-0003-3423-8896>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-107-119>

Кофанов Андрій Віталійович,

кандидат юридичних наук, доктор філософії, доцент,
професор кафедри криміналістичного забезпечення та
судових експертиз, Навчально-наукового інституту № 2
Національної академії внутрішніх справ



<https://orcid.org/0000-0002-1842-1810>

Кобильанський Олег Леонідович,

кандидат юридичних наук, доцент, доктор філософії,
професор кафедри кримінального права
Юридичного факультету
Інституту управління та технологій
Державного університету інфраструктури та технологій



<https://orcid.org/0000-0002-0919-7570>

Кофанова Олена Сергіївна,

кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри криміналістичного забезпечення та
судових експертиз, Навчально-наукового інституту № 2
Національної академії внутрішніх справ,



<https://orcid.org/0000-0002-6002-0463>

Ергард Наталія Миколаївна,

кандидат медичних наук, доцент, доктор філософії
доцент кафедри судової медицини та
медичного права Національного медичного
університету імені О.О. Богомольця, юрист,
м. Київ, Україна

КРИМІНАЛІСТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ПЕРСПЕКТИВ ОБРОБКИ БІОМЕТРИЧНИХ ДАНИХ ЛЮДИНИ НА ПРИКЛАДІ ДАКТИЛОСКОПІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. У статті на основі аналізу чинного законодавства та спеціальної літератури визначено суть нормативно-правового регулювання використання баз біометричних даних в Україні, форми використання баз біометричних даних. Авторами проаналізовано методи виявлення слідів пальців рук та визначено умови, за яких застосовується той чи інший метод, визначено напрями удосконалення використання біометричних даних під час розслідування кримінальних правопорушень.

В статті було визначено суть і значення інформаційно-аналітичного забезпечення управління базами біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України.

Ключові слова: біометричні дані, дактилоскопічна інформація, сліди і відбитки пальців рук, методи виявлення слідів пальців рук, криміналістичні обліки, папілярні узор.

Annotation. *Based on the analysis of the current legislation and special literature, the article defines the essence of legal regulation of the use of biometric databases in Ukraine, the forms of using biometric databases. The authors analyzed the methods of detecting fingerprints and determined the conditions under which this or that method is used, determined the directions for improving the use of biometric data in the investigation of crimes. Attention is focused on the fact that the effectiveness of traces detection depends on the choice of methods and the sequence of their application, which should be based on the principle: each previous method should not be an obstacle to the application of the next one. The issues of identifying and fixing fingerprints are considered, taking into account the qualitative composition of the sweat substance, the nature of the surface of the trace carrier (dry or wet), the age of the trace formation, temperature regime, air humidity, as well as the properties of the surface on which the trace is displayed. It is substantiated that, in addition to these factors, the choice of the method is also influenced by the object of which research in the future the trace may be. It is noted that one of the ways to improve the use of biometric data in the investigation of crimes is the introduction of digital technologies in the collection and accumulation of biometric data, as well as the filling and use of biometric data bases. During the detection, processing and analysis of fingerprints, units of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine use modern forensic tools for detecting, fixing, seizing and examining handprints. The standardization of new devices allows the use of expert conclusions in a qualitatively new level of proof, where the probability of a false conclusion will be reduced exclusively to the human factor.*

The article defines the essence and significance of information and analytical support for the management of biometric databases of units of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: biometric data, forms of using biometric databases, fingerprints, fingerprints and prints, methods for detecting fingerprints, forensic records, papillary patterns.

біометричні технології та їх використання у кримінальному провадженні є об'єктом дослідження наукових праць таких учених та практиків як Т.Я. Гнідець, Ю.І. Дмитрик, Н.М. Дяченко, В.П. Захаров, А.О. Ігнатівич, К.В. Дубонос, Р.С. Козьяков, Т.М. Лемеха, А.М. Лисенко, В.І. Рудешко, Л.І. Сопільник, І.О. Супрун, А.О. Фесенко, Л.М. Хмельничий.

Проте проблеми використання баз біометричних даних, під час розслідування злочинів не були комплексно досліджені. Більшість сформульованих науковцями положень, хоча й є принципово важливими, стосуються загальних положень функціонування баз даних і їх використання у досудовому розслідуванні та судово-експертній діяльності. Питання

застосування біометричних технологій у кримінальному провадженні висвітлено поверхнево, без зазначення тактико-технічних особливостей їх використання під час досудового розслідування окремих видів злочинів. Відповідно рівень розробленості вказаної наукової проблеми є недостатнім.

Нормативно-правове регулювання використання баз біометричних даних в Україні полягає в нормативному закріпленні правил діяльності уповноважених суб'єктів із формування та використання обліків біометричних даних людини з метою захисту прав і свобод людини і громадянина. Наразі, стан нормативно-правового регулювання використання баз біометричних даних у цілому є незадовільним. Використання вказаних баз даних може відбуватися в одній з двох форм: 1) процесуальній, коли об'єкти направляються для проведення судової експертизи; 2) непроцесуальній, коли направляється запит про проведення перевірки за криміналістичними обліками або об'єкт направляється для проведення експертного дослідження.

На сьогоднішній день технічні засоби, методи та матеріали для виявлення слідів дактилоскопічного походження, які представлені на ринку України компаніями-виробниками настільки різноманітний, що дозволяє якісно виявляти зазначені сліди на різних поверхнях з різним строком давності. Однак, вибір конкретного методу залежить від багатьох чинників, які впливають на формування сліду, до яких відносяться строк давності залишення сліду, температурний режим, вологість повітря, а також властивості слідосприймаючої поверхні та склад потожирової речовини.

З огляду на те, що вода і спирти першими випаровуються з речовини сліду, методи, які передбачають використання речовин, що реагують з водною складовою сліду, є неефективними для обробки слідів зі значним терміном давності. І, навпаки, речовини, які взаємодіють із жировими складовими, у цих випадках є більш ефективними. Зрозуміло, що і сама поверхня, на якій залишено слід, може вбирати і розсіювати компоненти, що містяться у сліді, погіршуючи чіткість і контрастність відображення папілярних ліній.

Варто зазначити, що на вибір методу, окрім зазначених чинників, також має вплив те, об'єктом якого дослідження в подальшому може бути слід. Тому спочатку застосовують неруйнуючі методи, що максимально зберігають сліди для подальшої роботи.

Ефективність виявлення залежить від вибору методів та послідовності їх застосування, яка має ґрунтуватися на принципі: кожний попередній метод не має бути перешкодою для застосування наступного. В першу чергу, це стосується можливості встановлювати профіль ДНК за епітеліальними клітинами, що знаходяться в слідах.

В процесі огляду предметів-слідоносіїв з метою виявлення та фіксації слідів папілярних узорів, застосовується різні методи. В першу чергу – візуальний огляд об'єктів під різними кутами зору з використанням криміналістичної лупи у розсіяному та направленому світлі та в УФ-променях. Ці методи не змінюють властивості сліду та передують застосуванню фізичних методів, що засновані на властивості адгезії і вибіркової адсорбції речовини сліду, а також хімічних або фізико-хімічних методів.

Так, огляд в УФ-променях, з використанням світофільтрів є нейтральним щодо потожирової речовини.

Для виявлення слідів рук в Україні, як і у більшості країн світу використовується прилад RUVIS, робота якого ґрунтується на формуванні зображення у відбитому ультрафіолетовому світлі. За допомогою цього приладу виявляють латентні сліди рук без попередньої їх обробки дактилоскопічними порошками, хімічними розчинами тощо. Його застосування не залежить від навколишнього освітлення. Прилад може використовуватися в різних умовах: при денному світлі або в повній темряві, в закритому приміщенні або на відкритій місцевості; він дає можливість на відстані виявити та сфотографувати латентні сліди рук.

Однак, найпоширенішим способом виявлення невидимих слідів папілярних узорів, який відноситься до фізичних методів є застосування дактилоскопічних порошків.

Дактилоскопічні порошки поділяються: за походженням (органічні, неорганічні). До органічних відносяться: технічний вуглець (сажа), крохмаль, каніфоль, камфора. Неорганічні, які являють собою, головним чином, подрібнені метали, а саме залізо, алюміній, мідь, кобальт, барій, свинець, цинк або їх окиси; за структурою (дрібнодисперсні, крупнодисперсні); за питомою вагою (легкі, важкі); за магнітними властивостями (магнітні, немагнітні); за кольором (світлі, темні, нейтральні); за складом (однокомпонентні і суміші; люмінесцентні).

Порошковий метод орієнтований на жирову складову потожирової речовини. На багатобарвних поверхнях рекомендується використовувати люмінесцентний порошок, який світиться в ультрафіолетових променях, що полегшує подальшу фіксацію слідів за допомогою фотозйомки.

Виявлення слідів папілярних узорів на вологих поверхнях можливе за допомогою двоокису титану та дисульфиду молібдену. Суть методу полягає в тому, що розчин дисульфиду молібдену (темний) або двоокису титану (темний) осідає на жирових компонентах, що містяться в слідах. Розчин застосовують на вологих поверхнях; поверхнях, вкритих сіллю, брудом, жиром (наприклад поверхнях автомобілів в дощову погоду або піднятих з водойм об'єктів) де використання звичайних дактилоскопічних порошків може зіпсувати слід.

Дрібнодисперсна суспензія добре діє на сухих поверхнях, а також на поверхнях, непридатних для порошків: жирне скло, залізобетон, цегла, камінь, деревина, грубе та іржаве залізо з гальванічним покриттям і оцинковані метали. Допустимо використовувати на папері, картоні, воскових покриттях, пластмасі, металі, склі, пакувальних матеріалах. При наявності потужного розпилювача можуть використовуватися під водою.

Наступна група методів – хімічні, дія яких заснована на хімічній реакції між компонентами потожирової речовини сліду і спеціальними реактивами, що викликають їх фарбування або люмінесценцію.

Найбільшого поширення одержало виявлення слідів за допомогою розчину нінгідрину в ацетоні та за допомогою водяного розчину азотнокислого срібла.

Один з кращих хімічних реагентів для виявлення слідів папілярних узорів на пористих і шорстких поверхнях, папері та картоні, струганій і незабарвленій деревині, тканинах – нінгідрин. Він взаємодіє з аміногрупами амінокислот, пептидів, білків, потожирової речовини, забарвлюючи їх у рожево-фіолетовий колір (пурпур Руеманна). Виявлення триває від декількох годин до 3-х діб. Процес можна прискорити, підігріваючи поверхню слідоносія.

Обробка слідів папілярних узорів нінгідрином не виключає подальшої додаткової обробки розчином азотнокислого срібла, а алоксаном – обробки нінгідрином, оскільки кожний з реактивів впливає на різні складові потожирової речовини. Перед застосуванням нінгідрину можливе застосування йоду.

Азотнокисле срібло використовують для посилення слідів рук, виявлених нінгідрином, для чого розчин 0,3 г азотнокислого срібла на 100 мл етилового спирту наносять на слабо виявлені сліди ватним тампоном і піддають дії світла. При комбінації методів виявлення слідів азотнокисле срібло можна використовувати тільки після застосування нінгідрину.

Для виявлення слідів папілярних узорів на непоглинаючих поверхнях, липкій стороні прозорих клейких стрічок, поверхнях, забруднених жирними субстанціями; офарбовування слідів, виявлених ціаноакрилом застосовується – кристалвіолет. Реактив забарвлює папілярні лінії фіолетовим кольором, надає слідам контрастності.

Фізичний проявник – водний розчин на основі срібла, який вступає в реакцію з жировими компонентами потовиділення латентних слідів і формує срібно-сіре нашарування. Ефективно застосовувати на пористих поверхнях, таких як різного типу папір, картон, сира деревина, адгезивні стрічки на паперовій основі і деякі штучні волокнисті матеріали. Фізичний проявник рідко застосовується як первинний метод виявлення невидимих слідів, частіше – для вторинної обробки після застосування нінгідрину або DFO. Оскільки він вступає в реакцію з жировими компонентами, то часто виявляє додаткові сліди або деталі слідів, які не виявилися при інших методах обробки, заснованих на реакції з амінокислотами.

Фізичний проявник може бути перешкодою для криміналістичних досліджень рукописів, чорнила, вдавлених слідів, фізіологічних рідин, включаючи структуру ДНК, волокон, волосся, фарб і деяких інших досліджень.

Для виявлення слідів на металі, склі, шкірі, пластику та інших предметах застосовується родамін 6Ж (Rhodamine 6G) та базовий жовтий 40 (Basic yellow 40). Родамін 6Ж насичений розчин у метанолі, розбавлений фреоном у чотири рази. Люмінесценція спостерігається при довжині хвилі 514,5 нм в променях аргон-криптонового лазера. Є одним з кращих лазерних барвників. Базовий жовтий 40 використовується на таких поверхнях, як консервні банки, шкіра і пластик, а також багатоколірних поверхнях. Розчиняється реактивами, що містять алкоголь. Інтенсивна жовто-зелена флюоресценція відбувається при 365 і 485 нм.

Люмінол – водний розчин 3-амінофталгідразиту і карбонату натрію, використовується для виявлення слідів рук, утворених кров'ю, соками овочів і фруктів, а також деякими фарбами та порошками металів. Обробка поверхні

здійснюється обприскуванням в затемненому приміщенні і призводить до короткочасного світіння слідів. Необхідно враховувати, що при використанні люмінолу світіння крові або металів не диференціюється, а також виключається можливість подальшого біологічного дослідження слідів, утворених кров'ю.

Sudan Black – барвник, що вступає в реакцію з жировою складовою потожирової речовини. Частинки барвника осідають на слідах і забарвлюють їх у синьо-чорний колір. Цей метод, в основному, застосовується для надання контрасту слідам рук на поверхнях, забруднених жирами, харчовими продуктами, а також слідам, виявленим за допомогою ціаноакрилів, та офарбовування потожирових слідів.

Чорний амід (Amido Black) – протеїновий барвник, чутливий до складу крові. Реагент використовується для виявлення слідів, утворених кров'ю. Покриті кров'ю сліди, у тому числі і невидимі, можуть бути виявлені на пористих і непористих поверхнях.

Amido Shwarz – темно-коричневий порошок з пурпурним відтінком. Розчинний у воді і етиловому спирті, розчин має синьо-чорне забарвлення.

При виявленні слідів папілярних узорів вступає в реакцію з білковими компонентами крові, але не вступає в реакцію з компонентами потожирової речовини. Забарвлює слід, утворений кров'ю, в синьо-чорний колір.

Перед застосуванням цього розчину необхідно висушити об'єкт.

В основі фізико-хімічних методів лежить дія заснована на комплексній взаємодії реагентів з потожировою речовиною слідів на основі як фізичних властивостей, так і хімічних реакцій.

Для виявлення слідів папілярних узорів на липкій стороні прозорих клейких стрічок, пакувальних самоклеючих етикеток, клейких стрічок на паперовій основі, пакувальній стрічці, двосторонній стрічці, пластиковій хірургічній стрічці – використовується порошок Adhesive-side Powder.

Ефективним засобом виявлення слідів рук є їх обробка газоподібними речовинами. У цьому випадку зменшується ризик механічного псування сліду, оскільки при виявленні на нього не впливають інші предмети, а можливість виявлення дрібних деталей папілярного узору збільшується. Однією з таких речовин, є пари йоду.

Метод обкурювання парами йоду заснований на фізичній адсорбції парів йоду на потожировій речовині сліду і його хімічній реакції з насиченими жирними кислотами з фарбуванням слідів в коричневий колір. Він застосовується для виявлення слідів папілярних узорів на таких поверхнях, як папір, картон, деревина, мармур, пластмаси, поверхні, будь-яких пофарбованих поверхнях.

Виявлення слідів папілярних узорів на поверхнях з полімерних (пластикових) плівок, целофану, пластмас і пластику, різних металів і сплавів, полірованої деревини, глянцевого картону, скла, паперу (білого, кольорового, глянцевого, копіювального), тканини, гладкого шкірозамінника використовується ефіри ціаноакрилової кислоти. Метод дозволяє виявити як свіжі сліди, так і сліди значної давності (до декількох місяців). На пористих поверхнях, таких як папір, нелакований картон, деревина тощо, не можна

застосувати даний метод. Він заснований на реакції ефірів з амінокислотами і водою потожирової речовини з утворенням молочно-білих слідів-полімерів на поверхні об'єкта, стійких до слабких механічних пошкоджень і вологи.

Для виявлення слідів папілярних узорів використовують клейові композиції, які містять у своєму складі ціаноакрил: клеї («Супермомент», «Super Glue», «Секунда» тощо); чистий ціаноакрил (медичний і ціаноакрил, призначений для дактилоскопічних досліджень, у тому числі й у ціаноакрилових трубках).

Виявлення слідів здійснюють, як правило, у замкнутому просторі з використанням спеціально оснащених камер (ціаноакрилової або вакуумної).

Виявлення слідів папілярних узорів на поглинаючих та непоглинаючих поверхнях також можливе з використанням методу чотириокису рутенію. Суть методу полягає у відновленні чотириокису рутенію RuO_4 до окису рутенію RuO , який під час контакту з органічними сполуками, зокрема жирами, набуває темного забарвлення. Осідаючи на потожировій субстанції слідів рук, він виявляє сліди у вигляді чорних або темно-зелених ліній, які видно при природному освітленні. Застосовується для виявлення свіжих слідів на термічному і звичайному папері, полімерах, шкірі, деревині, а також на предметах, що мають змішану поверхню.

За своєю дією цей метод схожий на ціаноакриловий, але має перевагу у тому, що за слідами, виявленими чотириокисом рутенію, можливе подальше проведення медико-біологічного та порождеоскопічного дослідження.

Технічні способи фіксації дозволяють закріпити зовнішній вигляд виявлених слідів дактилоскопічного походження чи одержати з них копії. Вони забезпечують зберігання виявлених слідів і їх подальше використання як речових доказів, що дозволяють за відображеними у них загальними та окремими ознаками ідентифікувати особу злочинця. Проте, сліди папілярних узорів будуть речовими доказами лише після того, як їх виявлення буде зафіксовано у встановленому законом порядку, в певних процесуальних документах [1].

Так, під час збирання, обробки й аналізу дактилоскопічної інформації підрозділами Експертної служби МВС України використовуються сучасні криміналістичні засоби виявлення, фіксації, вилучення та дослідження слідів рук. Як вказує А.С. Мокляк, на сучасному етапі розвитку криміналістичних лабораторій системи МВС України стрімко почала оновлюватись техніка та збільшилось фінансування, щодо закупівлі необхідного обладнання та реактивів. За останні два роки в більшості Науково-дослідних експертно-криміналістичних центрах МВС України, зокрема, у дактилоскопічних лабораторіях були встановлені уніфіковані дактилоскопічні бокси «ДАКТОБОКС ЕКСПЕРТ 100», «DFC100-DFC200». Заміна старого й закупівля нового обладнання не лише покращила швидкість виконання експертних завдань, а й підвищила рівень якості виявлення слідів рук. Стандартизація нових приладів дозволяє використовувати висновки експертів у якісно новому рівні доказування, де ймовірність хибного висновку буде зводитися виключно до людського фактору [2, с. 134].

На озброєнні працівників підрозділів Експертної служби МВС України є такі цифрові технології як:

– сучасний цифровий мікроскоп LEICA DVM6, який є високо інтегрованою цифровою мікроскопічною системою, що поєднала високу якість зображення і швидкість зйомки [3]. Цифровий мікроскоп «Leica DVM6» дозволяє проводити тривимірне сканування об'єктів, досліджувати деталі під різними кутами в межах від 25 до 55°, з можливістю повороту системи відносно зразка на 360°. Зазвичай зразок поміщають в світловий мікроскоп для контролю якості або проведення аналізу. Однак, практично завжди це означає руйнування вихідного об'єкта (підготовка зразка для дослідження), а значить не деструктивний аналіз за допомогою стандартної мікроскопії неможливий. На відміну від світлових мікроскопів, цифровий мікроскоп Leica DVM6 спеціально створений для таких ситуацій – його можна використовувати на вихідному об'єкті, не руйнуючи його. Основними технічними характеристиками такого мікроскопу є наявність камери високої роздільної здатності 10 Мпікселей зі швидкістю живого зображення 37 кадрів в секунду, 1600×1200 пікселей; діапазон масштабування 16:1; збільшення в 2350×, що дозволяє розглянути деталізацію розміром до 0,4 мікрметрів; на одному рівні фокуса горизонтальне поле видимості діапазону спостереження налаштовується від 35 мм до 0,18 мм; наявність колони з можливістю зміни нахилу від -60 до +60°, причому фокус зберігається при нахилі колони; можливість вибору ручної та моторизованої версій системи; апохроматична корекція оптики з великою робочою відстанню. При цьому зберігається однакова ефективність роботи при збільшенні від 12-кратного до 4740-кратного. Окрім того, перевагою цифрового мікроскопа Leica DVM6 є наявність програмного забезпечення LAS X, яке дозволяє проводити вимірювання 2D, 3D, анотації, різні вимірювання, та програмного модуля для створення багатофокусних зображень і зшивання зображень по XYZ. Результати можуть бути проаналізовані в 2D і 3D [4,5];

– цифровий мікроскоп Sigeta Expert 10-300× – це сучасний професійний прилад для дослідження дрібних предметів у збільшеному зображенні в діапазоні від 10 до 300 разів, оснащений 5-мегапіксельною камерою, яка підтримує формати зображень JPG і відео формат AVI. Мікроскоп дозволяє отримувати знімки високої якості та роздільної здатності. Підключається до комп'ютера через стандартний порт USB 2.0. Вивчення зразків і обробка зображення відбувається за допомогою програми захоплення зображення, що входить в стандартну комплектацію. Крім запису і редагування фотографій і відео, за допомогою програми можна виміряти довжину об'єкта, периметр, радіус, діаметр, а також різноманітні кути [6];

– мікроскоп порівняння «Пеленг МС-4» використовується для проведення експертних та ідентифікаційних досліджень в криміналістиці і судовій медицині. Програмне забезпечення мікроскопа дозволяє отримувати, обробляти, досліджувати й архівувати відеозображення. Управління роботою освітлювачів і моторизованим переміщенням столиків можливо як з панелі мікроскопа, так і з комп'ютера, підключеного до мікроскопа. Мікроскоп порівняння «Пеленг МС-4» може працювати в режимі: накладення або з'єднання в полі зору мікроскопа

зображень оригіналу і досліджуваного об'єкта, встановлених на предметні столики лівого і правого каналів; візуального спостереження зображень досліджуваного об'єкта через окуляри біноклярної голівки або на екрані комп'ютера за допомогою вбудованої кольорової телекамери; реєстрації зображень досліджуваного об'єкта на цифрову фотокамеру; плавному переміщенні по всьому полю зображення лінії розділу з'єднаних зображень; синхронної зміни збільшень і синхронного перемикавання освітлювачів в обох каналах; оцінного вимірювання лінійних розмірів між елементами досліджуваного об'єкта; незалежного включення і регулювання інтенсивності освітлення в кожному каналі [6];

– камера для досліджень слідів, оброблених нінгідрином або DFO призначена для дослідження прихованих слідів пальців, залишених на папері та інших пористих поверхнях. Для підвищення ефективності дослідження, сліди обробляються розчином нінгідрину або DFO та під впливом високої температури викликають світіння. Конструкція камери дозволяє проводити дослідження декількох документів одночасно. Дослідження прихованих слідів пальців, оброблених DFO, також можуть проводитись за допомогою системи BLUEMAXX™ [8];

– лабораторна фумігаційна камера для обробки цианакрилатом FR600220 була сконструйована для обробки предметів, що мають непористу поверхню, методом цианакрилатного окурювання. Камера має три нагрівальні елементи, які використовуються для прискорення виявлення скритих відбитків пальців при використанні рідких цианоакрилатних сполук. Камера обладнана вхідним та вихідним портом, по одному з обох боків, що дозволяє використовувати такі аксесуари, як CYANOWAND™ та під'єднувати її до DeFumigator™ Cyanoacrylate Fume Extractor. Вхідний порт також дозволяє підключити портативний зволожувач PUM100, коли потрібно підвищити рівень вологості всередині камери. Прозорі акрилові дверцята дозволяють спостерігати за процесом фумігації [9].

Підрозділи Експертної служби МВС України при збиранні, обробці й аналізі дактилоскопічної інформації також використовують сканери відбитків пальців рук. Їх встановлюють на ноутбуки, в комп'ютерні миші, клавіатури, флешки, а також застосовують у вигляді окремих зовнішніх пристроїв і терміналів, що продаються в комплекті з системами AFIS (Automated fingerprint identification systems – системи автоматизованої ідентифікації відбитків пальців рук). Як зазначає С.М. Шевченко, незважаючи на зовнішні відмінності, всі сканери можна поділити на кілька видів: оптичні (FTIR-сканери; оптоволоконні; оптичні протяжні; роликові; безконтактні); напівпровідникові (напівпровідники змінюють властивості в місцях контакту – ємнісні; чутливі до тиску; термо-сканери; радіочастотні; протяжні термо-сканери; ємнісні протяжні; радіочастотні протяжні; ультразвукові (ультразвук повертається через різні проміжки часу, відбиваючись від борозенок або ліній)) [10, с. 71]. Зокрема, використовуються 10-ти пальцеві прокат-сканери відбитків пальців з технологією ідентифікації живої тканини і штучних відбитків (DERMALOG LF10), які відповідають стандартам CE, EC Directive 2001/95/EC, EC Directive

2004/108/EC, EC Directive 2002/95/EC, EC Directive 2006/95/EC, FBI Appendix F, FBI WSQ, SGS (Liveness, Spoof and Fake Fingerprint Detection).

Зокрема, серед новітніх технологій у криміналістиці, які використовуються Експертною службою МВС України під час збирання, обробки й аналізу дактилоскопічної інформації, є 3D-сканування (як приклад, використання 3D сканерів FARO®). Воно дозволяє прискорити процедуру дактилоскопіювання (сканер витрачає менше, ніж одну секунду на палець); у подальшому розробники обіцяють збільшити його швидкість за рахунок сканування усіх десяти пальців за один раз. Відсутність контакту зі сканером зменшує забруднення поверхні скла або «змазання» відбитка через випадкове смикання пальцем, а, отже, підвищує якість сканування. У базі даних відбиток зберігається у вигляді тривимірної моделі [11, с. 37; 12, с. 142]. При цьому, як зазначає А.І. Терешкевич, для впровадження програм комп'ютерного моделювання у практичних підрозділах Експертної служби МВС України потрібно лише закупити ліцензійне програмне забезпечення та навчити працівників роботі з ним. У подальшому ці працівники, набувши певних навичок у роботі, зможуть не лише моделювати, а й оволодіють такими перспективними напрямками, як 3D-друк та 3D-принтери, що з кожним днем дедалі більше завойовують ринок і незабаром можуть скласти достойну конкуренцію звичайним принтерам [13, с. 134].

Для дослідження загальних і окремих ознак використовуються різні програмні засоби. Наприклад, графічні редактори Photoshop, ACDSee й їх аналоги. Однією з істотних переваг, які вони надають, є найширші можливості роботи з цифровими зображеннями слідів. Масштабування, обертання по осях, регулювання контрасту, яскравості, застосування різного роду фільтрів зображень, переведення в негативне зображення, накладення сітки, вимірювань лінійних і кутових величин і багато іншого, що, безумовно, полегшує проведення візуального дослідження. Значно спрощуються і підрахунок ліній, а також загальної кількості окремих ознак, створення розробки сліду. Оброблені з їх допомогою зображення, зберігаються на носії інформації (жорсткий диск, флеш-пам'ять або оптичний диск), після чого, з використанням уже текстового редактора вставляються в текст висновку експерта, або в фототаблицю [14, с. 68-69]. Також обробка дактилоскопічної інформації здійснюється за допомогою програмно-технічних комплексів (далі – ПТК) АДІС, які складаються з апаратної частини, операційного та прикладного програмного забезпечення. Потужність ПТК АДІС (конфігурація комп'ютерної техніки та кількість автоматизованих робочих місць) розраховується, виходячи із загального обсягу дактилоскопічної інформації (кількості дактилоскопічних карт та слідів), перспективи його збільшення, а також обсягу середньодобової дактилоскопічної інформації, яка повинна бути введена та перевірена. Архітектура побудови ПТК АДІС організовується за модульним принципом і повинна передбачати можливість розширення складу технічних засобів за рахунок підключення додаткового обладнання та резервне копіювання автоматизованої дактилоскопічної інформації [15, с. 12].

Що ж стосується програмно-апаратних комплексів, які забезпечують функціонування баз біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України, то їх характеристику доцільно давати з урахуванням виду криміналістичного обліку. Сьогодні базовою в Україні прийнято АДІС «Дакто-2000», яку впроваджено замість застарілих АДІС («Монна Ліза», «DEX», «UkrDEX») [16, с. 95].

Разом із тим, в рамках інформаційно-аналітичного забезпечення управління дактилоскопічним обліком Експертної служби МВС України ДНДЕКЦ забезпечує захист персональних даних, що містяться в АДО в паперовому та електронному вигляді, які поставлені на облік в ДНДЕКЦ та НДЕКЦ, шляхом: здійснення авторизації для працівників структурних підрозділів на отримання дозволу з обробки персональних даних у базі АДІС, шляхом введення логіну та пароллю відповідальним працівникам з обслуговування АДІС; використання FTP-серверу у відомчій локальній мережі з наданням логіну та пароллю відповідним працівникам з обслуговування АДІС в областях для обміну дактилоскопічною інформацією в електронному вигляді; обмеження доступу працівників до роботи з АДО (внесення, обробка, знеособлення, знищення у відповідності до їх посадових інструкцій); обробки персональних даних в АДІС шляхом авторизації (отримання дозволу на право проведення дій, надання логіну та пароллю); підписання зобов'язання щодо нерозголошення працівниками у будь-який спосіб персональних даних, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків; реєстрації дактилокарт, поставлення на облік та перевірки за ним, а також їх зберігання у паперовому й електронному вигляді, лише за дорученням або завданням (направлення дактилокарт здійснюється лише в упакованому стані); оснащення АДІС антивірусним захистом і засобами безперебійного живлення; зберігання дактилокарт у паперовому вигляді у окремих приміщеннях (шафах, сейфах) з обмеженим доступом працівникам, які не мають права працювати з інформацією, що містить персональні дані (двері приміщення (шафи, сейфи) повинні бути опечатані, обладнані електронним або кодовим замком); надання інформації, наявної на обліку, відносно слідів рук і дактилокарт, виключно за запитами органу досудового розслідування [17, с. 7].

Оптимізація процесу збирання, обробки та аналізу біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України неможлива без урахування досягнень науково-технічного прогресу. Одним із напрямів удосконалення використання біометричних даних під час розслідування кримінальних правопорушень є запровадження цифрових технологій під час збирання та накопичення біометричних даних, а також наповнення та використання баз біометричних даних [18]. Використання підрозділами Експертної служби МВС України цифрових технологій у роботі з біометричними даними дозволить підвищити кількісні й якісні показники отриманих даних; зменшити затрати часу на їх збирання, дослідження та кримінальну реєстрацію; автоматизувати їх дослідження; підвищити ймовірність ідентифікації за ними особи [19].

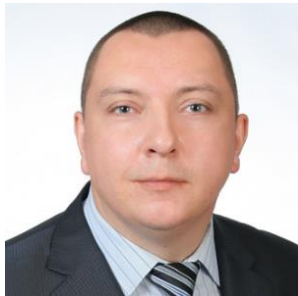
Отже, інформаційно-аналітичне забезпечення управління базами біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України здійснюється

НДЕКЦ МВС України[20] та полягає в оновленні змістовного наповнення баз біометричних даних; аналізі зібраної інформації; використанні відомостей, що містяться в базах даних; розробці результативних методів і засобів збирання, накопичення та дослідження біометричних даних, наповнення та використання баз біометричних даних; включенні в процес аналізу та синтезу інформації з інших інформаційних ресурсів; використанні сучасних комунікацій для створення умов для об'єднання баз біометричних даних в єдину мультимодальну базу даних; інтеграції використання баз біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України суб'єктами правоохоронної діяльності і т. п.

Література:

1. Участь спеціаліста-криміналіста під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/16325>
2. Мокляк А.С. Біометрика у криміналістиці як один із методів покращення розслідування та розкриття злочинів. Вісник ОНДІСЕ. 2019. Випуск 5. С. 133-137.
3. Сучасна криміналістична техніка на озброєнні у судових експертів Рівненщини // Рівненський НДЕКЦ МВС України: офіційний сайт. URL: <https://ndekc-rv.gov.ua/novini-ndekc/novyny/85-suchasna-kryminalistychna-tekhnika-na-ozbroienni-u-sudovykh-ekspertiv-rivnenshchyny>
4. Цифровой микроскоп Leica DVM6: Технические характеристики // Синеркон- Synercon качество под контролем. URL: <https://synercon.ru/catalog/tsifrovye-mikroskopy/tsifrovoy-mikroskop-leica-dvm6/>
5. Leica DVM6 // ІНТЕРО® – ІНноваційні ТЕхнології та Розробки. URL: <http://intero.ua/micro/leica-microsystems/portative/52-leica-dvm5000.html>
6. Цифровий мікроскоп Sigeta Expert 10-300x: Лабораторне устаткування // Expert www.pro-expert.com.ua. URL: http://pro-expert.com.ua/expert.php?lng=ua&mode_view=list&page=products&cat_id=10#cat_content
7. Мікроскоп порівняння «Пеленг МС-4»: Лабораторне устаткування // Expert www.pro-expert.com.ua. URL: http://pro-expert.com.ua/expert.php?lng=ua&page=products&cat_id=10#cat_content
8. Камера для досліджень відбитків, оброблених нінгідрином або DFO // Expert www.pro-expert.com.ua. URL: http://pro-expert.com.ua/expert.php?lng=ua&page=products&cat_id=44#cat_content
9. Лабораторна фумігаційна камера для обробки цианакрилатом // Expert www.pro-expert.com.ua. URL: http://pro-expert.com.ua/expert.php?lng=ua&page=products&cat_id=44#cat_content
10. Шевченко С.М. Деякі аспекти дактилоскопіювання. Вісник ОНДІСЕ. 2018. Випуск 4. С. 68-76.
11. Дуфенюк О.М. Як технологія 3D сканування змінює якість розслідування кримінальних правопорушень // Проблеми застосування інформаційних технологій правоохоронними структурами України та вищими навчальними закладами зі специфічними умовами навчання: збірник наукових статей за

- матеріалами доповідей Міжнародної науково-практичної конференції 22 грудня 2017 року / упорядник Т.В. Магеровська. Львів: ЛьвДУВС, 2018. С. 35-39.
12. Непорада А.С. Новітні технології в криміналістиці: 3D-сканування під час огляду місця події. Криміналістичний вісник. 2016. № 2 (26). С. 141-143.
13. Терешкевич А.І. Застосування методу моделювання в Експертній службі МВС України. Криміналістичний вісник. 2015. № 1 (23). С. 131-134.
14. Бочарова О.С., Буржинский В.А., Лысянный Ю.Ю., Ревинский В.В. Вопросы идентификации по отпечаткам пальцев, решаемых в автоматизированных системах, используемых в судебной экспертизе // Актуальні питання стандартизації судово-експертного забезпечення правосуддя в Україні. Перспективи розвитку: мат. міжнар. наук.-практ. конф., присв. 105-річчю судової експертизи в Україні та 95-річчю з дня народження академіка М. Я. Сегая (м. Київ, 4-5 липня 2018 р.) / За заг. ред. О.Г. Рувіна; уклад. Нестор Н.В., Полтавський А.О., Юдіна О.В., Форіс Ю.Б. К.: КНДІСЕ Мінюст. України, 2018. С. 68-71.
15. Формування, ведення та використання дактилоскопічного обліку Експертної служби МВС України: стандартна операційна процедура SOP.D.19/8-3-5.11-01 від 21.07.2017, затверджена завідувачем лабораторії криміналістичних видів досліджень ДНДЕКЦ МВС України. Редакція № 2. Примірник № 1. 28 с.
16. Хахановський В.Г. Автоматизація судових експертних досліджень. Інформація і право. 2013. № 2 (8). С. 92-97.
17. Формування, ведення та використання дактилоскопічного обліку Експертної служби МВС України: стандартна операційна процедура SOP.D.19/8-3-5.11-01 від 21.07.2017, затверджена завідувачем лабораторії криміналістичних видів досліджень ДНДЕКЦ МВС України. Редакція № 2. Примірник № 1. 28 с.
18. Дубонос К.В. Можливості запровадження цифрових технологій під час збирання, обробки та аналізу біометричних даних у підрозділах експертної служби МВС України. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 1. С. 111-116.
19. Дубонос К. В. Нормативно-правове регулювання використання баз біометричних даних в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2019. № 41. С. 99-102.
20. Дубонос К. В. Суб'єкти та порядок використання баз біометричних даних підрозділів експертної служби МВС України. Порівняльно-аналітичне право. 2019. № 5. С. 133-137.



УДК:343.983

<https://orcid.org/0000-0002-0892-1694>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-120-125>

*Михайлов Володимир Олександрович,
старший викладач кафедри правосуддя*

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м.Київ Україна

ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН, ЇХ АНАЛОГІВ АБО ПРЕКУРСОРІВ В УМОВАХ COVID-19

Анотація. У статті розглядаються детермінанти злочинності у сфері обігу наркотиків на індивідуальному, загальнодержавному та глобальному рівнях, що формуються поза межами держави, проте значною мірою визначають криміногенну ситуацію щодо обігу наркотиків в Україні.

Ключові слова: наркотики, наркозлочинність, запобігання наркозлочинності.

Annotation. Current article deals with criminological and criminalistic aspects of crime prevention in the field of illicit drug trafficking in Ukraine. Developed approach for the determination of level of crime in drug trafficking. It was found determinants at the individual level, at the national level and determinants of a global nature that formed outside the state, but it does identify criminogenic environment of drug trafficking in Ukraine.

Presently drug control has become acute. In large cities, drugs, mostly of chemical nature, are simply bought over the Internet or using Telegram managers. Payment is made through payment terminals. Young have people formed a new concept - "stash of drugs" – caches (drop point) with narcotic substances.

Favorable geographical location of Ukraine made it transit country where drugs ply from East to West. Corruption in the law enforcement system and at the border has not been combated, and as a consequence drugs are easily available in schools and higher educational establishments. The country is turning into a testing ground for international drug traffickers who test their substances on our citizens, mostly young people.

For creation of effective conditions, environment of counteraction to drug trafficking, creation of special units to fight against drug trafficking and their proper material and technical support is required, also carrying out of large-scale sociological research of latency of drug addiction and drug crime in Ukraine, creation of specialized institutions which would be engaged in social and psychological rehabilitation of patients with drug addiction and ensuring new approach to drug accounting, attraction of charitable funds, public organizations, religious organizations to participation in counteraction to illegal drug trafficking

remains actual, prevention and reduction of cases of diversion of drugs into illegal traffic from facilities licensed for such activities.

Further fight against drug crime requires improvement of legal, organizational, criminological and criminalistic support. It should be noted that the discussion of problems and approaches to improve the investigation of these crimes has a permanent character, it is necessary to further develop recommendations that meet the needs of the time. It is especially necessary to pay attention to modern methods of drug distribution and to carry out preventive work among young people, to involve the public in the detection of these crimes.

Key word: drugs, drugscime, general crime prevention, special criminological prevention.

Постановка проблеми. Вітчизняний досвід і практика наркополітики інших країн свідчать про те, що саме гуманізація щодо споживачів наркотиків, як стратегічний її напрям, є ключовою складовою нового підходу до вирішення проблеми наркотиків.

Суть цього підходу – у наданні переваг заходам медико-профілактичного характеру, зменшення шкоди від немедичного вживання наркотиків, повернення хворих на наркоманію в соціум, а не кримінальному їх переслідуванню. Натомість робота правоохоронців має фокусуватись на нелегальному нарко-бізнесі.

На сьогоднішній день гостро постало питання боротьби з наркоманією. У великих містах наркотики, більшою частиною хімічні, просто купити через мережу Інтернет чи використовуючи месенджер «Телеграмм». Оплата при цьому відбувається через платіжні термінали. У молоді формується нове поняття «закладки» – схованки (тайники) з наркотичною речовиною. Для багатьох пошук наркотичних засобів починається з гри в пошук схованки з наркотиками, яка підіймає рівень адреналіну і викликає певне задоволення.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Проблеми протидії наркобізнесу в Україні, досліджувалась у працях зарубіжних та вітчизняних науковців, таких як: Л.М. Анісімова, А.Ю. Бабія, Ю.В. Бауліна, С.А. Буткевича, А.А. Венедіктова, В.В. Голіна, І.М. Гриненка, І.О. Доброреца, А.А. Музики, Ю.В. Олександрова, М.П. Селіванова, І.В. Смирнова, В.Г. Севрука, С.О. Павленка, А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, О.М. Костенка, О.М. Джузи, Л.В. Раєцької, Є.В. Фесенка, М.С. Хруппи та інших.

Формулювання завдання дослідження. Метою роботи є узагальнення детермінантів злочинності у сфері обігу наркотиків на індивідуальному, загальнодержавному та глобальному рівнях, що формуються поза межами держави, проте значною мірою визначають криміногенну ситуацію щодо обігу наркотиків в Україні, а також з'ясування ефективних заходів запобігання цим злочинам.

Виклад основного матеріалу.

Поняттям детермінації охоплюються різні види залежності між явищами. Складність, багатозначність процесів детермінації і складний характер виявлення причинних залежностей призвів до широкого використання терміну

“фактори” (“обставини”), під яким розуміють негативні соціальні явища та процеси, що мають різне детермінуюче значення, але в своїй сукупності та взаємодії видозмінюють й обумовлюють злочини [11].

Грецьке слово «нарке» означає оціпеніння, «мапіа» – безумство, божевілля. Наркоманія – соціально-небезпечне психічне захворювання, яке виражається в тому, що життєдіяльність організму підтримується на певному рівні тільки за умови постійного прийому наркотичної речовини і веде до глибокого виснаження фізичних і психічних функцій [1].

Соціальне явище, яке виражається у випадках наркоманії, токсикоманії, а також пияцтва і алкоголізму, називається наркотизмом. В його основі – прагнення певної частини громадян до зміни свого психічного стану шляхом вживання певних рослинних чи хімічних речовин .

Якщо проаналізувати норми Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15.02.1995, можна дійти висновку, що до поняття терміну наркотики закон відносить сукупність *наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів*.

Наркотичні засоби – це речовини природного чи синтетичного походження, препарати, рослини, які становлять небезпеку для здоров'я населення у разі зловживання ними.

Психотропні речовини – включені до Переліку речовини природного чи синтетичного походження, препарати, природні матеріали, які здатні викликати стан залежності та справляти депресивний або стимулюючий вплив на центральну нервову систему або викликати порушення сприйняття, або емоцій, або мислення, або поведінки і становлять небезпеку для здоров'я населення у разі зловживання ними.

Аналоги наркотичних засобів і психотропних речовин – заборонені до обігу в Україні речовини природного чи синтетичного походження, не включені до Переліку, хімічна структура і властивості яких подібні до хімічної структури і властивостей наркотичних засобів і психотропних речовин, психоактивну дію яких ці речовини відтворюють [2].

Співробітництво між Україною та ЄС у сфері протидії наркозлочинності, інтеграція діючої національної системи до відповідних структур Європейського Союзу, узгодження національного законодавства у цій сфері відповідно до принципів Євросоюзу слід розглядати не лише як важливі напрямки докладання зусиль до вирішення глобальної проблеми наркотиків, але і як суттєву складову реалізації нашою країною політики європейської інтеграцією.

Глобальний ринок наркотиків розширяється та стає більш складним. Вживання наркотиків у всьому світі зростає з точки зору як загальної чисельності, так і частки населення світу, що вживає наркотики. Вживання наркотиків зросла набагато швидше в країнах, що розвиваються, ніж в розвинених країнах.

В даній роботі проаналізовані та узагальнені основні тенденції та детермінанти злочинності у сфері обігу наркотиків в умовах COVID-19 їх у 2020 році.

Останні тенденції споживання наркотиків:

- канабіс найбільш вживана речовина;
- опіюди найшкідливіші;
- зростає вживання стимуляторів.

COVID-19 і ланцюжок поставок наркотиків від виробництва і незаконного обороту до вживання:

- Обмеження, пов'язані з режимом ізоляції, можуть ускладнювати виробництво і збут опіатів в великих країнах виробників наркотиків.

- Заходи ускладнюють виробництво кокаїну в короткостроковій перспективі, але існує ймовірність відновлення його зростання в разі економічної кризи.

- Зниження обсягу торгівлі обмежує наявність прекурсорів для синтетичних наркотиків в деяких регіонах.

- Незаконне транспортування наркотиків з використанням повітряного транспорту, ймовірно, буде повністю порушена внаслідок обмежень на авіа перельоти.

- Прослідковується тенденція зростання використання морських маршрутів для транспортування героїну в Європу та Україну.

- Заходи, що вживаються прикордонними службами, судячи з всього, перешкоджають провезенню наркотиків, але поставки великих партій кокаїну продовжують мати місце, з використанням альтернативних засобів.

- Ознаки зниження потоку кокаїну поки не вплинули на його зникнення на ринках кінцевого призначення.

- Заходи по боротьбі з пандемією COVID-19, ймовірно, приведуть до складування запасів наркотиків.

- Надходить інформація про відсутність деяких наркотиків, що може мати негативні медичні наслідки для людей, що страждають розладами із за вживання наркотиків.

- Порушення, пов'язані з вживанням наркотиків, а також їх систематичне вживання можуть привести до ускладнень і смертності, якщо користувачі заразяться COVID-19 [12].

Отже, тенденції та детермінанти злочинності у сфері обігу наркотиків є численні, різноманітні та взаємодіють на різних рівнях: на індивідуальному рівні, у зв'язку з моральними якостями, психологічними особливостями осіб-учасників злочинного обігу наркотиків; на загальнодержавному, що виявляється у недоліках в економічній, культурній, просвітницькій, нормативній сфері щодо обігу наркотиків; на глобальному рівні, які формуються поза межами держави, проте значною мірою впливають на кон'юнктуру наркоринку в Україні.

Висновки. Економічні труднощі, викликані пандемією COVID-19, можуть погіршити ситуацію в області споживання наркотиків.

Перехід до розладів, пов'язаних з вживанням наркотиків, більш поширений серед людей з більш низьким соціально-економічним статусом, використання наркотичних речовин може стати проблемним серед уразливих груп населення. Отже, внаслідок соціально-економічних негараздів: бідні люди

стикаються з підвищеним ризиком розладів, пов'язаних з вживанням наркотиків.

Фармацевтичні опіоїди для зняття болю і паліативної допомоги доступні в основному в країнах з високим рівнем доходу. Поява наркотичних речовин, які не перебувають під міжнародним контролем, стабілізується, кількість нових потенційно шкідливих наркотиків зростає, але регулювання нових психоактивних речовин надає стримуючий ефект, контроль над хімічними речовинами та прекурсорами змушує виробників наркотиків вводити нововведення.

Для вирішення глобальної проблеми наркотиків наркополітику необхідно здійснювати в комплексі з більш широкими програмами дій щодо забезпечення сталого розвитку.

Таким чином, для створення ефективних умов, середовища протидії наркобізнесу, актуальним залишається: створення спецпідрозділів для боротьби з наркобізнесом та їх належне матеріально-технічне забезпечення, організація проведення широкомасштабного соціологічного дослідження латентності наркоманії та наркозлочинності в Україні, створення спеціалізованих установ, які б займалися соціально-психологічною реабілітацією хворих на наркоманію та забезпечення нового підходу до наркообліку, залучення благодійних фондів, громадських організацій, релігійних осередків до участі в протидії незаконному обігу наркотиків, попередження та зменшення випадків витоку з об'єктів, яким надана ліцензія на таку діяльність, наркотиків в незаконний обіг.

Отже, подальша боротьба з наркозлочинністю потребує удосконалення правового, організаційного, кримінологічного та криміналістичного забезпечення. Варто зазначити, що обговорення проблем та підходів з вдосконалення розслідування даних злочинів має перманентний характер, необхідна подальша розробка рекомендацій, які відповідали потребам часу.

Література:

1. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зловживання ними: Закон України від 15.02.1995. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/95-%D0%B2%D1%80>.
2. Про внесення змін до Закону України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" Закон України від 15.02.1995. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/863-14>.
3. Михайлов О.Є., Горбань А.В., Міщук В.В. Кримінологія. Київ: Знання, 2012. 565 с.
4. Шутка В. Протидія наркобізнесу в Україні: теоретичний та практичний аспект. URL: <https://naub.ua.edu.ua/2017>.
5. Бабій А.Ю. Правові аспекти запобігання наркозлочинності в Україні. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 3. С. 153-154.

6. Баклан І.В. Основні напрямки запобігання наркозлочинам неповнолітніх (регіональні особливості). Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць Одеської національної юридичної академії. 2006. № 29. С. 340-346.
7. Бойченко О.В. Халілев Р.А. Деякі аспекти впровадження заходів щодо вирішення проблеми наркоманії в Україні. Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. 2001. № 4. С. 124-127.
8. Смирнова І.В. Протидія наркобізнесу як один з чинників забезпечення національної безпеки України. 2007. Вип. 17. С. 121.
9. Расцька Л.В. Організована злочинність і наркобізнес. 2011. Вип. 24. С. 71-74.
10. Севрук В.Г., Павленко С.О. Заходи протидії транснаціональному наркобізнесу, що вчиняється представниками окремих етнічних груп. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 2. С. 194-201.
11. Якимова С., Детермінація злочинності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. 2014 URL: <http://vlp.com.ua/node/12580>
12. World Drug Report 2020 URL: http://vngoc.org/wp-content/uploads/2020/08/WDR_2020_Presentation_Booklet_1.pdf



УДК 342.951:61

<https://orcid.org/0000-0001-6667-9034>

DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-126-132>

Мусієнко Анатолій Володимирович,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального права

Юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та технологій,



ORCID id <https://orcid.org/0000-0003-3094-2923>

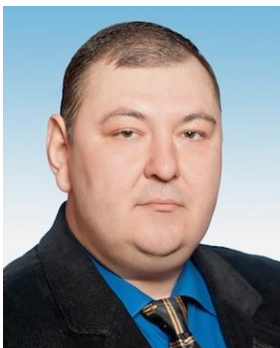
Мусієнко Володимир Володимирович,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного права

Юридичного факультету

Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та
технологій,



ORCID id <https://orcid.org/0000-0002-6464-2315>

Котюк Олександр Іванович,

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного процесу

Інституту права, Київського національного
університету імені Тараса Шевченка

м. Київ, Україна

ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПАЛІАТИВНОЇ МЕДИЦИНИ

Анотація. У статті на основі аналізу нормативно-правових документів, публікації наукових періодичних видань розглядаються актуальні аспекти теоретичних досліджень деяких актуальних питань правового регулювання паліативної медицини. Зокрема досліджуються питання правового та морально-етичного плану можливості застосування евтаназії на сучасному етапі розвитку суспільства.

Ключові слова: юридична наука, евтаназія, злочин, медична допомога, паліативна медицина, правове регулювання.

Annotation. The article on the basis of the analysis of normative-legal documents, publications of scientific periodicals considers actual aspects of theoretical researches of some actual questions of legal regulation of palliative medicine. Modern medicine has made significant progress in the prevention and treatment of diseases. But there are cases when even modern methods of treatment are

not able to overcome the disease. This happens for various reasons, when the disease is diagnosed too late and the painful process has gone too far, or when medicine simply does not know how and there is no way to help the patient, but in any case such patients are doomed. However, they need further medical support because they cannot be left alone with their problems, they need pain relief, they need supportive treatment, the relatives of such patients need help and this is a very difficult task. Such tasks are designed to solve the latest branch of medicine - palliative medicine. A significant amount of this issue is in the legal plane because it raises a whole layer of previously unknown problems of legal and moral-ethical plan. One of such problems is the use of euthanasia, namely the legal and moral and ethical aspects of its practical application.

The World Health Organization defines palliative medicine as a set of medical, social, psychological and spiritual actions aimed at improving the quality of life of a person suffering from an incurable disease or whose life prognosis is pessimistic, as well as helping family members.

Ideally, palliative care should be provided from the moment of diagnosis and in combination with any medical therapy. Such care should be adapted as the patient's disease progresses to the final phase.

Some palliative care programs include legal services for a power of attorney or medical order in the field of health care and assistance in the execution of a will.

Exploring current issues of palliative medicine, the author would like to focus on the problem of euthanasia, namely its legal and moral and ethical aspects of its application.

And although society is divided on the issue of euthanasia, but in the event of a public demand for its legalization, the legislator will be obliged to create appropriate regulatory mechanisms.

It is extremely important to resolve such issues by having a dialogue between the state and society, conducting information work, explaining important aspects of euthanasia. Such work is practically not conducted in Ukraine, except for the discussion of the problem of euthanasia in the scientific community, while public discussion is practically not conducted.

Key words: legal science, euthanasia, crime, medical care, palliative medicine, legal regulation.

Постановка проблеми. Сучасна медицина досягла значних успіхів в профілактиці та лікуванні хвороб. Але існують випадки коли навіть сучасні методики лікування не здатні подолати хворобу. Таке трапляється в силу різних причин, коли хвороба занадто пізно діагностована та хворобливий процес зайшов занадто далеко, або коли медицина просто не знає як і немає можливості допомогти хворому, але в будь-якому разі такі хворі приречені. Однак, вони потребують подальшого медичного супроводу, оскільки не можуть бути залишені сам на сам зі своїми проблемами, вони потребують знеболення, потребують підтримуючого лікування, родичі таких хворих потребують допомоги і це дуже складні завдання. Саме такі завдання покликана вирішувати новітня галузь медицини - паліативна медицина. Значна кількість

цієї проблематики знаходиться в юридичній площині оскільки підіймає цілий пласт до цього незнаних проблем правового та морально-етичного плану. Однією з таких проблем є застосування евтаназії, а саме правові та морально-етичні аспекти питання її практичного застосування. Саме тому автор обрав темою свого наукового дослідження правові питання застосування евтаназії.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі питання присвячені деяким актуальним питанням правового регулювання паліативної медицини висвітлювались в роботах таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як С. Бородін, С. Гринчак, А. Громов, С. Бакунин, О. Бобров, О. Довбуш, Ю. Дмитрієв, А. Зильберт, А. Іванюшкін, О. Капінус, Н. Козлова, Л. Красицька, О. Малиновський, А. Мусієнко, І. Сенюта, С. Стеценко, Р. Стефанчук, С. Хімченко, Б. Юдін та інші. Не применшуючи теоретичної значущості праць згаданих науковців, слід констатувати недостатнє вивчення деяких аспектів цього питання.

Мета статті полягає в теоретичному дослідженні деяких актуальних питань правового регулювання паліативної медицини.

Виклад основного матеріалу. Всесвітня Організація охорони здоров'я визначає паліативну медицину, як комплекс медичних соціальних психологічних та духовних дій спрямованих на покращення якості життя людини, що хворіє невиліковною хворобою або життєвий прогноз якої є песимістичним а також допомога членам сім'ї.

Паліативна допомога - це комплекс заходів спрямований на покращення якості життя пацієнтів зі смертельним діагнозом, шляхом запобігання та полегшення їх страждання.

Паліативна допомога має фундаментальне значення для здоров'я та людської гідності і є одним з основних прав людини. Як відзначив спеціальний доповідач ООН щодо катувань та іншого жорстокого, нелюдського та такого, що принижує людську гідність поводження або покарання, «бездіяльність з боку урядів у здійсненні обґрунтованих заходів для забезпечення доступності знеболення ... піднімає питання, чи вони належним чином виконують це зобов'язання» [1].

В ідеальному варіанті паліативна допомога повинна надаватися з моменту діагностики та в комплексі з будь-якою лікувальною терапією. Таку допомогу слід адаптувати по мірі прогресування хвороби пацієнта до заключної фази.

Деякі програми паліативної допомоги містять юридичні послуги для оформлення довіреності або медичного розпорядження в сфері охорони здоров'я та допомоги у виконанні заповіту.

Отже, як видно із вищенаведеного, паліативна допомога доволі складна галузь новітньої медицини, яка стрімко розвивається і потребує не тільки розвитку її медичної складової, але й правової, соціальної та інших. З моменту своєї появи, паліативна допомога:

- Забезпечує полегшення болю та інших симптомів або розладів життєдіяльності, що спричиняють страждання;
- Стверджує життя та розглядає смерть як природний процес;
- Не має на меті прискорення чи уповільнення настання смерті;

- Поєднує соціальні, психологічні й духовні аспекти піклування про пацієнта;
- Пропонує систему підтримки, що допомагає пацієнту жити активно, наскільки це можливо, до самої смерті;
- Пропонує систему підтримки, що допомагає родині пережити важкі часи хвороби пацієнта та тяжкої втрати – смерті рідної та близької людини;
- Використовує комплексний міждисциплінарний (командний) підхід, направлений на потреби пацієнта та його сім'ї;
- Покращує якість життя і позитивно впливає на перебіг хвороби;
- Призначається незалежно від стадії захворювання або основного лікування, в поєднанні з іншою терапією, яка забезпечує продовження життя, наприклад, такими як хіміотерапія і променева терапія, та включає дослідження, що необхідні для кращого розуміння динаміки захворювання, контролю та запобігання клінічних ускладнень [2].

Досліджуючи актуальні питання паліативної медицини, автори зосередились на тих, які виникають в момент коли радикальна медична допомога є неможливою, але людина відчуває крайні страждання та муки. Автори мають на увазі проблему евтаназії, а саме правові та морально-етичні аспекти її застосування. Проблема застосування евтаназії традиційно немає єдиної суспільної думки, так як особливо не обговорюється в соціумі, через складні правові та етичні аспекти, в першу чергу, але медико-технічних складнощів в ній немає. Сам термін евтаназія має грецьке походження (від «eu» – хороший та «thanatos» – смерть), а сутністю евтаназії є свідоме припинення життя людини з гуманних міркувань - така собі лагідна смерть.

Беручи до уваги важливість означеної проблеми, авторитетні міжнародні організації ухвалили ряд важливих рішень які, на погляд авторів, були дещо контroversійними одне одному. Так, 35-ю Всесвітньою медичною асамблеєю була прийнята «Венеціанська декларація щодо невиліковних хвороб», згідно з якою лікар за згодою пацієнта, а якщо пацієнт не в змозі висловити свою волю за згодою його найближчих родичів, може утриматись від лікування невилікового хворого. Хоча це не звільняє лікаря від обов'язку надавати допомогу вмираючій людині з метою полегшення її страждань в кінцевій стадії хвороби [3]. В подальшому, у 1987 р. на 39-й Всесвітній медичній асамблеї була прийнята «Декларація про евтаназію», в якій зазначається, що евтаназія, як акт навмисного позбавлення життя пацієнта, навіть на його прохання або на основі звернення з подібним проханням його близьких, неетична. Проте, це не виключає необхідності шанобливого ставлення лікаря до бажання хворого не заважати перебігу природного процесу вмирання в кінцевій стадії захворювання [4].

У вересні 1992 р. на 44-й Всесвітній медичній асамблеї було прийнято Положення про самогубство за допомогою лікаря, у тексті якого наголошується, що воно, як і евтаназія, є неетичним і має засуджуватись. Однак відмовитись від лікування – це право пацієнта, і лікар не діє неетично навіть тоді, коли виконання такого бажання призведе до смерті [5].

Прибічники евтаназії стверджують, що смерть – єдиний спосіб припинити муки невиліковно хворих, а їх опоненти стверджують, що переривання життя людини навіть з гуманних міркувань, є порушенням медичної етики.

Незважаючи на це, з 1994 р. евтаназія була легалізована в штаті Орегон, а у 1996 р. у Північній Австралії. Щодо Європи, то закон, який дозволяє евтаназію, з 1994 р. діє в чотирьох країнах: Нідерландах, Бельгії, Португалії, Німеччині, а, наприклад, в Англії евтаназія в будь-якій формі заборонена [6].

Не складно передбачити і певні негативні наслідки легалізації евтаназії. Насамперед це втрата соціальної довіри до інституту охорони здоров'я та криміналізація медицини, приниження гідності лікаря та спотворення змісту його професійної діяльності. Нарешті, зміна соціального статусу лікарів та морально-етична дилема докорінно змінять й ставлення медичного персоналу до хворих та лікувального процесу, а у хворих зміниться ставлення до лікарів [7]. В результаті показання до евтаназії з часом можуть бути невинновдано розширені, що неминуче сприятиме зниженню доступності та стандартів надання медичної допомоги, особливо для бідних прошарків населення, що призведе до поширенню в суспільстві цинізму, нігілізму та моральної деградації. Держава не повинна допустити такого.

Сучасне право України та тисячолітні традиції медицини орієнтовані на інші відносини і цінності, зокрема, держава захищає життя людини [8., ст. 3, ст. 27], [9., ст. 39, ст. 52].

Але хвороби, страждання і смерть – явища природні, а тому суспільство має подбати і про смерть, гідну людини. Очевидно саме з таких міркувань виходив Конституційний Суд ФРН ухваливши рішення щодо евтаназії. Право померти на основі самовизначення включає свободу накласти на себе руки. Таке рішення людини відмовитись самостійно від продовження свого життя обумовлено його розумінням щодо якості свого життя і бачення припинення власного існування. Держава і суспільство має поважати рішення особи, як акт автономного самовизначення [10].

І хоча в питанні застосування евтаназії суспільство розділене, але у разі появи суспільного запиту на її легалізацію, законодавець буде зобов'язаний створити для цього відповідні нормативно-правові механізми. Важко не погодитись з ідеєю про те, що першоджерело права міститься в природі людини, яка підпорядкована відомим, визначеним законам. Професор Л.С. Білогриць-Котляревський свого часу висловлював думку про те, що норми звичайного права спочатку виникають з переконань окремих осіб, а законодавцю переважно доводиться тільки закріплювати вже існуюче правове переконання, вже сформульовану в суспільстві правову норму. Але таке нормативне закріплення стосується здебільшого окремих технічних моментів, а не первинної думки та тих загальних рис, які вже живуть в свідомості пасіонарної частини соціуму [11, с.69]. Однак, на думку авторів, в питанні легалізації евтаназії в Україні, не можна забувати про складні соціально-економічні процеси в державі та незадовільний стан вітчизняної медицини. Адже одна справа легалізувати евтаназію в таких соціально успішних країнах, як Нідерланди або Німеччина, а зовсім інша справа застосовувати евтаназію в Україні, де низький рівень довіри

громадян до держави, а стан та доступність медицини для пересічних громадян не витримує ніякої критики [12]. Саме тому, в Україні ця процедура може мати зовсім інший вигляд і сприйматися геть інакше ніж у розвинених, цивілізованих країнах.

Крім того, на думку авторів, перед тим як піднімати питання легалізації евтаназії в Україні слід згадати про відсутність необхідного діалогу між державою та суспільством, проведення інформаційної роботи, роз'яснення важливих аспектів проведення евтаназії. Така робота в Україні практично не ведеться, за виключенням обговорення проблеми евтаназії у вузькому науковому середовищі, натомість широка суспільна дискусія не представлена. Без такої інформаційної роботи держави, яка має передувати розгляду цього питання, на думку авторів, вирішення цього питання не має безперспектив.

І хоча автори не є прибічниками широкого застосування евтаназії однак, варто погодитися і з необхідністю надати можливість полегшити відхід із цього життя тим невиліковним хворим, які страждають від постійних болей, але в той же час слід усвідомлювати, що на цьому непростому шляху суспільство і окремих її членів чекають численні труднощі та розчарування, небезпека стати жертвою зловживань та злочинних діянь.

Висновок. Проведене дослідження дозволяє дійти наступних висновків:

Якщо розглядати евтаназію як проблему паліативної медицини, зокрема її правові аспекти то слід мабуть погодитись з тим, що сучасна медицина на жаль не в змозі перемогти певні хвороби та подолати сильний хронічний біль, Створивши такий хворій особі комфортні умови її останні дні. Це є важливою проблемою.

Багато таких хворих змушені тривалий час страждати, і з цієї точки зору було б правильно надати такій людині можливість реалізувати своє природне право, обрати подальший шлях - відмовитись від життя. але зробити це з гідністю, безболісно, не травматично. І такі рішення, крім інших, має запропонувати саме паліативна медицина.

Проте, вкрай важливим для вирішення таких питань є наявність діалогу між державою та суспільством, проведення інформаційної роботи, широке суспільне обговорення проблеми, роз'яснення важливих аспектів проведення евтаназії. Така робота в Україні практично не ведеться, за виключенням обговорення проблеми евтаназії у вузькому науковому середовищі, натомість широка суспільна дискусія не представлена. Тому, враховуючи складну та очевидно несприятливу соціально-економічну ситуацію в Україні, вирішення цього питання легалізації евтаназії, на думку авторів, поки є передчасним, а тому не буде успішним.

Література:

- 1 WHO, «National Cancer Control Programmes: Policies and Managerial Guidelines, second edition,» pp. 86-87.
2. Паллиативная помощь // <https://www.who.int/cancer/palliative/ru/>
3. Венецианская декларация относительно неизлечимых заболеваний // Права человека и профессиональная ответственность врача в документах

- международных организаций. - Киев: Ассоциация психиатров Украины. - 1996. - С.22.
4. Декларация относительно эйтаназии // Права человека и профессиональная ответственность врача в документах международных организаций. - Киев: Ассоциация психиатров Украины. - 1996. - С.33.
5. Положение о самоубийстве с помощью врача // Права человека и профессиональная ответственность врача в документах международных организаций. - Киев: Ассоциация психиатров Украины. - 1996. - С.62.
6. Комментарий: Человек имеет право на эвтаназию // <https://p.dw.com/p/3YUaq>
7. Отношение онкологических больных, онкологов и рядового населения к эвтаназии и самоубийству при врачебном содействии // Медицинский бизнес. - Киев: Горизонт, 1997. - №17. - С.9.
8. Конституція України // Голос України, від 13.07.1996, № 128.
9. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» // Відомості Верховної Ради. - 1993.- № 4.- Ст. 19.
10. Евтаназія у правовому вимірі: чи має людина право на самовизначення шляхом смерті <http://medicallaw.org.ua/spisok-novin/novina/article/evtanazija-u-pravovomu-vimiri-chi-maje-ljudina-pravo-na-sa/>
11. Мусієнко А.В. Професор Леонід Сергійович Білогірць-Котляревський – видатна історична постать юридичної науки та теорії кримінального права (до 165 річниці з дня народження) DICTUM FACTUM, №2(7), (2020), с.66-71.
12. Неконтрольований біль, зобов'язання України забезпечити надання паліативної допомоги згідно з принципами доказової медицини <https://www.hrw.org/uk/report/2011/05/12/256202>



УДК 343

<https://orcid.org/0000-0003-3423-8896>DOI <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-133-139>**Осадчий Володимир Іванович**

доктор юридичних наук, професор,

завідувач кафедри правосуддя

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій та права,

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

КРИМІНАЛЬНО-ПРОВА ОХОРОНА ФУНКЦІОНУВАННЯ АВТОМАТИЗОВАНИХ СИСТЕМ В ОРГАНАХ ПРАВОСУДДЯ

Анотація. У статті автор зазначає, що Законом України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 р. «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативних актів» зміни до назви чинної статті 376-1 та абзацу першого ч. 1 цієї статті Кримінального кодексу України будуть внесені з дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Встановлено, що Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система починає функціонувати через 90 днів з дня опублікування Державною судовою адміністрацією України у газеті «Голос України» та на веб-порталі судової влади оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи.

Розглянуто предмет та об'єктивні прояви незаконного втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя. Анцентовано увагу на суб'єктах злочину. Проведено порівняльний аналіз «нової» та «старої» редакцій ч. 1 ст. 376-1 КК України. Вказано на доцільність корегування окремих положень диспозиції ч. 1 ст. 376-1 КК України. Запропоновано власну редакцію ч. 1 ст. 376-1 КК України. Висловлено позицію щодо сукупної кваліфікації злочинів.

Ключові слова та словосполучення: органи та установи системи правосуддя; автоматизовані системи; незаконне втручання; кримінальна відповідальність.

Annotation. The Law of Ukraine № 2147-VIII of October 3, 2017 "On Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other regulations" stipulates that changes to the title of Article 376-1 and the first paragraph 1 of this article Criminal Code of Ukraine will be introduced from the date of operation of the Unified Judicial Information and Telecommunication System. It is established that the Unified Judicial Information and Telecommunication System begins to function 90 days after the publication by the State Judicial Administration of

Ukraine in the news paper "Voice of Ukraine" and on the web-portal of the judiciary announcement of the establishment and operation of the Unified Judicial Information and Telecommunication System.

According to this law, the name and part 1 of Art. 376-1 of the Criminal Code of Ukraine are worded as follows:

"Article 376-1 Illegal interference in the work of automated systems in the bodies and institutions of the justice system

Intentional entry of false information or untimely entry of information into the Unified Judicial Automated Information and Telecommunication System, another automated system operating in court, the High Council of Justice, the High Qualification Commission of Judges, the State Judicial Administration of Ukraine, their bodies, unauthorized actions in such systems, or other interference with the operation of such systems by an official who has the right to access that system, or by another person through unauthorized access to such systems. "

The subject and objective manifestations of illegal interference in the work of automated systems in the bodies and institutions of the justice system are considered. The focus is on the subjects of the crime. A comparative analysis of the "new" and "old" editions of Part 1 of Art. 376-1 of the Criminal Code of Ukraine. The expediency of adjusting certain provisions of the disposition of Part 1 of Art. 376-1 of the Criminal Code of Ukraine. Own edition of part 1 of Art. 376-1 of the Criminal Code of Ukraine. The position on the total qualification of crimes is expressed.

Key words and phrases: bodies and institutions of the justice system; automated systems; illegal interference; criminal liability.

Постановка проблеми. Законом України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 р. «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативних актів» назва та ч. 1 ст. 376-1 Кримінального кодексу України викладені в новій редакції:

«Стаття 376-1 Незаконне втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя

Умисне внесення неправдивих відомостей чи несвоєчасне внесення відомостей до Єдиної судової автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах, несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в таких системах, чи інше втручання в роботу таких систем, вчинене службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до таких систем». Нова редакція ст. 376-1 КК України набуде чинності через 90 днів з дня опублікування Державною судовою адміністрацією України у газеті «Голос України» та на веб-порталі судової влади оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи.

Аналіз чинної та нової редакції ст. 376-1 Кримінального кодексу України показує їх недосконалість та потребу корегування вже нової редакції ч. 1 ст. 376-1 Кримінального кодексу України.

Мета статті. Стаття присвячена виробленню оптимальної редакції ч. 1 ст. 376-1 Кримінального кодексу України. Своєчасність дослідження, що проведено, визначається тим, що нова редакція ч. 1 ст. 376-1 Кримінального кодексу України набуде чинності в майбутньому і в даний час висловлені нами позиції можуть бути обговорені та, можливо, схвалені.

Аналіз останніх досліджень, публікацій. За час існування чинної на даний час ст. 376-1 Кримінального кодексу України норма піддавалась дослідженням. Причому, як окремий предмет дослідження, так і в контексті посягань в сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку.

Такі дослідження мали місце в роботах Азарова Д.С., Борисова В.І., Карчевського М.В., Мірошніченко С.С., Музики А.А., Осадчого В.І., Тютюгіна В.І. та ін. Однак, нова редакція ч. 1 ст. 376-1 Кримінального кодексу України, яка ще не набрала чинності, раніше не досліджувалась. Нами вперше обґрунтовано необхідність її змін та запропонована власна редакція.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку із запровадженням *функціонування автоматизованої системи документообігу в судах загальної юрисдикції*, Законом України № 1475-VI від 05. 06. 2009 р. Кримінальний кодекс України (далі — КК України) було доповнено ст. 376-1 «Незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду». В цій статті встановлювалась відповідальність за умисне внесення неправдивих відомостей чи несвоєчасне внесення відомостей до автоматизованої системи документообігу суду, несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в автоматизованій системі документообігу суду, чи інше втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду, вчинене службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до автоматизованої системи документообігу суду (ч. 1). Кваліфікуюча ознака — вчинення таких дій за попередньою змовою групою осіб (ч. 2).

Пізніше, Законом України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 р. «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативних актів», визначено, що в суді функціонуватиме *Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система*. Цим Законом назва та ч. 1 ст. 376-1 КК України викладені в новій редакції:

«Стаття 376-1. Незаконне втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя

1. Умисне внесення неправдивих відомостей чи несвоєчасне внесення відомостей до Єдиної судової автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах, несанкціоновані дії з інформацією, що

міститься в таких системах, чи інше втручання в роботу таких систем, вчинене службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до таких систем».

Законом встановлено, що нова редакція ст. 376-1 КК України набуде чинності через 90 днів з дня опублікування Державною судовою адміністрацією України у газеті «Голос України» та на веб-порталі судової влади оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Отже, ст. 376-1 КК України в новій редакції нині чинною не є. Тим не менше, вона може бути піддана науковому аналізу.

Як на наш погляд, для кращого сприйняття змін в ч. 1 ст. 376-1 КК України, наведемо їх «нову» та «стару» редакції в порівняльній Таблиці 1.

Таблиця 1

Порівняльні характеристики назв та диспозицій ч. 1 ст. 376-1 КК України в редакціях Закону України № 1475-VI від 5 червня 2009р. («стара» редакція) та Закону України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 р. («нова» редакція)

«Стара» редакція	«Нова» редакція
Стаття 376-1. Незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду	Стаття 376-1. Незаконне втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя
1. Умисне внесення неправдивих відомостей чи несвоєчасне внесення відомостей до автоматизованої системи документообігу суду, несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в автоматизованій системі документообігу суду, чи інше втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду, вчинене службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до автоматизованої системи документообігу суду	1. Умисне внесення неправдивих відомостей чи несвоєчасне внесення відомостей до Єдиної судової автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах, несанкціоновані дії з інформацією, що міститься в таких системах, чи інше втручання в роботу таких систем, вчинене службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до таких систем

Як бачимо, наведені редакції ст. 376-1 КК різняться.

По-перше, стосовно *назви статті*. В «старій» редакції йшлося про незаконне втручання в роботу *автоматизованої системи документообігу суду*. В «новій» редакції цієї статті йдеться про незаконне втручання в роботу *автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя*.

Інакше кажучи, якщо **предметом** злочину в «старій» редакції ст. 376-1 КК України визначалось автоматизована система, інформація, що в ній міститься [1], то в «новій» редакції цієї статті — автоматизована система в органах та установах системи правосуддя та інформація, що в ній міститься. Об'єкт злочину (як основний безпосередній так і додатковий безпосередній) залишився без змін.

По-друге, стосовно **диспозицій**. В «новій» редакції ч. 1 ст. 376-1 КК України не просто вказано на — *Єдину судову автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему, іншу автоматизовану систему*, як на предмет злочину. Тут зазначено, що Єдина *судова* автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, інша автоматизована система функціонує в органах та установах системи правосуддя — *в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах*.

Тобто в «новій» редакції ч. 1 ст. 376-1 КК України кримінально-правовою охороною забезпечується не лише функціонування Єдиної *судової* автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в *суді*, але й функціонування іншої автоматизованої системи у *Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах*.

Щодо вживання однакових термінів в назві та ч. 1 ст. 376-1 КК України.

В ч. 1 ст. 376-1 КК України зазначено про втручання до Єдиної судової автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх *органах*.

В назві ж цієї статті говориться про втручання в роботу автоматизованих систем в *органах та установах* системи правосуддя.

Етимологічне значення термінів «орган», «установа» дещо різняться. **Орган** — установа, що виконує певні функції в галузі державного управління, контролю, нагляду і т.ін; організація [2, с. 478]. **Установа** — організація (з певним штатом службовців і адміністрацією), що відає якою-небудь галуззю (галузями) народного господарства, торгівлі, культури, науки і працює в цій галузі (галузях); заклад, інституція [3, с. 631].

Зважаючи на це, якщо в назві ст. 376-1 КК України вказано на «Незаконне втручання в роботу автоматизованих систем в *органах та установах* системи правосуддя», то і в ч. 1 цієї статті належить зазначити, що втручання відбувається «в *органах та установах* системи правосуддя».

Щодо об'єктивних проявів злочину.

В «старій» і в «новій» редакціях ч. 1 ст. 376-1 КК України об'єктивні прояви злочину співпадають. Це — 1) внесення неправдивих відомостей, 2) несвоєчасне внесення відомостей, 3) несанкціоновані дії з інформацією, 4) інше втручання.

Третім з об'єктивних проявів злочину названо *несанкціоновані дії з інформацією*. Як розуміти зміст терміну «несанкціоновані дії»?

Термін «санкціонувати» означає, зокрема, давати санкцію (визнавати законність чогось) [3, с. 240]. Таким чином, несанкціоновані дії є діями незаконними.

Несанкціоновані дії з інформацією означають, фактично, здійснення всупереч нормативно визначеному порядку користування цією системою впливу на наявну в системі інформацію, скажімо, щоб її змінити або знищити в своїх інтересах чи в інтересах інших осіб. Наприклад, результатом автоматизованого розподілу судових справ є протокол автоматизованого розподілу судової справи між суддями відповідного суду, що автоматично створюється автоматизованою системою. Доступ для коригування інформації в ньому блокується. Як тільки особа незаконно вплинула на інформацію, зазначену в конкретному протоколі, це і можна розцінювати як несанкціоновані дії. І така поведінка є нічим іншим як умисним внесенням неправдивих відомостей. А це — перший з об'єктивних проявів злочину, відповідальність за вчинення якого передбачена ч. 1 ст. 376-1 КК України. Тому вказівку на третій об'єктивний прояв злочину в ч. 1 ст. 376-1 КК України потрібно вилучити.

Четвертий з об'єктивних проявів злочину — *інше втручання* є фактично всеосяжним. Він може охоплювати і три перші наведені в ст. 376-1 КК України прояви. В цьому зв'язку: чи потрібно було конкретизувати об'єктивні прояви злочину, коли останній з наведених проявів злочину є всеохоплюючим?

Можливо, що доцільніше в ч. 1 ст. 376-1 КК України вказати, що відповідальність передбачена за будь-яке незаконне втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя, не перераховуючи конкретні прояви такого втручання.

Щодо суб'єктів злочину.

В ч. 1 ст. 376-1 КК України йдеться про незаконне втручання, «вчинене *службовою особою, яка має право доступу до цієї системи, або іншою особою шляхом несанкціонованого доступу до таких систем*».

Як видно, відповідальність службової особи яка, має право доступу до автоматизованих систем, прирівнюється до відповідальності будь-якої іншої особи, яка втручається в роботу цих систем, *шляхом несанкціонованого доступу до таких систем*. Але ж службова особа покликана забезпечувати належне функціонування таких систем і якщо вона, наприклад, зловживає своїм становищем і чинить протиправно, то і відповідати така особа повинно суворіше, порівняно з будь-якою іншою особою.

В цьому контексті пропонували б, щоб службова особа у випадку її незаконного втручання в роботу згаданих систем несла відповідальність за службовий злочин. І тому, як на нашу думку, вказівку в ч. 1 ст. 376-1 КК України на втручання, вчинене *службовою особою, яка має право доступу до цієї системи*, слід вилучити.

Вважали б доцільним суб'єктом цього злочину визнати будь-яку особу, яка незаконно втручається в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя.

Викладене дає підстави пропонувати варіант нової редакції ч. 1 ст. 376-1 КК України:

«Незаконні дії з відомостями, внесеними чи такими, що безпосередньо вносяться, до Єдиної судової автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, іншої автоматизованої системи, що функціонує в суді, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів, Державній судовій адміністрації України, їх органах чи установах».

Щодо кваліфікації незаконного втручання в роботу автоматизованих систем в органах та установах системи правосуддя за сукупністю злочинів.

Якщо незаконне втручання в роботу автоматизованих систем поєднане з несанкціонованим втручанням у роботу електронно-обчислювальних машин (ЕОМ), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку, що призвело до витоку, втрати, підробки, блокування інформації, спотворення процесу обробки інформації або до порушення встановленого порядку її маршрутизації; або таке втручання відбувається фактом розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, призначених для несанкціонованого втручання в роботу ЕОМ, автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку; або таке втручання відбувається фактом умисного масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку, здійсненим без попередньої згоди адресатів, що призвело до порушення або припинення роботи ЕОМ, автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку, застосовується кваліфікація за сукупністю — за ст. 376-1 та відповідно за статтями 361, 361-1, 363-1 КК України.

Література:

1. Осадчий В.І. Злочини проти правосуддя: Монографія. — К.: ФОП Маслаков, 2018. — 200 с.
2. Новий тлумачний словник української мови. У 3-х томах. — К.: Вид-во «Аконіт», 2008, т. 2, с. 478.
3. Новий тлумачний словник української мови. В 3-х томах. — К.: Видавництво «Аконіт», 2008, т. 3, с. 631.

Шановні автори!

Вимоги до статей

1. ЗАГАЛЬНІ ВИМОГИ

Стаття має містити структурні елементи наукової статті відповідно до вимог Постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 р. №7-05/01.

1. Редакція журналу наполегливо рекомендує при виборі теми статті орієнтуватися на основні напрями розвитку правової науки.

- Постановку проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття;
- формулювання цілей статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки досліджень (які містять наукову новизну та (або) мають важливе теоретичне та (або) практичне значення).

2. З метою підвищення індексів цитування наших авторів, редакція журналу рекомендує подавати статті, написані англійською або українською мовами.

3. Статті англійською мовою, які перекладені з української або російської мови, мають супроводжуватися текстом на мові оригіналу, оформленому у відповідності до даних вимог.

4. До статей аспірантів, ад'юнктів і здобувачів необхідно додати – рекомендацію наукового керівника чи рецензію особи, яка має науковий ступінь доктора (кандидата) юридичних наук, яка є фахівцем у галузі знань, що стосується тематики дослідження статті.

2. ТЕХНІЧНІ ВИМОГИ

2. Стаття обов'язково має містити:

- а) П.І.Б. автора(-ів) і назва статті, УДК, ORCID;
- б) анотація на двох мовах (укр., англ. – 1800 знаків);
- в) ключові слова та словосполучення (не менш 3, але не більш 8) виділити напівжирним;
- г) відомості про автора (-ів) (повністю – прізвище, ім'я, та по батькові, науковий ступінь, вчене звання, посада, місце роботи або навчання, місто).

2.1. Перед назвою статті вказати рубрику, в якій її бажано опублікувати.

2.2. Обсяг статті – не більше 10 машинописних сторінок через 1,5 інтервалу, шрифт 14-го кегля;

2.3. Посилання на джерела робити по тексту у квадратних дужках із зазначенням номерів сторінок відповідного джерела, а самі назви джерел наводити в кінці тексту статті у порядку згадування. Кожне джерело з нового рядка.

- Назви і дати прийняття законів та інших нормативно-правових актів наводити у тексті і до списку літератури їх не включати;
- В тексті статті виділяти напівжирним ключові терміни, а шрифтом 12-го кегля – приклади із судової практики, смислові відступи тощо.
- Мова публікацій: українська, російська, англійська.

Журнал приймає заявки на рекламу, а також на спецвипуски з актуальних тем досліджень

Тел. редакції: +38(097)299-42-13

Видавець: ТОВ «ГАЛЛАПРИНТ»

ISSN 2663-6352

Матеріали друкуються мовою оригіналу в редакції авторів.

**Журнал рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного університету інфраструктури та технологій
(протокол № 7 від 15.10.2020р.)**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації

Серія KB № 23172-13012 Р від 23.03.2018 р.

Сторінка журналу: www.df.duit.edu.ua

Формат 70×108 1/16. Папір офсетний.

Друк офсетний. Ум. друк. арк. 9,9

(формат 70x108 1/16)

Умовн. Фарбо відбитків 8. Тираж 100

Надруковано з готових форм у ТОВ «ГАЛЛАПРИНТ»,

02160, м.Київ, пр-т Соборності, 7-А, оф. 727

© Товариство з обмеженою відповідальністю
«ГАЛЛАПРИНТ», 2018.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації

Серія KB № 23172-13012 Р від 23.03.2018 р.

Поштова адреса редакції: 02160, м.Київ, пр-т
Соборності, 7-А, оф. 727

Тел. +38(044) 229 35 27

ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІНФРАСТРУКТУРИ ТА ТЕХНОЛОГІЙ

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

04211, Україна

м. Київ, проспект Героїв Сталінграда, 2

тел.: +38(097)299-42-13

www.jurist.net.ua; www.duit.org.ua

e-mail: duit_pravo@i.ua