

ISSN 2617-9660


[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 4 () – серпень 2020

ISSN 2617-9660

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ
ЕКСПЕРТИЗИ З ПИТАНЬ
ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ



МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ



ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

EXPERT: PARADIGM OF LAW AND PUBLIC
ADMINISTRATION

№ 4 () серпень 2020



Електронне наукове видання
підготовлене у науковому партнерстві
із Всеукраїнською Асамблеєю
докторів наук з державного управління

Київ
Видавництво Ліра-К
2020

Редакція

Головний редактор

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління, професор,
проректор Міжрегіональної Академії управління
персоналом, Президент Асамблеї докторів наук
з державного управління України, Академік
Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук
вищої школи та Української Технологічної
Академії, Почесний доктор Національного інсти-
туту економічних досліджень Грузії,
Заслужений юрист України. Заступники головного
редактора:

Федоренко Владислав Леонідович,
доктор юридичних наук, професор,
DrHb-доктор хабілітований наук правничих,
заслужений юрист України

Кислий Анатолій Михайлович,
доктор юридичних наук, професор

Жукова Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління,
доцент

Видається з листопада 2018 року
Періодичність: 6 разів на рік + спецвипуск
Друкується за рішенням Вченої ради
Науково-дослідного центру судової експертизи
з питань інтелектуальної власності
Міністерства юстиції України
(Протокол№ 21 от 24.06.2020)

Згідно Наказу Міністерства освіти і науки
України від 28.12.2019 № 1643 (Додаток 4)
журналу присвоєно категорію "Б"
в галузях юридичних наук та державного
управління

Видання включено до Google Scholar, а також,
до міжнародних наукометричних баз: Turkish
Education Index (Турція), Polish Scholarly
Bibliography (Польща), Eurasian Scientific Journal
Index, ResearchBib.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського
стилю та головних висновків). Редакція не
завжди поділяє думки авторів та не несе
відповідальність за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук – тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: вул. Фрометівська, 2,
м. Київ, 03039 E-mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Адреса видавництва:
«Видавництво Ліра-К»
Свідоцтво № 3981, серія ДК.
03142, м. Київ, вул. В. Стуса, 22/1
тел./факс (044) 247-93-37; 228-81-12
Сайт: lira-k.com.ua, редакція: zv_lira@ukr.net

Editorial

Editorial in Chief

Romanenko Yevgen Oleksandrovych,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor, Vice-Rector of the Interregional
Academy of Personnel Management, President
of the Assembly of Doctors of Science in Public
Administration of Ukraine, Academician of
International Personnel Academy, Academy of
Higher Schools and Ukrainian Technological
Academy, Honorary Doctor of Economics and
National Studies of Ukraine

Honored Lawyer of Ukraine Deputy Editors:
Fedorenko Vladislav Leonidovich,
Doctor of Law, Professor, DrHb-Doctor Habilitated
Law Sciences, Honored Lawyer
of Ukraine

Kisliy Anatoliy Mikhailovich,
Doctor of Law, Professor
Iryna Vitaliivna Zhukova,
Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor

Published from november 2018
Pereodisity: 6 times on a year + one
Published according to the decision
of the Academic Council of the Research Center
for Forensic Examination on Intellectual
Property of the Ministry of Justice of Ukraine
(Protocol No 21 from 24.06.2020)

According to the Order of the Ministry of
Education and Science of Ukraine dated December
28, 2019 № 1643 (Annex 4), to the magazine was
assigned category "B" in the fields of legal sciences
and public administration.

The publication is included in Google Scholar,
as well as in international scientific databases:
Turkish Education Index (Turkey), Polish Scholarly
Bibliography (Poland), Eurasian Scientific Journal
Index, ResearchBib.

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world views
of the authors and are not responsible
for the information provided. Materials filed
in the author's edition.
Reprinting – with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: street Frometov-
skaya, 2, Kiev, 03039 mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Address of the editorial:
«Publishing Lira-K»
Certificate number 3981, series DK.
03142, Kyiv, street. V. Stusa, 22/1
tel / fax (044) 247-93-37; 228-81-12
Website: lira-k.com.ua, editorial: zv_lira@ukr.net

Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання : збірник. – 2020. – № 4 (10) – серпень. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2020. – 220 с.

Головний редактор:

Романенко Євген Олександрович – доктор наук з державного управління, професор, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, Президент Асамблеї докторів наук з державного управління України, Академік Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук вищої школи та Української Технологічної Академії, Почесний доктор Національного інституту економічних досліджень Грузії, Заслужений юрист України.

Заступники головного редактора:

Федоренко Владислав Леонідович – доктор юридичних наук, професор, DrHb-доктор хабілітований наук правничих (Польська академія наук), заслужений юрист України, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

Кислий Анатолій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

Жукова Ірина Віталіївна – кандидат наук з державного управління, доцент, заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти».

Члени редакційної колегії з державного управління:

1. Воротін Валерій Євгенович – доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.

2. Гурковський Володимир Ігорович – доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління».

3. Кіслов Денис Васильович – доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української академії наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

4. Кринична Ірина Петрівна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

5. Міхальський Томаш доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету, Гданськ, Польща.

6. Мотренко Тимофій Валентинович – доктор філософських наук, професор, Академік Національної академії педагогічних наук України, професор кафедри публіч-

ного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

7. Сурай Інна Геннадіївна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

8. Тимошик Лілія Павлівна – кандидат економічних наук, Вчений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач.

9. Якимчук Аліна Юріївна – доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

10. Яровой Тихон Сергійович – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

11. Акімова Людмила Миколаївна – доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

12. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної акаде-

мії державного управління при Президентові України.

13. Орлова Наталія Сергіївна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Київського національного торговельно-економічного університету.

Члени редакційної колегії з права:

15. Ануфрієв Микола Іванович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

16. Вечорек Лешик – доктор хабілітований, доцент, завідувач кафедри кримінального права, кримінології та криміналістики Відділення права та соціальних наук Університету Яна Кохановського в м. Кельце (Польща).

17. Дорохіна Юлія Анатоліївна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

18. Заросило Володимир Олексійович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

19. Кайдашев Роман Петрович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

20. Кислий Анатолій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

21. Коваленко Валентин Васильович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, провідний науковий співробітник сектору авторського права та суміжних прав лабораторії авторського права та інформаційних технологій Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

22. Козаченко Олександр Іванович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та

14. Хаджирадева Світлана Костянтинівна доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

23. Литвиненко Віктор Іванович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжрегіональної Академії управління персоналом.

24. Муравйов Кирило Володимирович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

25. Нестерович Володимир Федорович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри державно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка.

26. Ніколас Шмітт – кандидат наук, старший науковий співробітник Інституту федералізму Університету Фрібургу (Швейцарія).

27. Скрипнюк Олександр Васильович – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, Заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

28. Титко Анна Василівна – кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національної академії внутрішніх справ.

29. Фатхутдінов Василь Гайнулович – доктор юридичних наук, начальник головного управління Пенсійного фонду України у Київській області.

30. Яблонская-Бонса Йоланта – професор, доктор юридичних наук, керівник кафедри теорії, філософії та історії права Академії Леона Козьмінського в Варшаві, головний редактор часопису «Критика права» (Республіка Польща).

31. Яскернія Єжі – доктор хабілітований наук правничих, професор звичайний, декан відділення права, адміністрування та управління Університету Яна Кохановського в Кельце (Польща).

Editor in Chief:

Romanenko Yevgen Oleksandrovykh – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Vice-Rector of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Assembly of Doctors of Science in Public Administration of Ukraine, Academician of International Personnel Academy, Academy of Higher Schools and Ukrainian Technological Academy, Honorary Doctor of Economics and National Studies of Ukraine.

Deputy Editors:

Fedorenko Vladislav Leonidovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Scientific Research Center of Forensic Examination from the questions of Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine.

Kisliy Anatoliy Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

Zhukova Iryna Vitaliivna – Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Deputy Director from the Educational Work of the Educational and Scientific Institute of Management and Psychology of the State Institution of Higher Education UNIVERSITY OF EDUCATIONAL MANAGEMENT.

Members of the editorial board of Public Administration:

1. Vorotin Valery Yevgenyovych – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Complex Problems of State Building of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine.

2. Gurkovsky Volodymyr Igorevich – Doctor of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, Professor of the Department of Information Policy and Digital Technologies of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, First Deputy Director of the Center for Research on Public Administration Problems. vladimir.

3. Kislov Denis Vasilievich – Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

4. Krynychna Iryna Petrivna – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

5. Michalski Tomasz Doctor of Science, Associate Professor, Department of Geography, Regional Development, Gdansk University, Gdansk, Poland.

6. Motrenko Tymofii Valentinovich – Doctor of Philosophy, Professor, Academician of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

7. Suray Inna Gennadyevna – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of Public Administration and Public Service at the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

8. Timoschik Liliya Pavlivna – Candidate of Economic Sciences, Scientific Secretary, Scientific and Research Center for Shipboard Expertise, Power Supply and Telecommunications Ministry of Justice of Ukraine, Shipboard Expert.

9. Yakymchuk Alina Yurievna – Doctor of Economics, professor, professor of the Department of Public Administration, Documentation and Information Activity of the National University of Water Management and Nature Management.

10. Yarovoi Tikhon Sergeevich – Ph.D. in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

11. Akimova Liudmyla Nikolaevna – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Adminis-

tration of the Interregional Academy of Personnel Management.

12. Novak-Kalyaeva Larisa Nikolaevna – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

13. Orlova Nataliia Sergeevna – Doctor of Sciences in Public Administration, professor, pro-

fessor of the Department of Public Administration and Management of Kyiv National Trade and Economics University.

14. Khadzhyradieva Svitlana Kostiantynivna Doctor of Science in Public Administration, Professor Head of the Department of Public Administration and Public Service of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Members of the editorial board:

15. Anufriev Nikolai Ivanovich – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

16. Vychorek Lesik – doctor habilitated, Associate Professor, Head of The Department of Criminal Law, Criminology and Criminalistics, The Faculty of Law and Social Sciences, Jan Kochanowski University in Kielce (Poland).

17. Dorokhina Juliia Anatolievna – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anticorruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

18. Zarosylo Volodymyr Olexijovych – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Management of Security, Law Enforcement and Anti-Corruption Activity of the Interregional Academy of Personnel Management.

19. Kaydashev Roman Petrovich – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

20. Kisly Anatoly Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

21. Kisly Anatoly Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

22. Kovalenko Valentin Vasilievich – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Corresponding member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Leading Researcher of the Copyright and Related Rights Sector of the Laboratory of Copyright and Information Technologies of the Scientific and Research Center of Forensic Expertise on

Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine.

23. Kozachenko Oleksandr Ivanovich – Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher, Professor of the Department of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anticorruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

24. Muraviiov Kyrylo Volodymyrovych – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

25. Nesterovych Volodymyr Fedorovych – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines of Luhansk State University of Internal Affairs named after E.O. Didorenko.

26. Nicolas Schmitt – PhD, Senior Research Fellow of the Institute of Federalism of the University of Fribourg (Switzerland).

27. Skrypniuk Oleksandr Vasylovych – Doctor of Law, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Deputy Director of the Institute of State and Law. V.M. Koretsky NAS of Ukraine.

28. Tytko Anna Vasylivna – Candidate of Law, Leading Researcher at the National Academy of Internal Affairs.

29. Fatkhutdinov Vasył Hajnulovitch – Doctor of Law, Head of the Main Department of the Pension Fund of Ukraine in the Kyiv region.

30. Jabłońska-Bonca Jolanta – Prof., dr hab., Head of the Department of Theory, Philosophy and History of Law of the Leon Kozminski Academy in Warsaw, Editor-in-Chief of the journal Critique of Law (Republic of Poland).

31. Yaskernia Jerzy – Dr. Hab, poff. zw., dean of law department, administration and management of the University of Yana Kokhanovsky in Kielce (Poland).

ЗМІСТ

Судова експертиза об'єктів інтелектуальної власності

**Федоренко Владислав Леонідович,
Бутнік-Сіверський Олександр
Борисович,
Тимощик Лілія Павлівна**
Визначення матеріальної шкоди при порушенні авторського права та суміжних прав в Україні з позиції економічно-правової природи кримінальної відповідальності: проблеми теорії та практики 11

**Адлер Олександр Григорович
Віхляєв Олексій Костянтинович
Германюк Ірина Володимирівна**
Методичні рекомендації щодо визначення економічної ефективності судових експертиз в аспекті прийняття судами рішень про повернення коштів до Державного бюджету України..... 46

Криміналістика і судова експертиза

**Соколовська Ірина Михайлівна
Кунділовська Тетяна Анатоліївна**
Ідентифікація лаків для волосся при проведенні товарознавчої експертизи 60

Блистів Тетяна Іванівна
Правові основи та проблеми здійснення обліку та розшуку зниклих безвісти під час збройного конфлікту 72

Проблеми сучасного конституціоналізму

Кравчук Володимир Миколайович
Права суддів як елемент їх конституційної правосуб'єктності 85

Питання публічного права

**Tomasz Moll
Leszek Wiczorek**
Legal position of the prosecutor in administrative proceedings 100

**Кульчицька Оксана Вікторівна
Шкляр Іванна Володимирівна**
Право людини на медичну допомогу із застосуванням трансплантації, його сутність та значення..... 111

Мельник Вадим Іванович
Поняття та особливості адміністративно-правових засад із забезпечення системи економічної безпеки України 119

Питання приватного права

Ратушина Богдана Петрівна
Значимість малозначних справ у цивільному процесі України..... 127

Теорія та історія державного управління

Бень Ярослав Віталійович

Утвердження партисипаторної демократії в публічному управлінні держав Європи: від Середньовіччя – до розвитку доктрини і практики конституційної держави з другої пол. XIX ст. – до поч. XX ст. 135

Сучасні технології управління в державі

Ключевський Володимир Іванович

Модульно-інтеграційна модель автоматизації діяльності органів публічної влади на основі концепції електронного урядування..... 151

Лісовська Юлія Петрівна

Ідеологічні аспекти криптосистеми державотворення: цифровий ключ шифру в адміністративно-правових інтересах сучасного кіберпростору..... 162

Шевчук Катерина Вікторівна

Щодо оптимізації ризиків при формуванні державної політики у сфері саморегулювання господарської діяльності в Україні 171

Концептуальні засади державної служби

Мосора Лариса Степанівна, Федорищак Христина Іванівна

Практичні аспекти організації підвищення рівня професійної компетентності державних службовців..... 184

Регіональне управління та місцеве самоврядування

Горблюк Сергій Анатолійович

Становлення політики ревіталізації міст у великій Британії та Франції 196

Хрущ Сергій Вікторович

Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації 208

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Вітаю із виходом № 4(10) 2020 журналу «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління».

У наш час, зміни відбуваються не тільки в науковій сфері, але і у всій країні, причому, з такою швидкістю, що наявність стійких наукових співтовариств стає най-

**З повагою,
Головний редактор, доктор наук
із державного управління, професор,
Заслужений юрист України**

важливішою умовою наукового пошуку, розвитку фахової думки. Такі спільноти, у сучасних умовах, виникають, розвиваються найбільш успішно навколо нових ініціатив та лідерів і створення журналу «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління» стало саме такою ініціативою.

У цьому номері журналу Ви ознайомитеся із: найбільш ефективними формами підвищення рівня професійної компетентності державних службовців; загальноприйнятими умовами правового функціонування ідеології у цифровому форматі криптосистеми державотворення; механізмами та інструментами автоматизації державних органів виконавчої влади в контексті розширення концепції електронного урядування та ін.

Бажаю редакційній колегії, всьому колективу журналу свіжих ідей і цікавих знахідок, нових авторів та читачів.

Здоров'я вам, щастя і благополуччя, дорогі колеги, подальших творчих успіхів!



Є.О. Романенко

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Принагідно вітаю авторів, читачів, судових експертів і фахівців-експетологів із Днем незалежності України, визначним державним святом, свого роду юридичним «Днем народження» України, як незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Тисячолітні традиції державотворення, мудрість політиків і громадських діячів, звитяга українських воїнів, працьовитість робітників, талановитість митців і поетів, винахідливість учених, а також вагомі для кожного українця цінності держави, стали підґрунтям для урочистого прийняття 24 серпня 1991 року Верховною Радою України та

**З повагою,
заступник Головного редактора,
доктор юридичних наук, професор,
директор НДЦСЕ з питань
інтелектуальної власності Мін'юсту,
Заслужений юрист України**

подальшого всенародного затвердження Акта проголошення незалежності України на референдумі в грудні 1991 року. Упродовж майже трьох десятиліть незалежності Українська держава успішно реалізує свій проєвропейський зовнішньополітичний курс, захищає свою територіальну цілісність, забезпечує національну безпеку й оборону. Однією з важливих функцій Української держави є експертне забезпечення правосуддя та його належне методичне забезпечення. Наше наукове видання є на сьогодні важливою платформою для наукового дискурсу та обміну кращим досвідом у сфері судової експертизи, а також із питань державотворення й правотворення, державного управління та місцевого самоврядування.

То ж, вітаю друзів і колег із виходом ювілейного, 10-го номера журналу «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління». За глибиною теоретичного аналізу, обґрунтованістю наукових висновків і практичних рекомендацій журнал був і залишається еталонним виданням, яке задає високі стандарти у своїй галузі. Бажаю журналу подальших успіхів, а редакції, авторам та читачам – здоров'я й успіхів у науковій діяльності!

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, flowing letters that appear to be 'V.L. Fedorenko'.

В.Л. Федоренко

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОБ'ЄКТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

УДК 343.148 (477) +347.77/78 (444)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-11-45](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-11-45)

Федоренко Владислав Леонідович,

доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, Заслужений юрист України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; fedorenko900@gmail.com; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0001-5902-1226>

Бутнік-Сіверський Олександр Борисович,

доктор економічних наук, професор, старший науковий співробітник Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, академік Академії технічних наук України, академік Української академії наук; бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; busiv@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

Тимощик Лілія Павлівна,

кандидат економічних наук, учений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; topof@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

ВИЗНАЧЕННЯ МАТЕРІАЛЬНОЇ ШКОДИ ПРИ ПОРУШЕННІ АВТОРСЬКОГО ПРАВА ТА СУМІЖНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ З ПОЗИЦІЇ ЕКОНОМІЧНО-ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Анотація. У статті розглядаються актуальні проблеми визначення матеріальної шкоди при порушенні авторського права та/або суміжних прав в порядку, встановленому цивільним, господарським, адміністративним і кримінальним законодавством, з акцентом на визначення економічно-правової природи кримінальної відповідальності за порушення права на твори науки, літератури і мистецтва. Здійснено ретроспективний екскурс в процеси утвердження авторського права та суміжних прав в Європі після «видавничої революції Гуттенберга», а також унормування їх захисту спочатку в національному, а надалі й міжнародному законодавстві, зокрема, у Бернській конвенції про охорону літературних та художніх творів (1886 р.). Проаналізовано особливості судового розгляду спорів у XIX ст. – на поч. XX ст. у Російській

імперії, до складу якої на той час входила й значна частина України, щодо авторського права та суміжних прав. Відзначено, що розгляд таких спорів здійснювався в порядку арбітражного, цивільного та кримінального судочинства, із ймовірним залученням експертів («обізнаних людей»). Хоча, такі спори були не частими, у першу чергу, через складність встановлення матеріальної шкоди від протиправного використання творів науки, літератури і мистецтва. Робиться висновок, що в XX-XXI ст. плагіат і контрафакція залишаються в Україні та за кордоном найбільш поширеними видами порушення авторських та/або суміжних прав. При цьому, процедура встановлення матеріальної шкоди за відповідні делікти донині залишається одним із найбільш дискусійних питань судової експертизи економічних досліджень у сфері інтелектуальної власності та, відповідно, суперечливим аспектом звинувачення в кримінальних справах.

Висвітлюються, на основі положень чинного законодавства та в системному взаємозв'язку, основні категорії та поняття авторського права та суміжних прав, важливі для судової експертизи економічних досліджень у сфері інтелектуальної власності. Аналізуються законодавчі положення про відповідальність за порушення авторського права та/або суміжних прав, та правові підстави кваліфікації незаконних дій, а також підстави для задоволення цивільного позову.

На підставі узагальнення теоретико-методологічного, методичного та практичного досвіду судової експертизи за спец. 13.9 у справах щодо захисту майнових і особистих немайнових прав авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення, послідовно обґрунтовується економіко-правова природа кримінальної відповідальності за посягання матеріальної шкоди, за визначеними критеріями посягання матеріальної шкоди у значному, великому та особливо великому розмірі як наслідок вчинення незаконних дій. Аналізуються та уточнюються (модернізуються) розрахунки матеріальної шкоди, як необхідної підстави притягнення до кримінальної відповідальності (мінімальний розмір матеріальної шкоди), передбаченої санкціями статей 176, 177, 229 Кримінального кодексу України.

Публікація розрахована на увагу вітчизняних судових експертів, працівників органів досудового розслідування, суддів і науковців, і є запрошенням до фахової дискусії на актуальну для нашої держави проблематику.

Ключові слова: авторське право, суміжні права; майнові та особисті немайнові права авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення; юридична відповідальність за порушення авторського права та/або суміжних прав; економіко-правова природа кримінальної відповідальності; шкода, завдана порушенням авторських прав та суміжних прав; визначення упущеної вигоди, завданої порушенням авторського права та суміжних прав; судова експертиза з питань інтелектуальної власності; економічні дослідження у сфері інтелектуальної власності.

Fedorenko Vladislav Leonidovich,

Doctor of Law, Professor, Director of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, 26, L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; fedorenko900@gmail.com; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0001-5902-1226>

Butnik-Siverskiy Oleksandr Borysovych,

Doctor of Economics, Professor, Senior Researcher of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Academician of the Academy of Technological Sciences of Ukraine, Academician of the Ukrainian Academy of Sciences; L. Ukrainka Boulevard, 26, office 501, Kyiv, 01133; busiv@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

Tymoshchuk Liliia Pavlivna,

Ph.D. (Economics), Scientific secretary of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv, Ukraine, L. Ukrainka Boulevard, 26, office 501, Kyiv, 01133; mopof@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

DETERMINATION OF MATERIAL DAMAGE IN VIOLATION OF COPYRIGHT AND RELATED RIGHTS IN UKRAINE FROM THE STANDPOINT OF THE ECONOMIC AND LEGAL NATURE OF CRIMINAL LIABILITY: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

Annotation. The article considers topical issues of determining material damage in violation of copyright and / or related rights in the manner prescribed by civil, commercial, administrative and criminal law, with emphasis on determining the economic and legal nature of criminal liability for infringement of works of science, literature and art . A retrospective digression into the processes of copyright and related rights in Europe after the «Gutenberg Publishing Revolution» was made, as well as the standardization of their protection first in national and later in international law, in particular in the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (1886).). The peculiarity of judicial consideration of disputes in the XIX century is analyzed. – at the beginning XX century in the Russian Empire, which at that time included a large part of Ukraine, on copyright and related rights. It is noted that such disputes were considered in arbitration, civil and criminal proceedings, with the possible involvement of experts («knowledgeable people»). Although, such disputes were not frequent, primarily due to the difficulty of establishing material damage from the illegal use of works of science, literature and art. It is concluded that in the XX-XXI centuries. plagiarism and counterfeiting remain the most common types of copyright and / or related infringement in Ukraine and abroad. At the same time, the procedure for establishing pecuniary damage for the relevant torts still remains one of the most controversial issues in the forensic examination of economic research in the field of intellectual property and, accordingly, a controversial aspect of criminal charges.

The main categories and concepts of copyright and related rights, which are important for the forensic examination of economic research in the field of intellectual property, are covered, based on the provisions of current legislation and in a systematic relationship.

The legal provisions on liability for infringement of copyright and / or related rights, and the legal grounds for the qualification of illegal actions, as well as the grounds for satisfying a civil claim are analyzed.

Based on the generalization of theoretical and methodological, methodological and practical experience of forensic examination for special. 13.9 in cases of protection of property and personal non-property rights of authors, performers, producers of phonograms and broadcasting organizations, consistently substantiates the economic and legal nature of criminal liability for material damage, according to certain criteria for material damage in a significant, large and especially large amount of illegal consequences. action. The calculations of material damage are analyzed and specified (modernized) as a necessary basis for criminal prosecution (minimum amount of material damage) provided by the sanctions of Articles 176, 177, 229 of the Criminal Code of Ukraine.

The publication is designed for the attention of domestic forensic experts, pre-trial investigators, judges and scholars, and is an invitation to a professional discussion on issues relevant to our country.

Keywords: copyright, related rights; property and personal non-property rights of authors, performers, producers of phonograms and broadcasting organizations; legal liability for infringement of copyright and / or related rights; economic and legal nature of criminal liability; damage caused by infringement of copyright and related rights; identification of lost profits caused by infringement of copyright and related rights; forensic examination on intellectual property issues; economic research in the field of intellectual property.

Постановка проблеми. Сучасна політика Української держави у сфері охорони права на об'єкти інтелектуальної власності спрямована на протидію будь-яким порушення авторського права та/або суміжних прав і інших об'єктів права інтелектуальної власності. Обов'язки з імплементації норм права Європейського Союзу щодо авторського права і суміжних прав були взяті на себе Україною при підписанні в 2014 році Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони [1]. Але, й на сьогоднішній день захист авторського права та суміжних прав в Україні потребує подальшої імплементації положень згаданої Угоди і кращих правотворчих, правозастосовних і правосудних

(юрисдикційних) практик, поширених у державах-учасниках ЄС.

Впровадження відповідних практик вимагає належного теоретико-методологічного та методичного забезпечення щодо забезпечення невідворотності цивільної, адміністративної та/або кримінальної відповідальності за порушення законних прав авторів творів науки, літератури і мистецтва, на підставі встановлення завданої ним матеріальної шкоди. При цьому, визначення такої шкоди є однією з найбільш актуальних проблем правничої та економічної науки фактично з часів унормування та захисту права на твори літератури, науки і мистецтва – до сьогодні.

Проблема про визнання та охорону авторських прав та/або суміжних прав виникає після відомої видавничої революції Гуттенберга в Європі

[2, с. 288-300]. Друкарський верстак І. Гутенберга, який запрацював в 1450 році в Майнці, був, за свідченням англійського історика Н. Дейвіса, «нащадком прадавньої лінії китайських ксилографічних кліше, металевих кліше і кам'яних літографій» [3], що жодним чином не применшує революційність цього винаходу. Верстат оптимізував друкарську діяльність, зробив її прибутковою. Уже впродовж наступних років виникли головні шрифти – латинський, курсив, готичний, а друкарні з'явилися в таких містах Європи, як: Базель (1466 р.), Рим (1467 р.), Пльзен в Богемії (1468 р.), Париж (1470 р.), Буди (1473 р.), Краков (1474 р.), Вестмінстер (1476 р.), Женева та Палермо (1478 р.), Лондон (1480 р.), Антверпен і Лейпциг (1481 р.), «Стокгольм (1483 р.) і Цетинє в Чорногрії (1493 р.). До Москви друкарство дійшло в 1555 році [3]. Уже в 1500 році, за свідченням Н. Фергюсона, лише в одній тільки Німеччині було більше 200 типографій, а в 1518 році на німецькій мові було видано 150 друкованих робіт, в 1519 році – 260, в 1520 році – 570, а в 1524 році – 990. [4, с. 105] Але, оптимізація процесу друкування та продажу книг не лише багатократно посилила плагіат, який «... грабує не для того щоб шкодити, але для того щоб ласувати медом, який вкрадено в того, чи іншого автора» [5, с. 78], а й породила феномен контрафакції (*contrefaçon*, *Nachdruck*, *piracy*, чи «літературний розбій»). Цим словом стало позначуватися, в широкому сенсі, «будь-яке взагалі посягання на авторські права» [5, с. 64].

Передумови і процес зародження авторського права та суміжних прав, як закономірна реакція авторів і видавців книг на контрафакцію, яскраво описано в попередньо процитованій

роботі В. Спасовича «Право авторське і контрафакція» (1865 р.). Зокрема, В. Спасович понад 150 років тому писав наступне:

«Питання про виключні права автора на розмноження своїх творів через різноманітні механічні прийоми і способи та про порушення цих прав або контрафакцію – виникли після винаходу й внаслідок винайдення книгодрукарства.

До того часу творів було мало, вони обертались в доволі обмеженому колі грамотних людей, в нечисленних і дуже дорогих сувоях. Нечисленні літератори були людьми достатніми, забезпеченими утриманням із інших джерел, або ж кормилися криками від щедрот сильних світу цього, двори яких вони прикрашали, справи яких вони прославляли. Не видно щоб хтось із них забороняв чи ускладнював переписувати свої твори для отримання з цього прибутку. Книгодрукарство пробудило в народі потребу читати: воно породило дві важливі галузі промисловості – типографську та книготоргівельну...

Але, одночасно з цим фактом, по мірі поширення збуту книг, з'явилася й контрафакція, яка найбільш чутливо підривала виробників, розграбовувала їх і завдавала через них збитки всьому суспільству. Видавець скупився на гонорар авторові, знаючи, що відразу ж цей твір буде передрукованим і вийде за низькою ціною в продаж, через спекулянта, що нічого не заплатив авторові. ... Суспільна думка засуджувала перепечатників; але авторам і видавцям суди не надавали захисту, оскільки шкода, нанесена контрафакцією, неможливо було підвести ні під одну із цивільних чи кримінальних форм тодішнього позитивного законодавства – ні римського,

ні канонічного, ні народного звичаєвого. Авторам, а головне видавцям, надавався лише один засіб порятунку від лютуючої з наростаючою силою виразки контрафакції, а саме: звертатися до уряду та клопотати у нього про дарування, в вигляді милостині, особливих привілеїв на виключне право друкувати і продавати книги, які передбачалося видати. Така першопочаткова форма, в яку втілювалися права авторські до того часу, коли з примноженням цих привілеїв законодавство не об'єднало їх і не привнесло права авторські на розмноження своїх творів друком у загальний цивільний закон» [5, с. 1-3].

Ця розлога цитата, на наш погляд, вдало передає соціальну атмосферу, передумови і причини утвердження правових механізмів авторського права та суміжних прав в Європі. Уперше визнання та охорона авторського права через надання привілеїв на видання та поширення книги була здійснена, за свідченням В. Спасовича, у 1491 році в Венеціанській республіці по відношенню до твору Phoenix магістра Петро де Равенна (*Petro de Ravenna*) [5, с. 3]. Але, на рівні нормативно-правового акта авторське право та суміжні права були унормовані лише «Статути Королеви Анни» (1710 р.), яким заборонялося друкувати і передруковувати книги без погодження авторів і встановлювався 14-річний термін охорони авторських прав [6].

У кін. XVIII ст. держави Західної Європи почали законодавчо закріплювати охорону авторських прав. Так, про охорону авторського права згадується іще в Саксонському мандаті 1773 року. У Франції, на підставі законів 1791 і 1793 років, встановлено охорону права виключно французьких

авторів. Надалі, у 1817 році 20-річний термін охорони авторських прав було встановлено в Бельгії та Нідерландах, а в 1837 році – в Данії. У 1857 році кантони Швейцарської Конфедерації заклали між собою конкордат, яким закріпили авторське право на 30 років після виходу першого твору, або до кінця життя автора [5, с. 10-11].

З часом повстало питання про об'єднання зусиль міжнародної спільноти для охорони права на об'єкти інтелектуальної власності. Зокрема, перші достовірно відомі двосторонні міждержавні конвенції про охорону авторського права на літературні твори була укладені між Францією та Нідерландами, а також між Австрією та Сардинією у 1840 році. У 1843 р. таку конвенцію уклали Франція та Сардинія, в 1846 р. – Пруссія та Англія, в 1852 р. – Франція та Англія, в 1854 р. – Франція та Баден і т. д. Першою ж багатосторонньою міжнародною конвенцією щодо літературних творів, на думку Ф. Мартенса, стала резолюція Брюсельського міжнародного літературного конгресу 1858 р., яка визнавала «літературну власність», встановлювала паритет у правах на літературний твір національних і зарубіжних авторів, закликала до уніфікації законодавства про захист авторського права [7, с. 148-149, 156-157]. А уже у 1886 році авторське право було закріплене у Бернській конвенції про охорону літературних та художніх творів [8], яка сприяла поширенню охорони права на відповідні об'єкти інтелектуальної власності спочатку в Європі та США, а з XX ст. – по всьому світові.

Право на такі об'єкти авторського права, як твір літератури, науки чи

мистецтва, у XVIII ст. одними вченими відносилось до особистих, а іншими – до майнових прав автора та видавця. Натомість, уже в XIX ст. авторське право було визначене, як «*правом автора на виключне відтворення в друці свого літературного твору*» [7, с. 139-141, 143]. Саме у цей час у адміністративній і судовій практиці держав Європи і Америки починають розмежовуватися такі види порушення авторського права, як контрафакція та плагіат. У першому випадку потерпілими вважались книговидавці, а в другому – автори творів.

Предметом наукових досліджень, а також правового регулювання та судових спорів, починаючи із другої пол. XIX ст., стають порушення авторського права та/або суміжних прав, які вже досліджувалось у попередніх роботах авторів [9, с. 11-28]. Так, у ґрунтовній роботі українського ученого М. Варадінова «Дослідження про майнові чи речові права по законам російським» (1855 р.) самостійний підрозділ присвячується дослідженню власності «мануфактурної і художньої, наукової чи літературної». У ньому М. Варадінов відзначав, що «*загальна властивість мануфактурної і художньої, наукової і літературної власності полягає в тому, що спори по ним спочатку розглядаються третейськими судами. Справи по привілеям можуть, при незгоді з третейським судом, проводитись звичайним цивільним і навіть кримінальним судом*» [10, с. 44].

Згадування про судові спори щодо об'єктів права інтелектуальної власності з комбінованою юрисдикцією гіпотетично не виключали можливість залучення для формування доказової бази «обізнаних людей» (експертів),

зі спеціальними знаннями у галузі науки, техніки і мистецтва. На це опосередковано вказував і М. Варадінов, який писав, що «*Цивільна палата, у випадку сумнівів, вимагає висновку університетів*» [5, с. 89]. Але, які саме експертні дослідження (мистецтвознавчі, авторознавчі, економічні чи інші) проводились у тогочасних університетах (кількість імператорських університетів з часу їх заснування не перевищувала 12, а первинними і найбільш відомими із них були університети в містах С.-Петербурґ, Москва, Казань, Київ, Одеса і Харків) на сьогодні достеменно мало відомо.

Хоча, у дослідженні М. Михайлова нами віднайдено згадку про «обізнаних людей», як учасників судового процесу у цивільних справах, іще в період від Цивільного укладення 1649 року до видання Зводу законів. На думку вченого, іще в Укладенні Царя Олексія Михайловича було посилення на те, що суд у потрібних випадках мав «*... звертатися насамперед до таких людей, від добросовісного та істинних показів яких можливо сподіватися на справедливі покази*» [11, с. 144], але Укладення не визначало підстави для таких звернень. Причина цього полягала, на думку М. Михайлова, в тому, що потреба в доказах обізнаних людей, за панування присяги, як головного доказу, тривалий час була відсутньою. І лише у 1812 році «були визначені випадки взагалі, коли суд мав обґрунтовувати свої судження на показах обізнаних, тобто спеціалістів. ... щоб у будь-яких справах, які за спеціальності своєї вимагають для точного дізнання їх обставин особливих свідчень чи досвідченості в певній науці, мистецтві чи ремеслі, – суду були

необхідні покази або висновки *обізнаних людей*» [11, с. 144].

Таким чином, можна припустити, що з поч. XIX ст. у цивільному судовому процесі, поширеному й на Українських землях, які були включені до складу Російської імперії, формуються такі самостійні суб'єкти, як «обізнані люди», а по-суті, судові експерти, спроможні надавати висновки і у справах щодо порушення авторських прав. Але, навряд чи, серед них були спеціалісти, які могли визначити матеріальну шкоду за порушення авторського права та/або суміжних прав.

Самі ж судові справи щодо порушення авторського права та/або суміжних прав у XIX ст. також були нечисленними і певною мірою ексклюзивними. За свідченням В. Спасовича, *«питання про ведення справ про злочини проти авторського права доволі заплутані; вони вирішуються неоднаково по різних положеннях про власність авторську літературну, художню, музичну»* [5, с. 88].

Зокрема, В. Спасович звертав увагу на необхідність відділення плагіату від інших злочинів проти авторських прав. Справи про контрафакцію, протиправне копіювання та ін. починаються не інакше, як в наслідок спави потерпілого (*авт.* – по тодішньому законодавству – «обіженого», від давньоруського слова «обіда» – «злочин»). «Від обіженого залежить домагатися винагороди за збитки чи вимагати покарання злочинця. У першому випадку справа проводиться в порядку цивільного судочинства, при цьому розмежовуються позови з приводу недотримання умов, які були погоджені між авторами, перекладачами, видавцями, типографіями і книгопродавця-

ми, від справ, предметом яких є саме право авторської власності на твір. ... Суд цивільний наділений повноваженнями присудити авторові винагороду з контрафакції, але покарання контра фактора виходить за його межі. ... суд цивільний зобов'язаний перепровадити справу в належний кримінальний суд» [5, с. 89-90]. У другому ж випадку, коли позов про порушення авторського права потрапляє на розгляд кримінального суду, то такий суд «компетентний і для присудження обіженому (*авт.* – *потерпілому*) винагороди за шкоду та збитки, спричинені злочином ... чи може надати потерпілому порушити позов про винагороду в цивільному порядку» [5, с. 90].

Таким чином, можемо констатувати, що розгляд судових спорів щодо порушення авторських прав та/або суміжних прав у XIX ст. – на поч. XX ст., як правило, мав дуалістичний характер і здійснювався в порядку як цивільного, так і кримінального судочинства, а іноді й у порядку арбітражного розгляду спорів щодо порушення прав автора на твір науки, літератури чи мистецтва. При цьому, на відміну від встановлення факту порушення немайнових прав автора, визначення матеріальної шкоди, як за плагіат, так і за контрафакцію, здійснювалося без участі судових експертів.

За часів входження України до складу колишнього СРСР (1922-1991 рр.) питання про відповідальність за порушення авторського права та/або суміжних прав і встановлення матеріальної шкоди досліджувались багатьма правознавцями і економістами. Але, в силу юридичних особливостей тогочасного законодавства про право на об'єкти інтелектуальної влас-

ності, критично невеликої кількості відповідних справ, які розглядалися радянськими судами, та за відсутності судової експертизи з питань інтелектуальної власності, питання про заподіяння шкоди за порушення права автора на твір науки, літератури чи мистецтва мало переважно теоретичний характер.

Проблема визначення шкоди при порушенні авторських прав та/або суміжних прав набула своєї актуальності в незалежній Україні. Вітчизняні і міжнародні експерти пов'язують з нею ефективність боротьби із різними видами правопорушень у сфері інтелектуальної власності, а також судові перспективи розгляду відповідних справ у порядку кримінального та адміністративного судочинства. Це зумовлює потребу в поглибленому дослідженні деліктів у сфері авторського права та/або суміжних прав і розкриття економіко-правової природи кримінальної відповідальності за заподіяння матеріальної шкоди за відповідними критеріями.

Визначена попередньо проблематика й нині залишається дискусійною, а низка надзвичайно важливих питань залишається для науки і практики невирішеними. Зокрема, при розгляді завданої шкоди від неправомірного використання авторських прав та/або суміжних прав. Така невизначеність має своїм наслідком серйозні економічні збитки зарубіжним та українським добросовісним правовласникам. До прикладу, через порушення авторських прав лише на програмні продукти Україна втрачає більш ніж 1 млрд. доларів на рік [12, с. 177]. На думку авторів цієї публікації, сума збитків внаслідок порушення авторського

права на програмні продукти у 2019-2020 роках може виявитися в рази більшою.

Захист майнових і особистих немайнових прав авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення здійснюється на сьогодні в Україні на підставі положень різних галузей законодавства – цивільного, адміністративного та кримінального, у порядку цивільного, адміністративного та кримінального судочинства, різними органами досудового розслідування, з залученням судових експертів. З одного боку, відповідні делікти є одними із найпоширеніших в Україні, а держава має достатні нормативно-правові та інституційні механізми для протидії порушенню авторських прав і суміжних прав. З іншої ж сторони, відсутність чітких, науково обґрунтованих методичних підходів щодо встановлення шкоди при порушенні авторських прав і суміжних, залишається перешкодою для ефективності діяльності органів досудового розслідування та судів в Україні, залишає безпорадними авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення.

Метою статті є формування теоретико-методологічних і методичних основ захисту майнових і особистих немайнових прав авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення в Україні з позиції економіко-правової природи кримінальної відповідальності за заподіяння матеріальної шкоди із використанням наукових критеріїв її визначення.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемні питання щодо визначення шкоди та методичних підходів до її розрахунку при порушенні авторсько-

го права та суміжних прав прямо чи опосередковано аналізуються в працях вчених і дослідників: О. Альшина [12, с. 176-180], Н. Бааджи [13, с. 159-200], І. Лавровська [14, с. 35-47], Л. Майданник [15, с. 39-45], Н. Мироненко [16, с. 11-24], О. Р. Стефанчук [17, с. 45-59], О. Харитоновна [13, с. 159-200], А. Штефан [18, с. 104-109] і ін.

З огляду на аналіз і систематизацію наукових розвідок вищезазначених і інших учених щодо проблем визначення матеріальної шкоди, яка завдається порушенням авторського права та суміжних прав, та визначення методичних підходів щодо її встановлення, а також на основі досвіду судово-експертної діяльності у сфері економічних досліджень об'єктів права інтелектуальної власності, можна зробити висновок, що джерелами досліджень проблематики, винесеної в заголовок цієї статті, є:

- теоретичні узагальнення правознавців, особливо учених-криміналістів стосовно визначення матеріальної шкоди, як ознаки основного та кваліфікуючого складів злочинів, що посягають на право на об'єкти інтелектуальної власності;

- результати аналізу судової практики про злочини у сфері інтелектуальної власності при вчиненні аналогічних незаконних дій за однакових обставинах при подібних правовідносинах, коли застосовуються різні підходи та методи розрахунку матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності, що призводить до неоднакової кваліфікації незаконних дій, призначення різного покарання, неправильного вирішення цивільного позову у кримінальній справі, в частині призначеного до стягнення розміру матеріальної шкоди [19, с. 35];

- розробки щодо різних методичних підходів до розрахунку вартості матеріальної шкоди для різних видів порушення авторського права та/або суміжних прав, враховуючи теоретичні та методологічні напрацювання національних та зарубіжних науковців;

- узагальнення досвіду судових експертів при здійсненні конкретних судових експертиз у сфері інтелектуальної власності за спеціальностями, зокрема 13.9 – «Економічні дослідження у сфері інтелектуальної власності», де використовуються спеціальні методи економічних досліджень при визначенні матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності, зокрема – різних видів порушення авторського права та/або суміжних прав. Відповідна судово-експертна практика та її узагальнення й систематизація, зокрема, є предметом наукового дослідження науковців та судових експертів у Науково-дослідному центрі судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

Ця стаття, по-суті, є продовженням розроблення Центром проблематики щодо захисту майнових і особистих немайнових прав авторів, виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення в Україні з позиції економіко-правової природи кримінальної відповідальності за заподіяння матеріальної шкоди.

Виклад основного матеріалу. Проблему матеріальної шкоди, що завдається порушенням авторського права та суміжних прав, та визначення методичних підходів до її розрахунку неможливо розглядати відокремлено від розуміння та тлумачення основних положень та усталених категорій і по-

нять авторського права та суміжних прав, систематизації комплексу цих прав, особливостей їх видів.

З позицій юридичної науки *авторське право*, в його об'єктивному розумінні, є системою норм і інститутів права, які регулюють визначене коло суспільних відносин, пов'язаних зі створенням та використанням творів науки, літератури і мистецтва. У суб'єктивному розумінні, *авторське право* уособлює особисті немайнові та майнові права, які виникають у автора в зв'язку зі створенням і використанням ним твору, і охороняються законом.

Авторське право є самостійним інститутом цивільного права та ключовою підгалуззю права інтелектуальної власності, яке за своїм змістом: призначене захищати зовнішню форму вираження об'єкта (твір, малюнок, збірник, фотографія, скульптура та інше), тобто їхнє «матеріальне втілення»; включає набір суб'єктивних виключних прав, які дозволяють авторам літературних, наукових і мистецьких творів отримати соціальні блага від результатів своєї творчої діяльності; є сукупністю прав, які належать автору у зв'язку зі створенням і використанням твору літератури, науки, мистецтва; встановлює сприятливі правові умови для творчої діяльності, забезпечує доступність результатів цієї діяльності всьому суспільству, а також визначає і забезпечує широкий захист особистих немайнових і майнових прав авторів.

Авторське право не може використовуватись для захисту абстрактних (нематеріалізованих) ідей, концепцій, фактів, стилів та технік, які можуть бути використані у творі.

Первинним суб'єктом авторського права є автор твору («творець»). За відсутності доказів іншого автором твору вважається фізична особа, зазначена звичайним способом як автор на оригіналі або примірнику твору (т.з. «презумпція авторства»). Суб'єктами авторського права є також інші фізичні та юридичні особи, які набули прав на твори відповідно до договору або закону.

Автор – це фізична особа, творчою працею якої створено твір. Тому, щодо автора іще застосовують споріднений термін «творець». Автором може бути виключно фізична особа. Водночас, суб'єктом авторського права може бути не тільки автор, а й інші особи: спадкоємці. У спадщину можуть перейти тільки майнові права, особисті немайнові права у спадщину не переходять; роботодавець (замовник): майнові права на твір, створений у зв'язку з виконанням трудового договору (замовлення), належать працівникові, який створив цей твір, та юридичній або фізичній особі, де або у якої він працює, або замовнику, спільно, якщо інше не встановлено договором. Особа, яка отримує майнові права на твір за договором, також є суб'єктом авторського права.

Юридична особа може набути майнові авторські права на підставі договору з автором твору, зокрема, договору про передачу виключних майнових авторських прав або на підставі закону. Наприклад, згідно зі статтею 429 Цивільного кодексу України, це положення застосовується щодо службових творів у разі відсутності договору між автором і роботодавцем [20]. Отже, юридична особа, набуваючи майнові права на твір за договором або зако-

ном, є вторинним суб'єктом авторського права.

Переважна більшість творів належить юридичній особі на підставі договорів про передачу виключних майнових авторських прав чи з підстав виконання автором службового завдання (*службові твори*). При цьому, для ідентифікації службового твору, який став результатом виконання автором службового завдання, необхідно дослідити документи, які підтверджують наявність такого службового завдання (накази по міністерству, іншому центральному органу виконавчої відповідного змісту; плани науково-дослідних робіт (НДР) на час створення твору, квартальні, річні та підсумкові звіти про виконання НДР; технічні завдання, акти приймання НДР; функціональні обов'язки працівника, які передбачають створення ним службового твору та ін.).

Суміжні права – це права виконавців, виробників фонограм і відеограм та організацій мовлення. На відміну від об'єктів промислової власності (торгові марки, винаходи, промислові зразки), для об'єктів авторських та суміжних прав чинне законодавство не вимагає виконання формальностей для засвідчення прав власності на них (отримання свідоцтва). Проте, реєстрація об'єкта авторського та суміжного права може стати важливим етапом для подальшого розпоряджання правами на результат творчої діяльності автора. Це допомагає уникнути виникнення будь-яких спорів стосовно авторства та незаконного використання твору і зупинити недобросовісну діяльність порушників.

Звернемо увагу на те, що основним положенням авторського права є *моно-*

польне право автора на обнародування твору, тобто на дію, завдяки якій твір уперше стає доступним для широкого загалу. За життя автора ніхто, крім самого автора, не вправі вирішувати, чи буде випущено у світ його твір, а якщо буде, то коли і яким чином. При цьому в основі систематизації комплексу прав, які охоплюються поняттям «авторське право», лежить їхній поділ на *майнові та немайнові права*. Ці два види прав відрізняються один від одного тим, що майнові права автор може передати третій особі, а немайнові права автора є його невід'ємними правами – і тому не можуть бути передані будь-кому іншому. Строк чинності немайнових прав не обмежується, строк чинності майнових прав встановлюється міжнародними договорами та національним законодавством.

Наведені загальні правові дефініції у сфері авторського права та суміжних прав засвідчують захищеність цих суспільних відносин з позиції чинного законодавства України про створення та використання творів науки, літератури і мистецтва. Разом із тим, правозастосовна та судова практика, розвиток вітчизняної науки свідчать про потребу постійного удосконалення положень чинного законодавства, що регулюють коло суспільних відносин у цій сфері інтелектуальної власності. Це актуалізується ще і тим, що Україна стабільно, з року в рік, все далі і далі втрачає свої позиції в таких провідних рейтингах оцінки системи інтелектуальної власності як Індекс Глобального центру інтелектуальної власності (GIPC) та Міжнародний індекс прав власності (IPRI). Така ситуація зумовлює необхідність докорінних змін, спрямованих на підвищення якості

системи охорони та захисту авторського права і суміжних прав у країні, а також відповідного реформування зазначеної системи в цілому [21].

Враховуючи різні види і форми порушення авторського права та/або суміжних прав, складність отримання об'єктивної інформації про факти тінізації в сфері інтелектуальної власності, актуалізується проблема в напрямку визначення шкоди (збитків) та методичних підходів до її розрахунку.

Складність цієї проблеми полягає в тому, що вона пов'язана з особливостями економічно-правової природи самих об'єктів авторського права та/або суміжних прав в Україні, а також з різноманітністю правопорушень, «винахідливістю» правопорушників у сфері авторського права, а також терпимістю суспільства до таких деліктів і, відповідно, до самих деліквентів.

В умовах складності отримання об'єктивної інформації, а в деяких випадках приховування достовірної інформації правопорушниками при заподіянні ними матеріальної шкоди у значному, великому та особливо великому розмірі, як наслідок вчинення протиправних дій, зокрема при визначенні її для різних видів порушення авторського права та/або суміжних прав. Подібні делікти в Україні стають складними для розслідування та мають невизначену судову перспективу.

При розгляді правопорушення авторських прав та/або суміжних прав важливим є акцент на удосконалення Українською державою чинного законодавства у сфері захисту права на об'єкти інтелектуальної власності в цілому. Як відомо, Конституція України установлює та гарантує право кожного володіти, користуватися і розпоряд-

жатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності (ст. 41) [22]. Розвиток і деталізація відповідних положень Основного Закону має місце в спеціальному Законі України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 року [23].

Одночасно з цим, захист особистих немайнових і майнових прав суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав здійснюється в порядку, встановленому *цивільним, адміністративним, і кримінальним законодавством*. Тобто, положення про захист права на об'єкти інтелектуальної власності від протиправних посягань забезпечується в Україні нормами матеріального та процесуального права.

Перед тим, як детально проаналізувати види і форми порушення авторського права та/або суміжних прав у сучасному вітчизняному цивільному, адміністративному та кримінальному законодавстві, зазначимо, що ця проблематика відома правознавцям і економістам щонайменше понад півтора століття. Для прикладу, правознавці другої пол. XIX ст. (В. Спасович, О Гейне і ін.), посилаючись на ст. 333 Укладення цивільного Російської імперії, виокремлювали наступні об'єкти авторського права та суміжних прав і, відповідно, форми їх порушення:

а) *всі види живопису і малювання*: списування малюнків восковими і іншими фарбами, олівцем, пером та тушшю, гравірування на металах і дереві, літографування, дагеротипи, мозаїки і т.п.; складення картин і малюнки за чужими ескізами;

б) *в лінії*: відливання з різного роду речовин із запозиченням з чужого твору форми, вирубка з мармуру й іншого каміння по відливкам чи

самим оригіналам, гальванопластика, перенесення скульптурного твору в його цілісному складі на медалі, та навпаки, з медалей – на барельєфи і статуї;

в) у *гравіруванні*: повторення гравюри на міді, камені, дереві тощо, *в ту ж величину* (відповідно, відтворення гравюри у збільшеному чи зменшеному розмірі законом допускається);

г) у *музиці та драматургії*: публічне виконання чужих музичних і постановка на сцені чужих драматичних творів;

г) в *архітектурі*: побудова приміщень за чужим планом і фасадом, копіювання чужих проектів і видання їх в гравюрах, літографіях і тому подібних способах [5, с. 70-71, 79-80].

При цьому, О. Гейне, досліджуючи право на «архітектурну власність», звертав увагу на економічну проблематику щодо цього об'єкту права інтелектуальної власності та писав, що «архітектори-художники, не забезпечені в більшій чи меншій тривалості економічній експлуатації своєї творчості, вимагають водночас повного зосередження духовних сил, змушені бувають ігнорувати останні, звертаючись до праці чиновників, ремісників чи підприємців в галузі архітектури. Можливість лише *однократної* винагороди за витвір художньої архітектури зводить останню за *економічним результатом* до ремісничого будівництва, яке не вимагає ні обдарованості, ні вищої духовної праці. Відмова в забезпеченні стягнення пожиттєвої та посмертної ренти з експлуатації, у чому б остання не виражалася, відповідного художнього твору архітектури, позбавляє автора-зодчого постійної матеріальної підтримки, дозволя,

стимулу і взагалі фактичної можливості повністю присвячувати себе обраній творчості» [24, с. 297-348].

Утім, захист авторського права на згадані «художні твори архітектури» ускладнювався й тим, що це право, як *виключне право на відтворення*, про що там же зазначив О. Гейне, позбавлене сенсу, як право на виключне відтворення та розмноження, в архітектурі в цілому [24, с. 300]. Право ж на роялті щодо творів архітектури, які мають художній рівень, продовжує зберігати свою актуальність донині.

Економічно-правові реалії сьогодення та невинний науково-технічний прогрес, прискорений в умовах глобалізації урізноманітнили, як об'єкти авторського права та суміжних прав, так і види та форми їх порушення. Про це свідчить нижче наведений аналіз положень цивільного, адміністративного та кримінального законодавства про відповідальність за досліджувані нами делікти.

Цивільно-правова відповідальність передбачена статтею 431 Цивільного кодексу України (*далі – ЦК*) [20]. Зміст цієї статті передбачає, що за порушення права інтелектуальної власності, в тому числі невизнання цього права чи посягання на нього, тягне за собою відповідальність, встановлену ЦК, іншим законом чи договором.

Згідно з нормативним змістом ст. 54 Закону України «Про авторське право і суміжні права», порушенням авторського права і (або) суміжних прав, що дає підстави для захисту таких прав, у тому числі судового, є:

- вчинення будь-якою особою дій, які *порушують особисті немайнові права суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав*, визначені статтями 14 і 38 Закону України «Про ав-

торське право і суміжні права», та їх майнові права, визначені статтями 15, 39, 40 і 41 цього Закону, з урахуванням передбачених статтями 21-25, 42 і 43 цього Закону обмежень майнових прав [23];

- *піратство у сфері авторського права і (або) суміжних прав* – опублікування, відтворення, ввезення на митну територію України, вивезення з митної території України і розповсюдження контрафактних примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних), фонограм, відеограм, незаконне оприлюднення програм організацій мовлення, камкординг, кардшейрінг, а також *Інтернет-піратство*, тобто вчинення будь-яких дій, які визнаються порушенням авторського права і (або) суміжних прав з використанням глобальної мережі Інтернет;

- *плагіат* – оприлюднення (опублікування), повністю або частково, чужого твору під іменем особи, яка не є автором цього твору;

- ввезення на митну територію України без дозволу осіб, які мають авторське право і (або) суміжні права, примірників творів (у тому числі комп'ютерних програм і баз даних), фонограм, відеограм, програм мовлення;

- вчинення дій, що створюють загрозу порушення авторського права і (або) суміжних прав;

- будь-які дії для свідомого обходу технічних засобів захисту авторського права і (або) суміжних прав, зокрема виготовлення, розповсюдження, ввезення з метою розповсюдження і застосування засобів для такого обходу;

- підроблення, зміна чи вилучення інформації, зокрема в електронній формі, про управління правами без дозволу суб'єктів авторського пра-

ва і (або) суміжних прав чи особи, яка здійснює таке управління;

- розповсюдження, ввезення на митну територію України з метою розповсюдження, публічне сповіщення об'єктів авторського права і (або) суміжних прав, з яких без дозволу суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав вилучена чи змінена інформація про управління правами, зокрема в електронній формі;

- *камкординг*, тобто відтворений із порушенням авторського права, певний відеозапис, який не санкціоновано правовласником примірника аудіовізуального твору;

- *кардшейрінг* – різновид обходу технічних засобів захисту – пристроїв та/або розробок, призначених для створення технологічної перешкоди порушенню авторського права і/або суміжних прав при сприйнятті та/або копіюванні захищених (закодованих) записів у фонограмах (відеограмах) і передачах організацій мовлення чи для контролю доступу до використання об'єктів авторського права і суміжних прав [23].

Очевидно, що подальший поступ науково-технічного прогресу в світі створює не лише технічні можливості для захисту авторського права та суміжних прав, а й розширює методи і інструментарій їх порушення.

Адміністративно-правова відповідальність встановлена Кодексом України про адміністративні правопорушення за окремі види порушень авторського права та/або суміжних прав. Наведемо основні положення щодо відповідних деліктів.

Відповідно до статті 51² Кодексу України про адміністративні правопорушення (*далі – КУАП*), передбачена відповідальність за *незаконне використання об'єкта права інтелектуальної*

власності, привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом [25].

Згідно зі статтею 164⁹ КУАП, передбачена відповідальність за *незаконне розповсюдження примірників фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних, упаковки яких не марковані контрольними марками або марковані контрольними марками, що мають серію чи містять інформацію, які не відповідають носію цього примірника, або номер, який не відповідає даним Єдиного реєстру одержувачів контрольних марок* [25].

Стаття 164¹³ КУАП установлює відповідальність за *незаконне виробництво, експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, експорт, імпорт обладнання чи сировини для їх виробництва* [25].

Кримінально-правова відповідальність передбачає за порушення авторських та суміжних прав, які досягають відповідного рівня суспільної небезпечності та є злочином. Тобто, на відміну від адміністративних правопорушень авторського права та/або суміжних прав, злочином у Кримінальному кодексі України (далі – *КК*) визнається таке *порушення, яке заподіяло матеріальну шкоду у значному розмірі* [26]. Розглянемо окремі склади злочинів у сфері авторського права та/або суміжних прав.

Стаття 176 *КК* «Порушення авторського права і суміжних прав» передбачає відповідальність за незаконне відтворення, розповсюдження творів науки, літератури і мистецтва, комп'ютерних програм і баз даних, а так само незаконне відтворення,

розповсюдження виконань, фонограм, відеограм і програм мовлення, їх незаконне тиражування та розповсюдження на аудіо- та відеокасетах, дискетах, інших носіях інформації, камкординг, кардшейрінг або інше умисне порушення авторського права і суміжних прав, а також фінансування таких дій, якщо це завдало *матеріальної шкоди у значному розмірі* [26].

Стаття 203-1 *КК* «Незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва» передбачає відповідальність за незаконне виробництво, експорт, імпорт, зберігання, реалізація та переміщення дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва, якщо ці дії *вчинені у значних розмірах* [26].

Під *значним розміром* слід розуміти вартість дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання чи сировини для їх виробництва, що у двадцять разів і більше перевищує рівень неоподаткованого мінімуму доходів громадян; під *великим розміром* слід розуміти вартість дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання чи сировини для їх виробництва, що у сто разів і більше перевищує рівень неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Стаття 216 *КК* «Незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок». Від названого злочину в частині незаконних дій з контрольними марками потрібно відрізнити адміністративний проступок, предметом якого виступають не марки, а безпосередньо примірники аудіовізуальних творів та

фонограм. Примірники аудіовізуальних творів та фонограм маркуються контрольними марками перед їх випуском в обіг. Маркуванням контрольною маркою здійснюють імпортер, експортер чи відтворювач, який випускає примірники в обіг.

Стаття 229 КК «Незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару» передбачає відповідальність, якщо незаконне використання завдало матеріальної шкоди у значному розмірі, великому розмірі та в особливо великому розмірі [26].

Наведені положення чинного законодавства щодо відповідальності за порушення авторського права та/або суміжних прав свідчать про наявність різних за предметом, суб'єктами, ступенем небезпечності, методами і формами правопорушень у сфері авторського права в Україні. Обсяг однієї наукової статті не дозволяє вичерпно розкрити усі ці питання. Тому, автори статті зосереджують увагу на розкритті питань економіко-правової природи кримінальної відповідальності за критеріями заподіяння матеріальної шкоди у *значному, великому та особливо великому розмірі*, як наслідок вчинення незаконних дій.

Звернемо увагу на те, що згідно зі ст. 31 Закону України «Про авторське право і суміжні права», автор (чи інша особа, яка має авторське право) може передати свої майнові права будь-якій іншій особі повністю чи частково [23]. Передача майнових прав автора (чи іншої особи, яка має авторське право) оформляється авторським договором. Майнові права, що передаються за авторським договором, мають

бути у ньому чітко визначені. Майнові права, не зазначені в авторському договорі, вважаються такими, що не передані. У такому випадку має місце здійснення процесу комерціалізації.

Слід також звернути увагу, що в актах чинного законодавства, які регулюють відносини в сфері інтелектуальної власності, не застосовуються такі поняття як «власник інтелектуальної власності», «купівля» та «продаж». Так, зокрема, у ст. 1107 ЦК передбачено такий вид договору щодо розпорядження майновими правами інтелектуальної власності як договір про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності, який за своїм економічним змістом є договором купівлі-продажу майнових прав інтелектуальної власності. Це пояснюється тим, зазначає Л. Майданик, що у праві інтелектуальної власності загальноприйнятим вважається підхід непропрієтарної теорії, яка в силу особливого нематеріального характеру інтелектуальної власності не допускає використання класичних підходів теорії права власності, як-то тріади повноважень, до об'єктів права інтелектуальної власності [15, с.40].

Як бачимо, термін «комерціалізація» в сфері регулювання авторського права та суміжних прав в Україні в юридичному значенні не використовують, а відносять до економічного змісту договорів купівлі-продажу, як передачі майнових прав автора, чи іншої особи, яка має авторське право. Це зрозуміло і з економічної точки зору, так як відсутній прямий (якби завуальований) процес виведення об'єктів авторського прав та суміжних прав у господарську діяльність суб'єкта підприємницької діяльності з метою

отримання прибутку. Частіше розглядають договірні взаємовідносини між суб'єктами авторського права та/або суміжних прав.

У разі використання без дозволу, або з порушенням умов договору (ліцензії), суб'єкт жодної винагороди (прибутку, вигоди) не отримує (або отримує, але у меншому обсязі). І тому, будь-яке використання об'єкта права інтелектуальної власності без дозволу суб'єкта авторського права та/або суміжних прав або з порушенням умов ліцензійної угоди, вважається незаконним, таким що має своїм наслідком відповідальність за порушення авторського права та/або суміжних прав у встановленому чинним законодавством порядку. При цьому, слід враховувати те, що товарний зміст тут має саме право використання результату (матеріального носія: друкована книга, диск із записом, фонограма, відеограма, комп'ютерна програма тощо) авторського права та/або суміжних прав, який має значення при здійсненні вартісної оцінки матеріальної шкоди або упущеної вигоди.

Частіше на вторинному ринку авторського права та/або суміжних прав в Україні використовують *ліцензійний договір*, за яким згідно зі ст. 1109 ЦК, одна сторона (ліцензіар) надає іншій стороні (ліцензіату) дозвіл на право використання об'єкта інтелектуальної власності (ліцензію) на визначених договором і законом умовах [20]. Водночас, Закон України «Про авторське право і суміжні права» визначає, що використання твору будь-якою особою допускається виключно на підставі *авторського договору* [23]. У контексті зазначеного нормативного положення авторський договір має схожу з лі-

цензійним договором сутність, лише з тією різницею, що сторони не визначаються як ліцензіар і ліцензіат, а дозволу на використання твору не привласнюється назва «ліцензія». Це дозволяє зробити висновок про спорідненість авторського договору на використання твору та ліцензійного договору.

У той же час, у цій ситуації важливим все ж вбачається укладення ліцензійного договору, як для того, хто створив об'єкт авторського права та/або суміжних прав, так і для користувача. Адже ліцензійний договір визначає такі істотні умови, як вичерпні умови використання ліцензії та ін. Так, *істотними умовами ліцензійного договору* є: вид ліцензії; конкретні права та способи використання об'єкта авторського права та/або суміжних прав; територія дії ліцензії; порядок і розмір плати за користування ліцензією, а також інші необхідні для забезпечення реалізації ліцензійного договору умови. Крім того, чинне законодавство передбачає, що в ліцензійному договорі можна зазначити про можливість укладення ліцензіатом (користувачем) субліцензійного договору, що дає можливість останньому видавати субліцензії. При цьому відповідальність за дії субліцензіата (користувача субліцензією) перед основним власником буде нести саме первинний користувач.

Іще одним важливим аспектом досліджуваного нами питання є упущена вигода у сфері авторського права та/або суміжних прав. Як зазначає І. Лавровська, у розмежуванні матеріальної шкоди, завданої, наприклад, у результаті крадіжки майна, що визначається вартістю втраченого

(пошкодженого або знищеного майна) та витратами, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки), і матеріальну шкоду, як ознаку об'єктивної сторони основного та кваліфікованого складів злочинів, передбачених статтями 176, 177, 229 КК, можна провести аналогію зі шкодою, завданою незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності. Вона визначається як винагорода, не одержана суб'єктом права інтелектуальної власності, але на яку він мав право розраховувати, у разі належного виконання зобов'язання другою стороною. Таку неодержану винагороду ще називають *втраченою, або упущеною вигодою*. Ці терміни правомірно ототожнювати у разі однакового їх тлумачення як синонімічних одиниць за вище зазначеним змістом [19, с.36].

Відшкодування упущеної вигоди, як вид майнової шкоди, базується на принципі повноти цивільно-правової відповідальності. У результаті неправомірних дій правопорушника втрачається реальна можливість отримання доходів, чим змінюється нормальний розвиток соціально-суспільних відносин і безпосередньо порушуються зобов'язально-правові норми ЦК України. Упущена вигода відрізняється від реальних збитків тим, що останні характеризуються зменшенням наявного майна (проведені витрати, знищення або пошкодження речі), у той час, як у разі упущеної вигоди, наявне майно не збільшилося, хоча могло та мало збільшитися, якби цьому на заваді не стали дії деліквента.

У сфері захисту авторського права та/або суміжних прав, відповідно до ст. 52 Закону України «Про авторське

право і суміжні права», відшкодування майнової шкоди полягає у можливості: а) стягнення реального розміру спричиненої шкоди шляхом відшкодування збитків, включаючи упущену вигоду; б) стягнення доходу, отриманого порушником внаслідок порушення ним авторського права чи суміжних прав; в) виплати авторові чи іншій особі, яка має авторське право, суб'єкту суміжних прав компенсації, замість відшкодування збитків або стягнення доходу [23].

Закон України «Про авторське право і суміжні права» розмежовує зазначені способи відшкодування майнової шкоди та передбачає можливість застосування щодо одного і того ж порушення майнових авторських прав *лише одного зі способів відшкодування майнової шкоди*. Така позиція вітчизняного законодавця зумовлюється насамперед метою розглядуваного способу захисту, якою є грошове відновлення фінансового та майнового стану автора чи іншої особи, яка має авторське право, створення такого стану, в якому суб'єкт авторського права знаходився б, якби порушення його права не відбулося [27, с. 97]. Тобто, застосовуються правопоновлювані механізми щодо порушення права на об'єкти інтелектуальної власності, а саме – на твори науки, літератури і мистецтва.

Як відомо, загальні положення щодо відповідальності за порушення прав суб'єктів цивільно-правових відносин, у тому числі, і за порушення права інтелектуальної власності, передбачені ст.ст. 5, 16, 22, 23, 431, 432 ЦК [20]. Якщо, в результаті порушення авторського права та/або суміжних прав порушуються й права суб'єктів госпо-

дарської діяльності, необхідно звернутись до ст.ст. 224 «Відшкодування збитків» та 225 «Склад та розмір відшкодування збитків» Господарського кодексу України (далі – ГК) [28].

Це загальні цивільно-правові засоби захисту цивільних прав, в тому числі права на об'єкти інтелектуальної власності. До них відносяться: визнання права інтелектуальної власності; визнання правочину недійсним; припинення дії, яка порушує право; відновлення становища, яке існувало до порушення; примусове виконання обов'язку; зміна правовідношення; припинення правовідношення; відшкодування збитків та інші способи залагодження матеріальної шкоди; відшкодування моральної (немайнової) шкоди; визнання незаконним рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади [29].

Цивільно-правова відповідальність за порушення права інтелектуальної власності встановлюється також законами України про інтелектуальну власність. Зокрема, Закон України «Про авторське право і суміжні права» передбачає низку спеціальних засобів, здійснення яких потерпілий має право вимагати для захисту свого права на об'єкти інтелектуальної власності [23].

Відповідно до нормативного змісту статей 418–420 ЦК право інтелектуальної власності становлять особисті немайнові права інтелектуальної власності та/або майнові права інтелектуальної власності, зміст яких щодо певних об'єктів права інтелектуальної власності визначається ЦК й іншим законами. Особливістю тут є те, що *перехід права на об'єкт права інтелектуальної власності не означає*

переходу права власності на річ. У свою чергу, перехід права власності на річ не означає переходу права на об'єкт права інтелектуальної власності. Відповідно до нормативного змісту ст.ст. 431, 432 ЦК, порушення права інтелектуальної власності, в тому числі невизнання цього права чи посягання на нього, тягне за собою відповідальність, встановлену чинним законодавством. Кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого права інтелектуальної власності в порядку, визначеному ЦК [20].

Цивільно-правова відповідальність за порушення права інтелектуальної власності може бути встановлена і договором. Це може бути така відповідальність, яка не передбачена ні ЦК, ні іншими законами України. Її можна назвати *додатковою відповідальністю* до тієї, яка встановлена ЦК і законами України щодо захисту об'єктів права інтелектуальної власності. До прикладу, в ліцензійному договорі на використання об'єктів права інтелектуальної власності може бути встановлена додаткова відповідальність за порушення умов цього договору. Вона має силу майнової відповідальності, встановленої законом. Разом із тим, *додаткова відповідальність*, встановлена договором, не може суперечити вимогам чинного законодавства.

Матеріальну шкоду, як обов'язкову ознаку основного та кваліфікованих складів злочинів, передбачених ст.ст. 176, 177, 229 КК [26], також не слід отожднювати із матеріальною шкодою, що заявляється цивільним позивачем на відшкодування. Заявлений їй розмір, як правило, перевищує неодержану винагороду (*втрачену вигоду*), оскільки вміщує і її. При цьому, слід погодитись

із І. Лавровською щодо необхідності розмежування цивільно-правової відповідальності у виді відшкодування матеріальної шкоди та матеріальну шкоду, як обов'язкову ознаку основного та кваліфікованих складів злочинів, за наявності якої настає кримінальна відповідальність [19, с.36].

При визначенні розмірів збитків, які мають бути відшкодовані особі, права якої порушено, а також для відшкодування моральної (немайнової) шкоди суд зобов'язаний виходити із суті порушення, майнової і моральної шкоди, завданої особі, яка має авторське право та/або суміжні права, а також із можливого доходу, який могла б одержати ця особа. У розмір збитків, завданих особі, права якої порушено, додатково можуть бути включені судові витрати, понесені цією особою, а також витрати, пов'язані з оплатою допомоги адвоката.

Звертаємо увагу, що для визначення розміру збитків, завданих у зв'язку з неправомірним використанням досліджуваних нами об'єктів права інтелектуальної власності (твори науки, літератури і мистецтва), може застосовуватись Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р № 1440 [30] (далі – *Національний стандарт № 1*) та Національний стандарт № 4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 р. № 1185 [31] (далі – *Національний стандарт № 4*).

Згідно з положенням п. 26 Національного стандарту № 4 «розмір збитків за неправомірне використання

об'єкта права інтелектуальної власності визначається *станом на дату оцінки* із застосуванням *оціночної процедури накопичення прибутку (доходу)*, який не отримав суб'єкт права інтелектуальної власності та/або ліцензіат внаслідок неправомірного використання об'єкта права інтелектуальної власності, виходячи з обсягів виробництва та/або реалізації контрафактної продукції» [31]. Зазначене, на наш погляд, свідчить про поширення загальних принципів оцінки на визначення розміру збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності, що і «*покладені в основу методичних підходів основні правила оцінки майна, які відображають соціально-економічні фактори та закономірності формування вартості майна*» [30, п'ятий абзац пункту 3].

При цьому, оціночна процедура накопичення прибутку (доходу) у Національному стандарті № 4 не визначається. Приділяється увага лише дохідному підходу до оцінки майнових прав інтелектуальної власності, який ґрунтується на застосуванні оціночних процедур *переведення очікуваних доходів у вартість об'єкта оцінки*. Утім, є обмеження його застосування, а саме у випадку, коли можливо визначити розмір доходу, що отримує або може отримувати юридична чи фізична особа, якій належать такі права, від їх використання [31, пункт 9]. Але, при цьому слід враховувати, що дохідний підхід застосовується для оцінки майнових прав інтелектуальної власності у випадку, коли можливо визначити розмір прибутку або доходу, що отримує або може отримувати юридична чи фізична особа, якій належать такі права, від їх використання.

У той же час в Національному стандарті № 1 наведене визначення категорії «*прямі збитки*», під якою розуміється поточна вартість витрат на відтворення, заміщення або відшкодування ринкової вартості об'єкта оцінки без урахування неотриманих майбутніх вигід [31, сорок третій абзац пункту 3], тобто, йдеться про *вартість витрат без урахування неотриманих майбутніх вигід*, що ніяким чином не відноситься до оціночної процедури накопичення прибутку (доходу).

Необхідно розмежовувати, як зазначає І. Лавровська, а) розмір збитків, завданих неправомірним використанням об'єктів права інтелектуальної власності; б) розмір вартості майнових прав інтелектуальної власності; в) загальний розмір вартості майнових та немайнових прав інтелектуальної власності. Перелік, визначення та особливості застосування методичних підходів для проведення оцінки майнових прав інтелектуальної власності встановлено у пунктах 8-11, 24, 25 Національного стандарту № 4 [19, с.38]. Тобто, І. Лавровська спирається на положення Національного стандарту № 4 стосовно того, що такі самі методи необхідно застосовувати і для проведення оцінки винагороди, не одержаної через незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності.

Відповідно до п. 7 Національного стандарту № 4 оцінюються майнові права на наступні об'єкти права інтелектуальної власності: літературні та художні твори; комп'ютерні програми; компіляції даних (бази даних); виконання; фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення; винаходи, корисні моделі,

промислові зразки; компонування (топографії) інтегральних мікросхем; раціоналізаторські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення; комерційні таємниці; інші об'єкти, що згідно із законодавством належать до об'єктів права інтелектуальної власності [31]. У той же час, автоматично застосовувати для визначення розміру збитків, завданих у зв'язку з неправомірним використанням об'єктів права інтелектуальної власності, слід з обережністю, на що звертає увагу п. 26 Національного стандарту № 4 [31].

Первинним є законодавче положення про те, що майновими правами інтелектуальної власності, відповідно до ч. 1 ст. 464 ЦК: а) право на використання об'єкта права інтелектуальної власності; б) виключне право дозволяти використання об'єкта права інтелектуальної власності; в) виключне право перешкоджати неправомірному використанню об'єкта права інтелектуальної власності, в тому числі забороняти таке використання; г) інші майнові права інтелектуальної власності, встановлені законом [20].

Таким чином, суб'єкт права інтелектуальної власності має право дозволяти використання об'єкта права інтелектуальної власності та отримувати винагороду за надання такого дозволу. Особливість полягає в тому, що зазначений суб'єкт права може передати права повністю у всій сукупності або частково (наприклад, право на відтворення та/або розповсюдження тощо). Саме розмір такої не одержаної винагороди і необхідно встановити для перевірки наявності (відсутно-

сті) обов'язкової ознаки основного та кваліфікованого складів злочинів, передбачених ст.ст. 176, 177 та 229 КК, – матеріальної шкоди, завданої у значному, великому та особливо великому розмірі [26].

Так, за загальними правилами для визначення неодержаної винагороди (*втраченої вигоди*), необхідно встановити: а) перелік прав, що були порушені; б) яка винагорода передбачалася у таких випадках ліцензіаром ліцензійним договором за користування такими правами; в) який відсоток така винагорода становить від вартості прав, що передаються. Розрахунки розміру такої винагороди, як слушно зазначає І. Лавровська, повинні містити мотивування такого розрахунку із посиланням на дані ліцензійного договору (розмір роялті та/або відрахування відсотків від прибутку, отриманого від використання прав; фінансових звітів) та/або посилання на постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 р. № 71 «Про затвердження розміру, порядку та умов виплати винагороди (роялті) за комерційне використання опублікованих з комерційною метою фонограм, відеограм, їх примірників та зафіксованих у них виконань» [32] та від 18 січня 2003 р. № 72 «Про затвердження мінімальних ставок винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав» [33], та/або передбачені Національним стандартом № 4 методи розрахунку [19, с. 38-39].

Таким чином, склад матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єктів інтелектуальної власності, включаючи твори науки, літератури і мистецтва, (статті 176, 177, 229 КК), у її цивільно-правовому розу-

мінні, визначається: а) сумою неодержаної винагороди за незаконне використання прав на ці об'єкти; б) сумою витрат, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); в) матеріальною компенсацією моральної шкоди, зокрема витратами, що суб'єкт права мусить зробити на відновлення ділової репутації. Зазначене вище характеризує особливості цивільної відповідальності за досліджувані делікти.

При визначенні матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності, як ознаки кримінально-правової відповідальності та обов'язкової ознаки основного та кваліфікованих складів злочинів, передбачених статтями 176, 177, 229 КК, необхідно звернути увагу на те, що така матеріальна шкода *не є прямою дійсною шкодою*. Тому, її, як стверджують вітчизняні науковці, як наслідок незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності, слід оцінювати як *неодержану винагороду* за незаконне використання об'єкта такого права [19, с.39].

У продовження цієї думки І. Лавровська стверджує, що оскільки обов'язковою та кваліфікуючими ознаками злочинів, передбачених ст.ст. 176, 177, 229 КК, є завдання шкоди у значному, великому чи особливо великому розмірі, то для кваліфікації незаконних дій за цими статтями мають бути надані *розрахунки розміру такої шкоди (втраченої вигоди)* із посиланням на: а) докази його розрахунку та докази зафіксованого факту реального незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності (наприклад, за результатами запису

незаконного транслявання програми кабельними мережами, контрольної закупки) та б) наступної перевірки приміщення (обладнання), де незаконно використовується об'єкт права інтелектуальної власності. За результатами контрольної закупки та наступної перевірки, орган досудового розслідування визначає наближену оцінку розміру матеріальної шкоди та/або складає протокол про вчинення адміністративного правопорушення за порушення права інтелектуальної власності, або ж вносить відомості про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) та розпочинає досудове розслідування [19, с.39].

Для перевірки розміру матеріальної шкоди, як продовжує свою думку І. Лавровська, заявленого потерпілим, представники органу, що здійснює досудове розслідування, повинні призначити судову експертизу (відповідно до ст. 101 Кримінального процесуального кодексу України [34]), на вирішення якої поставити і питання розрахунку завданої матеріальної шкоди та перевірки правильності її розрахунку, заявленого потерпілою стороною, що мають ґрунтуватись на даних реальної ліцензійної угоди, завірені копії яких мають надаватися суб'єктами права або міститися у фінансових звітах. Для здійснення таких розрахунків необхідно встановити об'єкти права інтелектуальної власності, щодо яких було зафіксовано незаконне використання, та суб'єктів права, ліцензійності (ознак контрафактності) виявленої та вилученої продукції, встановлення розміру вартості ліцензійного об'єкта, вартість конкретних прав, які були порушені, тощо [19, с. 39-40]. Орган досу-

дового розслідування має витребувати завірені копії ліцензійних угод на підтвердження, заявленого цивільного позову та здійснити «наближений» розрахунок завданої матеріальної шкоди як ознаки основного та кваліфікованих складів злочинів, передбачених ст.ст. 176, 177, 229 КК [26], зокрема, відповідно до попередньо згадуваних постанов Уряду України № 71 [32] та/або № 72 [33], за мінімальними ставками винагороди, або ж – відповідно до Національного стандарту № 4 [31].

За результатами експертизи та остаточного визначення розміру такої шкоди, як ознаки злочинів у значному, великому чи особливо великому розмірі, незаконні дії кваліфікуються за відповідною частиною ст.ст. 176, 177, 229 КК [26]. Як правило, методу, що використовується під час досудового розслідування, застосовує і суд, який не завжди ставить під сумнів розмір визначеної матеріальної шкоди. Найпоширеніший метод розрахунку матеріальної шкоди – *просте складання вартості ліцензійних об'єктів інтелектуальної власності*, що не є правильним з огляду на наявність, чи відсутність складу злочину і, відповідно, кримінальної відповідальності [19, с 40 – 41].

Відповідно до диспозиції ст. 176 КК кримінально караними діями є незаконне відтворення, розповсюдження творів науки, літератури і мистецтва, комп'ютерних програм і баз даних, а так само незаконне відтворення, розповсюдження виконань, фонограм, відеограм і програм мовлення, їх незаконне тиражування та розповсюдження на аудіо- та відеокасетах, дискетах, інших носіях інформації, або інше умисне порушення авторського

права і суміжних прав, якщо це завдало матеріальної шкоди у значному розмірі [26]. При цьому, зауважимо також, що оскільки певний відеозапис не санкціонований відповідним суб'єктом, примірник аудіовізуального твору, що з'являється внаслідок камкордингу, тобто, відтворений з порушенням авторського права, то він є контрафактним. Коли здійснюється усунення, деактивація чи інший обхід технічних засобів захисту, які забезпечують доступ до відповідної програми організації мовлення через абонентську карту, код тощо, має місце кардшейрінг. За своєю сутністю кардшейрінг є різновидом обходу технічних засобів захисту – пристроїв та/або розробок, призначених для створення технологічної перешкоди порушенню авторського права і/або суміжних прав при сприйнятті та/або копіюванні захищених (закодованих) записів у фонограмах (відеограмах) і передачах організацій мовлення чи для контролю доступу до використання об'єктів авторського права і суміжних прав.

Особливістю цього виду правопорушення є те, що до складу програми (передачі) організації мовлення можуть входити об'єкти авторського права (наприклад, аудіовізуальні твори), суміжних прав (наприклад, відеограми), об'єкти, що не охороняються. Проте, сама програма відноситься до об'єктів суміжних прав (п. в) ч. 1 ст. 35 Закону України «Про авторське право і суміжні права») [23], і набути авторське право на неї неможливо. Виходячи з зазначеного, виникають певні труднощі при оцінці завданої матеріальної шкоди.

Так, для визначення матеріальної шкоди як неoderжаної винагороди

(втраченої вигоди), у разі незаконного використання об'єкта авторського права (суміжних прав), як зазначає І. Лавровська, у кожному конкретному випадку орган досудового розслідування має проаналізувати ліцензійні угоди (копії яких надаються суб'єктами права або витребовуються в останніх). Зокрема, при порушенні авторського права на аудіовізуальний твір необхідно встановити розмір вартості прав у грошовому еквіваленті на відтворення такого об'єкта авторського права на відповідних носіях (DVD та/або CD диски) – вартості прав на розповсюдження дисків із відтвореним аудіовізуальним твором (виробництво, імпорт, експорт дисків для лазерних систем зчитування). Для встановлення наявності складу злочину та перевірки правильності розрахунку розміру заявленої суми цивільного позову і розрахунку втраченої вигоди, яку отримав би суб'єкт авторського права у разі правомірного використання об'єкта інтелектуальної власності – аудіовізуального твору – другою стороною, необхідно проаналізувати вартість прав, що передаються відповідно до ліцензійної угоди, укладеної із суб'єктом авторського права на використання об'єкта авторського права у таких формах, як відтворення, виробництво, тиражування, розповсюдження, експорту та імпорту на відповідних носіях [19, с. 40-41].

За відсутності ліцензійної угоди необхідно призначити експертизу. Тим часом, орган досудового розслідування вправі оцінити матеріальну шкоду на підставі мінімальних ставок винагороди, визначених постановами Кабінету Міністрів України № 71 [32] та № 72 [33], і встановити наявність,

чи відсутність складу злочину – порушення авторського права та/або суміжних прав. Для оцінювання матеріальної шкоди щодо порушення прав на об'єкти, передбачені статтями 177 та 229 КК [26], необхідно застосувати Національний стандарт № 4 [31]. Слід встановити суму *неодержаної винагороди (втраченої вигоди), що буде тотожна завданій матеріальній шкоді*, оскільки відповідний її розмір, зазначений у диспозиціях ст.ст. 176, 177, 229 КК [26], є обов'язковою ознакою основного та кваліфікованого складів злочинів для настання кримінальної відповідальності, що передбачає призначення експертизи в обов'язковому порядку, для правильного розрахунку такого розміру матеріальної шкоди (із застосуванням положень зазначених постанов Кабміну № 71 [32], № 72 [33] і Національного стандарту № 4 [31]).

Отже, правовою підставою для кваліфікації незаконних дій, а також задоволення цивільного позову, мають бути розрахунки розміру матеріальної шкоди як втраченої вигоди з посиланням на зазначені постанови Кабінету Міністрів України № 71 [32], № 72 [33] та/або Національний стандарт № 4 [31], та/або фінансові звіти, ліцензійні угоди, на підставі яких має розраховуватись розмір матеріальної шкоди (за результатами призначеної та проведеної експертизи).

Для кваліфікації незаконних дій за ст. 176 КК [26] необхідно підтвердити незаперечними доказами порушення прав інтелектуальної власності із завданням матеріальної шкоди у значному, великому чи особливо великому розмірі. Процесуально оформлений факт зберігання для незаконного використання (реалізації, надання у про-

кат) об'єкта права інтелектуальної власності, що могло заподіяти матеріальну шкоду у будь-якому значному, великому чи особливо великому розмірі, не утворює складу злочину за ст. 176 КК. Процесуально оформлений факт незаконного використання (реалізації, надання у прокат) об'єкта права інтелектуальної власності, що заподіяло матеріальну шкоду у незначному розмірі (менше 20 податкових соціальних пільг), не утворює складу злочину, передбаченого ст. 176 КК [26], а свідчить про наявність ознак складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 512 КпАП [25].

Тільки процесуально оформлений факт незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності, що заподіяло матеріальну шкоду у значному, великому чи особливо великому розмірі, може свідчити про наявність ознак складу злочину за частинами 1–3 ст. 176 КК [26] відповідно.

При розгляді кримінальної справи суд має виходити з того, що кримінально-правова та цивільно-правова відповідальність за порушення права інтелектуальної власності настає за наявності певних, установлених законом, умов: факту умисної протиправної поведінки особи (наприклад, вчинення дій, передбачених статтями 176, 177, 229 КК [26]); шкоди, завданої суб'єкту права у значному, великому чи особливо великому розмірі; причинно-наслідкового зв'язку між завданою шкодою та протиправною поведінкою особи, яка завдала шкоди; вини правопорушника. Таким чином, матеріальна шкода, завдана незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності, обчислюєть-

ся за формулою [19, с.43], яка уточнена нами за змістом її складових:

$$МШ_{ВВ} = c \times (ВППВ + n \times ВЛОІВ),$$

де:

$МШ_{ВВ}$ – матеріальна шкода, що розраховується як втрачена вигода або неодержана винагорода;

c – певний відсоток від суми вартості майнових прав інтелектуальної власності та вартість прав інтелектуальної власності, що передаються відповідно до ліцензійного договору;

Межі коливання c – від 5 % до 30 % і більше;

$ВППВ$ – вартість майнових прав інтелектуальної власності або вартість прав інтелектуальної власності, що передаються відповідно до ліцензійного договору про користування правами на об'єкти інтелектуальної власності у вигляді сплати роялті;

n – кількість ліцензійних об'єктів інтелектуальної власності одного виду;

$ВЛОІВ$ – вартість прав ліцензійного об'єкта інтелектуальної власності відповідно до ліцензійного договору про користування правами на об'єкти інтелектуальної власності у вигляді сплати роялті.

Наведена формула визначає загальний підхід до визначення розміру матеріальної шкоди, що розраховується як втрачена вигода або неодержана винагорода.

Суми вартості прав об'єктів інтелектуальної власності, як втрачена вигода, розглядається як вартісна оцінка майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності, наприклад, авторського права на програмний продукт *методом фактичних витрат* при його прийнятті на баланс підприєм-

ства, який у суб'єкта господарювання залучається до складу нематеріальних активів відповідно до договору купівлі/продажу між власником-продавцем інтелектуальної власності та підприємством-покупцем. При неправомірному використанні права на програмний продукт іншою особою оцінка вартості майнових прав об'єктів інтелектуальної власності на програмний продукт власника підприємства-покупця приймається на рівні залишкової вартості права на програмний продукт у складі нематеріального активу підприємства-покупця на дату оцінки його неправомірного використання.

Суми вартості прав на об'єкти інтелектуальної власності, як втрачену вигоду, можна розглядати в умовах невиконання ліцензійного договору, як об'єкта права інтелектуальної власності ліцензіара, де за права на використання ліцензіатом ліцензіар отримує винагороду (роялті). Розмір упущеної вигоди при неправомірному використанні ліцензії визначається як сума роялті з моменту отримання ліцензіаром роялті за весь період, до дати оцінки неправомірного використання ліцензії за її використання.

Органи досудового розслідування визначають, як ознаку основного та кваліфікованих складів злочинів, передбачених ст. 176 КК, загальну суму, заявлену у цивільному позові, і не завжди перевіряють правильність її розрахунку та обґрунтування саме такої суми, не використовують попередньо згадувані постанови Кабінету Міністрів України № 71 [32] та № 72 [33].

У більшості справ, порушених за статтями 176, 177 та 229 КК [26], як зазначає І. Лавровська, матеріальна шкода розраховувалася за методом,

передбаченим для ст. 203¹ КК [26], а саме – простим складанням вартості ліцензійних об'єктів права інтелектуальної власності. Також необхідно розмежовувати оцінку майнових прав інтелектуальної власності, якими володіє суб'єкт права, та розмір матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єктів права інтелектуальної власності [19, с.44].

Так, матеріальна шкода, як обов'язкова ознака основного та кваліфікуючих складів злочину за ст. 176 КК, визначається на підставі процесуально зафіксованих незаконних дій, в результаті яких правопорушник отримав прибуток [26]. *У разі відсутності прибутку* і наявності тільки дій особи із підготовки для його отримання, наприклад, зберігання з метою незаконної реалізації об'єктів авторського права та/або суміжних прав, *такі дії не утворюють складу злочину, передбаченого ст. 176 КК* [26]. Такі незаконні дії, як зберігання з метою незаконного розповсюдження об'єктів авторського права та/або суміжних прав, кваліфікуються за ч. 2 ст. 15 КК, як закінчений замах на вчинення злочину виключно у разі вже зафіксованого факту незаконної реалізації (відтворення, розповсюдження), що спричинив шкоду у значному, великому чи особливо великому розмірі [26].

Таким чином, підсумовує І. Лавровська, для розрахунку розміру матеріальної шкоди (втраченої вигоди), завданої неправомірним використанням об'єктів права інтелектуальної власності, які є об'єктами кримінально-правової охорони відповідно до статей 176, 177 та 229 КК [26], необхідно призначати експертизу, на вирішення якої слід поставити питання

визначення розміру втраченої вигоди із застосуванням Національного стандарту № 4 [21], зазначених постанов Кабінету Міністрів України № 71 [32] та № 72 [33]. Така експертиза має здійснюватися на підставі фінансових звітів суб'єктів права та ліцензійних договорів, укладених ними. З огляду на зазначене вище *для правильної кваліфікації дій* та визначення і розрахунку матеріальної шкоди слід підтримати пропозицію І. Лавровської щодо внесення зміни до статей 176, 177, 229 КК [19, с.44], доповнивши їх Приміткою 2 щодо особливостей розрахунку матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності, такого змісту: «При кваліфікації незаконних дій і проведенні розрахунку завданої матеріальної шкоди, визначеної у Примітці 1 до статей 176, 177, 229 КК, розмір зазначеного неоподаткованого мінімуму відповідно до підпункту 169.1.1 п.169.1 ст. 169 розд. IV «Податок на доходи фізичних осіб» Податкового кодексу України (*далі – ПК України*) [35] встановлюється на рівні *податкової соціальної пільги (ПСП)*, яка визначається як певний відсоток місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленому законом на 1 січня *поточного року*, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень. (Довідково: прожиткового мінімум з 1 січня 2020 року – 2102 гривні).

Якщо розмір прожиткового мінімуму для працездатної особи станом на 01.01.2020 дорівнює 2102 грн, граничний дохід для застосування ПСП у 2020 році становитиме: $2102 \text{ грн} \times 1,4 = 2940 \text{ грн}$.

Податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50% розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня податкового року (пп. 169.1.1 Податкового кодексу України [35]), тоді розрахунок буде наступний: $2102 \text{ грн} \times 50\% = 1051,00 \text{ грн}$.

Водночас, відповідно до п. 5 підрозд. 1 розд. XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України [35], якщо норми інших законів містять посилання на *неоподатковуваний мінімум доходів громадян*, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17,0 грн. крім норм адміністративного та кримінального законодавства, в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких **сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні ПСП**, визначеної з урахуванням розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи станом на 1 січня звітного податкового року, що дорівнює 50% розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи [35].

Зазначимо, що з 25.09.2019 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо зменшення тиску на бізнес» від 18 вересня 2019 року [36]. Ним внесені зміни в примітку до ст. 212 КК, що стосуються визначень значного розміру та великого розміру коштів. Так, *під значним розміром коштів слід розуміти суми податків та зборів, які перевищують установлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян (НМДГ) в 3000 разів і біль-*

ше. Під великим розміром коштів слід розуміти суми податків та зборів, які перевищують установлений НМДГ в 5000 і більше разів. Під особливо великим розміром коштів слід розуміти суми податків та зборів, які перевищують установлений законодавством НМДГ в 7000 і більше разів.

Отже, розмір НМДГ, який використовується для **цілей кваліфікації, дорівнює ПСП**, а для **цілей покарання – 17 грн**. Зазначимо, що для **цілей кваліфікації показник ПСП періодично буде змінюватись кожного року, то для цілей покарання показник НМДГ залишається усталеним. Це, на перспективу, посилить розрив між зазначеними показниками, що, в свою чергу, потребує додаткового дослідження щодо корисності частих змін ПСП на відміну від корисності таких змін у податковому законодавстві.**

Матеріальна шкода як межа притягнення до кримінальної відповідальності (мінімальний розмір матеріальної шкоди), визначена у санкціях статей 176, 177, 229 КК [26], розраховується на підставі множення податкової соціальної пільги (неоподаткованого мінімуму) на 20, 200, 1000 відповідно до частини 1, 2, 3, статей 176, 177, 229 КК [26]. Матеріальна шкода, як обов'язкова ознака основного та кваліфікованих складів злочинів, передбачених статтями 176, 177, 229 КК [26], визначається як *втрачена вигода*, на яку суб'єкт права мав розраховувати у разі належного виконання зобов'язання іншою стороною і розраховується таким способом:

На думку І. Лавровської, за наявності ліцензійного договору розраховується аналогічно як відсоток від вар-

тості прав, що передаються відповідно до цього договору [19, с.45]. Нами ця формула уточнена за змістом її складових:

$$MШ_{BB} = c \times (ВПВ + n \times ВЛОІВ),$$

де:

$MШ_{BB}$ – матеріальна шкода, як втрачена вигода, що розраховується як неoderжана винагорода;

c – певний відсоток від суми вартості прав інтелектуальної власності, що передаються відповідно до ліцензійного договору;

Межі коливання c – від 5% до 30% і більше;

$ВПВ$ – вартість прав інтелектуальної власності, що передаються відповідно до ліцензійного договору про користування правами на об'єкти інтелектуальної власності у вигляді сплати роялті з урахуванням зазначених постанов Уряду України № 71 [32] або № [33];

n – кількість ліцензійних об'єктів інтелектуальної власності одного виду;

$ВЛОІВ$ – вартість прав ліцензійного об'єкта інтелектуальної власності відповідно до ліцензійного договору про користування правами на об'єкти інтелектуальної власності одного виду у вигляді сплати роялті з урахуванням зазначених постанов КМУ № 71 [32] або № 72[33].

За відсутності ліцензійного договору матеріальна шкода встановлюється експертизою.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Враховуючи різні аспекти порушення авторського права та/або суміжних прав, складність отримання об'єктивної інформації прояву тінізації в сфері інтелектуальної влас-

ності, актуалізується проблема в пряму визначення шкоди (збитків) та методичних підходів до її розрахунку. Наукові дослідження та судова практика свідчить про потребу постійного удосконалення правових норм, що регулюють коло суспільних відносин у цій сфері інтелектуальної власності з урахуванням досвіду судової практики та розкриття економіко-правової природи кримінальної відповідальності за заповідання матеріальної шкоди за відповідними критеріями.

Захист особистих немайнових і майнових прав суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав здійснюється в порядку, встановленому цивільним, адміністративним, і кримінальним законодавством, що дозволяє здійснювати державну політику щодо захисту майнових прав при порушенні авторського права та /або суміжних прав в сфері інтелектуальної власності стосовно відповідної відповідальності.

Правовою підставою правильності кваліфікації незаконних дій, а також задоволення цивільного позову, мають бути розрахунки розміру матеріальної шкоди як втраченої вигоди з посиланням на зазначені постанови Кабінету Міністрів України № 71 [32], № 72 [33] та/або Національний стандарт № 4 [31], та/або фінансові звіти, ліцензійні угоди, на підставі яких має розраховуватись розмір матеріальної шкоди (за результатами призначеної та проведеної експертизи).

Для правильної кваліфікації дій та визначення і розрахунку матеріальної шкоди слід підтримати пропозицію І. Лавровської та інших українських науковців і експертів про внесення зміни до статей 176, 177, 229 КК [26],

доповнивши їх Приміткою 2 щодо особливостей розрахунку матеріальної шкоди, завданої незаконним використанням об'єкта права інтелектуальної власності з використанням податкової соціальної пільги, визначеної з урахуванням розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи станом на 1 січня звітного податкового року,

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони від 16 вересня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75 / Т. 1/. – Ст. 2125.
2. Федоренко В.Л. «Інформаційна видавнича революція» І. Гутенберга та утвердження авторського права і суміжних прав та механізмів їх захисту в Європі // *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. № 4. С. 288-300.
3. Дейвіс Н. Європа: Історія. Пер. з англ. П. Тарашук, О. Коваленко. Київ: «Основи», 2014. 1464.
4. Фергюсон Н. Цивілізація: чем Запад отличается от остального мира. Пер. с англ. К. Бандуровского; под ред. И. Кригера. Москва: АСТ: *Corpus*, 2014. 544 с.
5. Спасович В. Права авторские и контрафакция. Санктпетербург: Изд-е книготорговца и типографа М.О. Вольфа, 1865. 106 с.
6. Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності в Україні: навч.-методичне вид.; В.Л. Федоренко (кер.), Л.П. Тимошик, Н.В. Кісіль, Н.М. Ковальова, О.В. Голюкова, Т.М. Чабанець та ін.; за ред. проф. В.Л. Федоренка / НДЦСЕ судової експертизи з питань інтелектуальної власності Мін'юсту. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 88 с.
7. Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов. В двух томах. Том II. Санктпетербург: Типогр. Минист. Путей Сообщ., 1883. 563 с.
8. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів : Конвенція, Міжнародний документ від 24 липня 1971 р. // *Зібрання чинних міжнародних договорів України*. 2006. № 5 / Книга 2 /. Ст. 1247.
9. Федоренко В.Л., Коваленко В.В. Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності як важлива функція Української держави: генезис і перспективи розвитку // *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2. С. 11-28.
10. Варадінов Н. Исследование об имущественных или вещественных правах по законам русским. Стаття І. О праве собственности. Санктпетербург: В Типогр. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1855. 149 с.
11. Михайлов М.М. Русское гражданское судопроизводство в историческом его развитии от Уложения 1649 года до издания Свода законов. Рассуждение на степень доктора юрид. наук. С.-Петербург: Печат. в Типографии II Отд. Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1856 VIII с.; 202 с.
12. Альошина О.І. Щодо питань про порушення авторського права і суміжних прав // *Право і суспільство*. 2011. № 2. С. 176–180. URL: file:///C:/Users/Alex/AppData/Local/Temp/Pis_2011_2_38.pdf
13. Харитонова О. І., Ульянова Г. О., Кириллюк А. В., Симонян Ю. Ю., Бааджи Н. П., Позова Д. Д., Григор'янц Г. І., Бурова Л. І., Мартинюк І. В. Проблемні питання визначення правової природи і структури правовідносин інтелектуальної власності, що виникають у мережі Інтернет // *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 17 / голов. ред. М. В. Афанасьєва; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 159-200.
14. Лавровська І.Б. Матеріальна шкода та упущена вигода в судовій практиці про злочини у сфері інтелектуальної власності // *Вісник Верховного Суду України*. Судова

практика і проблеми вдосконалення законодавства. 2013. № 7 (155). С. 35–47.

15. Майданик Л. Поняття та механізм комерціалізації інтелектуальної власності в праві України // *Юридична Україна*. 2014. № 7. С. 39-45. URL: file:///C:/Users/Alex/AppData/Local/Temp/urykr_2014_7_10.pdf

16. Мироненко Н.М. Поняття суб'єктів інтелектуальної власності та критерії їх класифікації // *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2009. № 2. С. 11-24.

17. Стефанчук Р.О. Перспективи розвитку права інтелектуальної власності в Україні (на прикладі особистих немайнових прав) // *Право України*. 2011. № 3. С. 45-59.

18. Штефан А. Публікація в засобах масової інформації даних про допущені порушення авторського права та судових рішень щодо цих порушень як спосіб захисту авторського права // *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. Т. 7, № 3. С. 104-109.

19. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

20. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про авторське право і суміжні права» № 1207 від 29.08.2019 // Веб-ресурс Ліга&Закон. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/G100233A.html/

21. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

22. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993 року // *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 13. Ст. 64.

23. Гейне А.Н. Авторское право на произведения зодчества (так наз. архитектурная собственность) // *Вестник права. Журнал Юридического общества при Императорском С.-Петербургском университете*. 1905. Сентябрь. Книга седьмая. С. 297-348.

24. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-²⁴) (станом на 23.07.2020) // *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 54. Ст. 1122.

25. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. (станом на від 23.07.2020) // *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.

26. Посібник для суддів з інтелектуальної власності / Бендисюк І.М. та ін. Київ: К.І.С., 2018. 424 с.

27. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144.

28. Аналіз практики застосування судами ст. 16 Цивільного кодексу України (текст) визнання правочину недійсним; припинення дії, яка порушує право // *Закон і Бізнес*. URL: https://zib.com.ua/ua/print/88249-analiz_praktiki_zastosuvannya_sudami_st16_civilnogo_kodeksu_.html

29. Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р № 1440 // *Офіційний вісник України*. 2003. № 37. Ст. 1995

30. Національний стандарт № 4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 р. № 1185 // Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/93794592>

31. Про затвердження розміру, порядку та умов виплати винагороди (роялті) за комерційне використання опублікованих з комерційною метою фонограм, відеограм, їх примірників та зафіксованих у них виконань: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 р. № 71 // *Офіційний вісник України*. 2003. № 4. Ст. 128.

32. Про затвердження мінімальних ставок винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав: Постанова Кабінету Міністрів Укра-

REFERENCES:

1. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy chlenamy, z inshoi storony vid 16 veresnia 2014 r. [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, from September 16, 2014]. (2014). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 75(1) [in Ukrainian].
2. Fedorenko, V.L. (2019). «Informatsiina vydavnycha revoliutsiia» I. Hutenerba ta utverdzhennia avtorskoho prava i sumizhnykh prav ta mekhanizmiv yikh zakhystu v Yevropi [«Information Publishing Revolution» by I. Gutenberg and confirmation of copyright and related rights and secrets of their people in Europe]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka – Bulletin of Luhansk State University of Internal Affairs named after E. Didorenko*, 4, 288-300 [in Ukrainian].
3. Davies, N. (2014). *Yevropa: Istoriiia [Europe: A History]*. (P. Tarashchuk, O. Kovalenko, Trans). Kyiv: «Osnovy» [in Ukrainian].
4. Ferguson, N. (2014). *Tsivilizatsiia: chem Zapad otlichatsya ot ostalnogo mira [Civilisation: the West and the Rest]*. I. Kriger (Eds.). (K. Bandurovskiy, Trans). Moscow: AST: Corpus [in Russian].
5. Spasovich, V. (1865). *Prava avtorskie i kontrafaktsiia [Copyright and counterfeiting]*. Saint Petersburg: Izd-e knigotorg. i tipografa M.O. Volfa [in Russian].
6. Fedorenko, V.L., et al. (2019). *Sudova ekspertyza obektiv prava intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Forensic examination of intellectual property rights in Ukraine]*. V.L. Fedorenko (Eds.). Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K [in Russian].
7. Martens, F. (1883). *Sovremennoe mezhdunarodnoe pravo tsivilizovannykh narodov. (Vols. 2)*. Saint Petersburg: Tipogr. Minist. Putey Soobshcheniya [in Russian].
8. *Bernska konventsiiia pro okhoronu literaturnykh i khudozhnykh tvoriv: Konventsiiia, Mizhnarodnyi dokument vid 24 lypnia 1971 roku [Bern Convention on the Protection of Literary and Artistic Works: Convention, International Document of July 24, 1971]*. (2006). *Zibrannia chynnykh mizhnarodnykh dohovoriv Ukrainy – Collected International Treaties of Ukraine*, 5(2) [in Ukrainian].
9. Fedorenko, V.L., Kovalenko, V.V. (2020). *Sudova ekspertyza obektiv prava intelektualnoi vlasnosti yak vazhlyva funktsiia Ukrainskoi derzhavy: henezys i perspektyvy rozvytku [Forensic examination of intellectual property rights as an important function of the Ukrainian state: genesis and prospects of development]*. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 2, 11-28 [in Ukrainian].
10. Varadinov, N. (1855). *Issledovanie ob imushchestvennykh ili veshchestvennykh pravakh po zakonam russkim. Statya I. O prave sobstvennosti [Research on property or material rights according to Russian laws. Article I. On the right of ownership]*. Saint Petersburg: V Tipogr. II-go Otdeleniia Sobstvennoy E.I.V. Kantselyarii [in Russian].
11. Mikhaylov, M.M. (1856). *Russkoe grazhdanskoe sudoproizvodstvo v istoricheskom ego razvitii ot Ulozheniia 1649 goda do izdaniia Svoda zakonov [Russian civil procedure in its historical development from the Code of Laws of 1649 to the Code of Laws]*. Doctor's thesis. Saint Petersburg: Pechat. v Tipografii II Otd. Sobstvennoy E.I.V. Kantselyarii [in Russian].
12. Aloshyna, O.I. (2011). *Shchodo pytannia pro porushennia avtorskoho prava i sumizhnykh prav [On the issue of infringement of copyright and related rights]*. *Pravo i suspilstvo – Law and Society*, 2, 176-180 [in Ukrainian].
13. Kharytonova, O.I., Ulianova, H.O., Kyryliuk, A.V., Symonian, Yu.Yu., Baadzy, N.P., Pozova, D.D., et al. (2015). *Problemni pytannia vyznachennia pravovoi pryrody i struktury pravovidnosyn intelektualnoi vlasnosti, shcho vynykaiut u merezhi Internet [Problems of determination of the legal nature and structure of intellectual property rights, which arise in the Internet]*

lematic issues of determining the legal nature and structure of intellectual property relations arising on the Internet]. *Naukovi pratsi Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia» – Scientific Papers of National University “Odessa Law Academy”, 17, 159-200* [in Ukrainian].

14. Lavrovska, I.B. (2013). Materialna shkoda ta upushchena vyhoda v sudovii praktytsi pro zlochyny u sferi intelektualnoi vlasnosti [Material damage and lost profit in judicial practice on crimes in the field of intellectual property]. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy. Sudova praktyka i problemy vdoskonalennia zakonodavstva – Bulletin of the Supreme Court of Ukraine. Judicial practice and problems of improving legislation, 7(155), 35–47* [in Ukrainian].

15. Maidanyk, L. (2014). Poniattia ta mekhanizm komertsializatsii intelektualnoi vlasnosti v pravi Ukrainy [The concept and mechanism of commercialization of intellectual property in the law of Ukraine]. *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine, 7, 39-45* [in Ukrainian].

16. Myronenko, N.M. (2009). Poniattia subiektiv intelektualnoi vlasnosti ta kryterii yikh klasyfikatsii [The concept of intellectual property and the criteria for their classification]. *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti – Theory and practice of intellectual property, 2, 11-24* [in Ukrainian].

17. Stefanchuk, R.O. (2011). Perspektyvy rozvytku prava intelektualnoi vlasnosti v Ukraini (na prykladi osobystykh nemainovykh prav) [Prospects for the development of intellectual property rights in Ukraine (on the example of personal non-property rights)]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine, 3, 45-59* [in Ukrainian].

18. Shtefan, A. (2014). Publikatsiia v zasobakh masovoi informatsii danykh pro dopushcheni porushennia avtorskoho prava ta sudovykh rishen shchodo tsykh porushen yak sposib zakhystu avtorskoho prava [Publication in the media of data on copyright infringements and court decisions on these infringements as a way to protect copyright].

Chasopys Akademii advokatury Ukrainy – Journal of the Academy of Advocacy of Ukraine, 7(3), 104-109 [in Ukrainian].

19. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy : vid 16 sichnia 2003 roku [The Civil Code of Ukraine from January 16, 2003]. (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 40* [in Ukrainian].

20. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro avtorske pravo i sumizhni prava» vid 29.08.2019, № 1207 [Explanatory note to the draft Law of Ukraine «On Copyright and Related Rights» from 29.08.2019, № 1207]. *search.ligazakon.ua*. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/GI00233A.html [in Ukrainian].

21. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia, 1996 [Constitution of Ukraine from June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 30* [in Ukrainian].

22. Zakon Ukrainy “Pro avtorske pravo i sumizhni prava” : vid 23 hrudnia 1993 roku [The Law of Ukraine “On Copyright and Related Rights” from December 23, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 13* [in Ukrainian].

23. Geyne, A.N. (1905). Avtorskoe pravo na proizvedeniya zodchestva (tak naz. arkhitektunaya sobstvennost) [Copyright for works of architecture (so-called architectural property)]. *Vestnik prava. Zhurnal Yuridicheskogo obshchestva pri Imperatorskom S.-Peterburgskom universitete – Bulletin of Law. Journal of the Legal Society at the Imperial St. Petersburg University, 7, 297-348* [in Russian].

24. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1-212-24) [Code of Ukraine on Administrative Offenses (Articles 1-212-24)]. (1984). *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR – Bulletin of the Verkhovna Rada of the USSR, 54, Art. 1122* [in Ukrainian].

25. Kryminalnyi kodeks Ukrainy : vid 05 kvitnia 2001 r. [Criminal Code of Ukraine from April 5, 2001]. (2001). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 25-26, Art. 131* [in Ukrainian].

26. Bendysiuk, I.M., et al. (2018). *Posibnyk dlia suddiv z intelektualnoi vlasnosti [Handbook for intellectual property judges]*. Kyiv: K.I.S. [in Ukrainian].

27. Hospodarskyi kodeks Ukrainy : vid 16 sichnia 2003 r. [Economic Code of Ukraine from January 16, 2003]. (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 18, 19-20, 21-22. Art.144 [in Ukrainian].

28. Analiz praktyky zastosuvannya sudamy st. 16 Tsyvilnoho kodeksu Ukrainy (tekst) vyznannya pravochynu nediiisnym; pryypynennia dii, yaka porushuie pravo [Analysis of the practice of application by the courts of Art. 16 of the Civil code of Ukraine (text) recognition of the transaction invalid; termination of an action that violates the law]. (n.d.). *zib.com.ua*. Retrieved from https://zib.com.ua/ua/print/88249-analiz_praktiki_zastosuvannya_sudami_st16_civilnogo_kodeksu_.html [in Ukrainian].

29. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Natsionalnyi standart № 1 “Zahalni zasady otsinky maina i mainovykh prav” : vid 10 veresnia 2003 r № 1440 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “National Standard № 1 “General Principles of Property Valuation and Property Rights” from September 10 2003, № 1440]. (2003). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 37. Art. 1995 [in Ukrainian].

30. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Natsionalnyi standart № 4 “Otsinka mainovykh prav intelektualnoi vlasnosti”

: vid 3 zhovtnia 2007 r. № 1185 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “National Standard № 4 «Valuation of Intellectual Property Rights» from October 3, 2007, № 1185]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/93794592> [in Ukrainian].

31. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia rozmiru, poriadku ta umov vyplaty vynahorody (roialti) za komertsiine vykorystannia opublikovanykh z komertsiinoiu metoiu fonohram, videohram, yikh prymirnykiv ta zafiksovanykh u nykh vykonan” : vid 18 sichnia 2003 r. № 71 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the amount, procedure and conditions of payment of remuneration (royalties) for commercial use of phonograms, videograms, their copies and performances recorded for commercial purposes” from January 18 2003, № 71]. (2003). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 4. Art. 128 [in Ukrainian].

32. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia minimalnykh stavok vynahorody (roialti) za vykorystannia obiektyv avtorskoho prava i sumizhnykh prav” : vid 18 sichnia 2003 r., № 72 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of minimum rates of remuneration (royalties) for the use of objects of copyright and related rights” from January 18 2003, № 72]. (2003). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 4. Art. 129 [in Ukrainian].

Адлер Олександр Григорович,

кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, виконуючий обов'язки заступника директора Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; e-mail: alexgrigadler@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/000-0002-0377-4162>

Віхляєв Олексій Костянтинівич,

науковий співробітник, судовий експерт, спеціаліст з Фінансів, магістр з Інтелектуальної власності, Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, 01133, м. Київ, бульвар Лесі Українки, буд. 26, оф. 501, 067-271-71-61, e-mail: info@intelect.org.ua, <https://orcid.org/0000-0002-1632-9164>

Германюк Ірина Володимирівна,

науковий співробітник, судовий експерт, спеціаліст з Фінансів, Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, 01133, м. Київ, бульвар Лесі Українки, буд. 26, оф. 501, +38 044 5921401, e-mail: info@intelect.org.ua, <https://orcid.org/0000-0002-7401-9359>

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ В АСПЕКТІ ПРИЙНЯТТЯ СУДАМИ РІШЕНЬ ПРО ПОВЕРНЕННЯ КОШТІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Анотація. Розвиток держави супроводжується виділенням з бюджету коштів, що спрямовані на здійснення певних програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Важливим є значення державного контролю щодо використання та збереження фінансових ресурсів держави, серед яких є необоротні та інші активи, обґрунтованість потреби в бюджетних коштах держави, ефективне використання бюджетних коштів та майна, згідно даних бухгалтерського обліку її достовірності та фінансовою звітністю в органах виконавчої влади, державних фондах, державних фондах соціального страхування, бюджетних установах та підприємствах державного сектору економіки.

Окремий контроль відбувається також щодо організацій та підприємств, які отримували кошти з усіх рівнів бюджетів, державних фондів і фондів державного соціального страхування або використовували державне, комунальне майно.

Контролю піддається питання дотримання бюджетного законодавства, законодавства про закупівлі, питання діяльністю суб'єкта господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ.

Отже, зростає актуальність перевірки додержання одного з принципів, на якому ґрунтується бюджетна система України, принципу цільового використання бюджетних коштів. Тобто, використання бюджетних коштів тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

В судовій практиці виникає чимало питань, пов'язаних з документальним підтвердженням нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем, що встановлено актом ревізії.

Для документального підтвердження нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем, що встановлено актом ревізії, є актуальним проведення експертизи судовими експертами.

Для визначення економічної ефективності судових експертиз в аспекті прийняття судами рішень про повернення коштів до державного бюджету, необхідно розробити відповідні методичні рекомендації.

Ключові слова: бюджетні кошти, видатки, економічна експертиза.

Adler Oleksandr Grigorovich,

Candidate of Technical Sciences, Deputy Director of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv, 01133, Boulevard, Lesi Ukrainian, 26, office 501, Kyiv, 01133; e-mail: alexgrigadler@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/000-0002-0377-4162>

Vikhlyayev Alexey Konstantinovich,

researcher, forensic expert, specialist with Finance, master of Intellectual Property, Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 01133, Kyiv, Lesi Boulevard Ukrainian 26, of. 501, 067-235-1987, e-mail: info@intellect.org.ua, <https://orcid.org/0000-0002-1632-9164>

Germanyuk Irina Volodimirivna,

researcher, forensic expert, specialist with Finance, Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 01133, Kyiv, Boulevard Lesi Ukrainian 26, office 501, +38 044 5921401, e-mail: info@intellect.org.ua, <https://orcid.org/0000-0002-7401-9359>

METHODICAL RECOMMENDATIONS FOR DEFINITION ECONOMIC EFFICIENCY OF THE FORENSIC EXAMINATIONS IN THE ASPECT OF ACCEPTANCE BY COURTS REFUND DECISIONS TO THE STATE BUDGET OF UKRAINE

Abstract. The development of the state is accompanied by the allocation of funds from the budget aimed at the implementation of certain programs and activities provided for by the corresponding budget.

The importance of state control over the use and safety of financial resources of the state, including irreversible and other assets, the validity of the need for budgetary funds of the state, the effective use of budgetary funds and property, according to the accounting data of its reliability and financial reporting in the executive authorities, state funds, state social insurance funds, budgetary institutions and enterprises of the state sector of the economy.

Separate control also takes place in relation to organizations and enterprises that received funds from all levels of budgets, state funds and state social insurance funds, or used state, communal property.

The issues of compliance with budgetary legislation, procurement legislation, the issue of the activities of a business entity, regardless of the form of ownership, which are not attributed to controlled institutions by law, are subject to control.

So, the urgency of checking compliance with one of the principles on which the budgetary system of Ukraine is based, the principle of targeted use of budgetary funds, is increasing. That is, the use of budget funds only for purposes determined by budget assignments and budget allocations.

In judicial practice, many questions arise related to documentary evidence of the inappropriate use of budget funds by their recipient, established by the audit act.

For documentary confirmation of the targeted use of budgetary funds by their recipient, established by the audit act, it is relevant to conduct an examination by forensic experts.

For determine the economic efficiency of forensic examinations in the aspect of making decisions by the courts on the return of funds to the state budget, it is necessary to develop appropriate methodological recommendations.

Keywords: budget funds, expenditures, economic expertise.

Постановка проблеми. Наявна судова практика показала, що висновки судових експертиз активно використовуються при прийнятті рішень судами про повернення коштів до державного бюджету, кількість таких судових рішень і відповідних судово-економічних експертиз зростає, але необхідно вдосконалити систему збирання та обробки інформації із теоретичних, процесуальних та загально-методичних питань щодо визначення економічної ефективності судових експертиз в аспекті прийняття судами рішень про повернення коштів до державного бюджету, необхідно розробити відповідні методичні рекомендації.

Аналіз дослідження і публікацій. Проблему порушення бюджетного законодавства, у т. ч. повернення бюджетних коштів, використаних не за цільовим призначенням висвітлено у наукових працях Ю.С. Назар, Д.С. Шутілова, О.П. Гетманець, В.Д. Чернадчука

Метою статті – є розкриття методичних рекомендацій визначення економічної ефективності судових експертиз в аспекті прийняття судами рішень про повернення коштів до державного бюджету.

Виклад основного матеріалу. Одним з принципів, на якому ґрунтується бюджетна система України є принцип цільового використання бюджетних коштів. Тобто, бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

Статтею 116 Бюджетного кодексу України визначено, що одним з порушень бюджетного законодавства є нецільове використання бюджетних коштів. [1, абз.24 ч.1 ст.116]

Нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають:

- бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет);

- напрямом використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів (включаючи порядок та умови надання субвенцій);

- бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів). [1, ст.119]

Серед заходів впливу за порушення бюджетного законодавства щодо нецільового використання бюджетних коштів (субвенцій та коштів, наданих одержувачам бюджетних коштів) до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу, **як повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету**, що передбачено п.5 ч.1 ст.117 Бюджетного кодексу України.

Порядок повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 р. №1163 [2] (далі – Порядок повернення бюджетних коштів) визначає механізм повернення до відповідного бюджету коштів, отриманих як субвенція, розпорядником бюджетних коштів та повернення коштів одержувачем бюджетних коштів у разі нецільового використання ними у поточному чи минулих роках бюджетних коштів.

Сприятиме покращенню ситуації у бюджетній сфері й активізація діяльності щодо виявлення нецільового використання бюджетних коштів і повернення відповідних коштів до бюджету. Застосування такого заходу впливу за порушення бюджетного законодавства, як повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету, регламентоване і матеріально-пра-

вовими, і процесуальними нормами. Недотримання органами державного фінансового контролю процедури застосування цього примусового заходу у багатьох випадках зумовлює неможливість повернути до державного чи місцевих бюджетів кошти, використані не за цільовим призначенням.[3]

У провадженнях у справах про бюджетні правопорушення важливу роль відіграє проведення судово-економічної експертизи, яка є одним з джерел доказів у судовому процесі.

Таким чином, у провадженнях у справах про бюджетні правопорушення можливо виділити наступні стадії:

- 1) виявлення порушень та розслідування справи правоохоронними органами,

- 2) проведення судово-економічної експертизи,

- 3) судовий розгляд справи та винесення судового рішення про відшкодування в державний бюджет України

Відповідно до ч.2 ст.118 Бюджетного кодексу України, **рішення про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства**, визначених пунктами 2-5 та 7 частини першої статті 117 цього Кодексу, **приймається** Міністерством фінансів України, органами Казначейства України, органами державного фінансового контролю, місцевими фінансовими органами, головними розпорядниками бюджетних коштів у межах встановлених їм повноважень **на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства або акта ревізії та доданих до них матеріалів**. Рішення набирає чинності з дня його підписання.

Відповідно до п.2 Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання [2] визначено, що **підставою для повернення коштів до відповідного бюджету є акт ревізії**, складений органом, уповноваженим здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства (далі – контролюючий орган), у якому **зафіксовано факт нецільового використання субвенції розпорядником бюджетних коштів або нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем.**

Згідно п.10. Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання [2] зазначено, що у разі невиконання одержувачем бюджетних коштів вимоги контролюючий орган звертається в установленому порядку до суду щодо стягнення з одержувача бюджетних коштів у дохід відповідного бюджету коштів у сумі, яка була використана ним не за цільовим призначенням.

Разом із зверненням до суду подаються засвідчені в установленому порядку копії вимоги та витягу з акта ревізії.

Згідно п.3 Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 №550 [4] (далі – Порядок проведення інспектування №550), **акт ревізії** – документ, який складається посадовими особами органу державного фінансового контролю, що проводили ревізію, фіксує факт її проведення та результати. Заперечення, зауваження до акта реві-

зії (за їх наявності) та висновки на них є невід'ємною частиною акта.

Згідно п.16 Порядку проведення інспектування №550 [4], ревізія проводиться шляхом:

- документальної перевірки, що передбачає контроль за установчими, фінансовими, бухгалтерськими (первинними і зведеними) документами, статистичною, фінансовою та бюджетною звітністю, господарськими договорами, розпорядчими та іншими документами об'єкта контролю, пов'язаними з плануванням і провадженням фінансово-господарської діяльності, веденням бухгалтерського обліку, складенням фінансової звітності (далі – документи об'єкта контролю). У разі ведення бухгалтерського обліку з використанням електронних засобів зберігання і обробки інформації на вимогу посадової особи органу державного фінансового контролю керівник об'єкта контролю повинен забезпечити оформлення відповідних документів на паперовому носії. Надання документів об'єкта контролю посадовим особам органу державного фінансового контролю забезпечується керівниками об'єкта чи його заступником;

- фактичної перевірки, що передбачає контроль за наявністю грошових сум, цінних паперів, бланків суворої звітності, оборотних і необоротних активів, інших матеріальних і нематеріальних цінностей шляхом проведення інвентаризації, обстеження та контрольного обміру виконаних робіт, правильністю застосування норм витрат сировини і матеріалів, виходу готової продукції і природних втрат шляхом організації контрольних запусків у виробництво, контрольних аналізів готової продукції та інших

- аналогічних дій за участю відповідних спеціалістів органу держав-

ного фінансового контролю або інших органів, підприємств, установ та організацій. Посадові особи органу державного фінансового контролю мають право вимагати від керівників об'єкта контролю організацію та проведення фактичної перевірки в присутності посадових осіб органу державного фінансового контролю та за участю матеріально-відповідальних осіб, а у разі перевірки обсягу виконаних робіт – також представників суб'єкта господарювання – виконавців робіт.

Результати ревізії оформляються актом. Акт ревізії містить [4. п.35] :

- вступну частину, в якій зазначаються підстава для проведення ревізії, тема ревізії, повна назва об'єкта контролю, його місцезнаходження, відомості про організаційно-правову форму та форму власності, дати початку і закінчення ревізії, період, який підлягав ревізії, перелік посадових осіб органу державного фінансового контролю та залучених спеціалістів, що проводили ревізію, перелік посадових осіб, які відповідали за фінансово-господарську діяльність об'єкта контролю у період, що підлягав ревізії;

- **констатуючу частину, в якій наведено інформацію про результати ревізії в розрізі кожного питання програми** із зазначенням, за який період, яким способом (вибірковим, суцільним) та за якими документами перевірено ці питання, висновок про наявність або відсутність порушень законодавства, а також у разі наявності визначений в установленому законодавством порядку розмір збитків, завданих державі чи об'єкту контролю внаслідок таких порушень.

Виявлені допущені об'єктом контролю порушення законодавства, контроль за дотриманням якого віднесено до компетенції органу державного фінансового контролю, фіксують-

ся в констатуючій частині акта ревізії з обов'язковим посиланням на норми законів чи інших нормативно-правових актів, які порушено, та зазначенням винних у їх допущенні осіб.

Відповідно до п.50 Порядку проведення інспектування №550 [4], **за результатами проведеної ревізії** у межах наданих прав органи державного фінансового контролю вживають заходів для забезпечення:

- притягнення до адміністративної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності винних у допущенні порушень працівників об'єктів контролю;

- порушення перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених із порушенням законодавства;

- **звернення до суду** в інтересах держави щодо усунення виявлених ревізією порушень законодавства з питань збереження і використання активів, а також стягнення у дохід держави коштів, одержаних за незаконними договорами, без встановлених законом підстав або з порушенням вимог законодавства;

- застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства.

Таким чином, згідно діючого Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання [2], такі заходи, як стягнення з одержувача бюджетних коштів у дохід відповідного бюджету коштів у сумі, яка була використана ним не за цільовим призначенням, здійснюються на підставі акта ревізії, складеного за результатами ревізії (перевірки).

У судовому процесі, судом досліджуються обставини та факти, викла-

дені в акті ревізії щодо нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем.

Тому на практиці виникає чимало питань, пов'язаних з документальним підтвердженням **нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем, що встановлено актом ревізії..**

Так, для документального підтвердження нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем, що встановлено актом ревізії, є актуальним проведення експертизи судовими експертами.

Згідно ст.72 Кодексу адміністративного судочинства [5]:

1. Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

2. Ці дані встановлюються такими засобами:

1) письмовими, речовими і електронними доказами;

2) висновками експертів;

3) показаннями свідків.

Питання повернення бюджетних коштів як заходу впливу за порушення бюджетного законодавства та бюджетне правопорушення, яке призвело до застосування такого заходу, як нецільове використання коштів, адміністративні суди розглядають або за позовами суб'єктів бюджетного контролю до розпорядників чи одержувачів про зобов'язання виконати вимогу, або за позовами останніх до органів Державної фінансової інспекції про визнання протиправною та скасування

вимоги, якою передбачено повернення бюджетних коштів. В обох випадках суди досліджують, чи використання бюджетних коштів було здійснено не за цільовим призначенням. Це єдине бюджетне правопорушення, об'єктивну сторону якого було докладно визначено на законодавчому рівні [5, с. 96].

Так, відповідно до Постанови Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 17.06.2013р. у справі № 2а-1108/12/0170/1 [6] (за позовом Кримської Автономно-республіканської організації Українського товариства глухих до Державної фінансової інспекції в АР Крим про визнання нечинною Вимоги Контрольно-ревізійного управління АР Крим від 31.05.2011 року №1 про повернення використаної не за цільовим призначенням суми фінансової підтримки до відповідного бюджету по відношенню до Кримської Автономно-республіканської організації Українського товариства глухих, як таку, що не відповідає вимогам чинного законодавства України), враховуючи матеріали справи та висновки судово-економічної експертизи судом позовні вимоги задоволені частково.

Таким чином, висновок експерта за результатами проведення економічної експертизи щодо документального підтвердження висновків акта ревізії щодо нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем, є одним з джерел доказів у судовому процесі.

Тобто, для з'ясування обставин, які мають істотне значення для судового розгляду справи і потребують спеціальних знань призначається судово-економічна експертиза.

Наявна судова практика показала, що висновки судових експертиз активно використовуються при прийнятті рішень судами про повернення коштів до державного бюджету, кількість таких судових рішень і відповідних судово-економічних експертиз зростає, але необхідно вдосконалити систему збирання та обробки інформації із теоретичних, процесуальних та загально-методичних питань щодо визначення економічної ефективності судових експертиз в аспекті прийняття судами рішень про повернення коштів до державного бюджету, необхідно розробити відповідні методичні рекомендації.

Методами судово-економічної експертизи які доцільно застосовувати з питань нецільового використання бюджетних коштів є документальна перевірка та зіставлення. Метою документальної перевірки є встановлення правильності і обґрунтованості складання документів та включає три способи перевірки документів: по формі, арифметичну і нормативну. Експертом здійснюється

- встановлення відповідності первинних документів за формою (наявності дат, підписів, кількісних та вартісних показників) зі змістом господарських операцій;

- встановлення відповідності відображення господарських операцій у бухгалтерському обліку, вимогам нормативних актів з обліку, звітності та контролю;

- співставлення даних первинних документів з даними обліку та звітності, даними актів взаємозвірок.

Орієнтовний перелік питань, який може вирішуватись експертами-економістами:

Чи підтверджуються документально висновки акта перевірки (зазначаються реквізити) щодо нецільового використання бюджетних коштів, отриманих підприємством (найменування) за бюджетною програмою (назва програми)?

Чи використані грошові кошти в сумі (зазначається сума), перераховані організації (найменування) в сумі (зазначається сума) як держпідтримка за цільовим призначенням?

Чи підтверджується документами бухгалтерського обліку висновки ревізії (зазначаються реквізити) про нецільове використання бюджетних коштів організацією (найменування) у сумі (зазначається сума)?

Основним завданням судово-економічної експертизи при дослідженні обґрунтованості використання бюджетних коштів є встановлення відповідності використання бюджетних коштів тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

Об'єктами дослідження економічної експертизи є:

- фінансова та бюджетна звітність розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (у т.ч. «Баланс» (форма №1), Звіт про надходження та використання коштів загального фонду (форма №2д, №2м); звіти про виконання спеціального фонду кошторису: Звіт про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги (форма №4-1 д, №4-1 м), Звіт про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень (форма №4-2д, №4-2м), Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду (форма №4-3д, №4-3м), Звіт про надходження і використання коштів, отриманих на виконання програм со-

ціально-економічного та культурного розвитку регіонів (форма №4-4д), Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду (форма №4-3д.1, №4-3м.1), Звіт про заборгованість за бюджетними коштами (форма №7д, №7м)),

- паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів [1, п.40 ч.1 ст.2];

- бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету [1, п.9 ч.1 ст.2];

- кошторис, розрахунки до загального та спеціального фондів кошторису;

- плани асигнувань загального фонду та спеціального фонду бюджету, лімітні довідки про бюджетні асигнування, довідки про внесення змін до кошторисів та плану асигнувань;

- Розподіл виділених бюджетних асигнувань та Реєстри змін розподілу показників зведеного кошторису;

- Плани використання бюджетних коштів та Довідки про зміни до плану використання бюджетних коштів;

- картки аналітичного обліку: готівкових операцій, обліку касових видатків, фактичних видатків, обліку отриманих асигнувань, книги обліку асигнувань та прийнятих зобов'язань;

- платіжні доручення та дані (виписки) Державної казначейської служби за рахунками;

- документи по господарським операціям (договори, звіт про результати проведення процедури закупівлі, документи, що підтверджують отримання товарів, робіт, послуг за договорами (видаткові накладні, акти виконаних робіт, ін..).

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом [1, п.13 ч.1 ст.2].

Будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України. [1, ч.1 ст.23].

Бюджетне призначення – повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, надане цим Кодексом, законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування [1, п.8 ч.1 ст.2].

У свою чергу, бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження [1, п.6 ч.1 ст.2].

Отже, кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розпо-

діл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень [1, п.30 ч.1 ст.2].

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів [1, п.3 ч.1 ст.2].

Згідно Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Міністра України від 12.03.2012 № 333 [7] (далі -Інструкція №333), економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування. Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з точки зору виконання бюджету.

Згідно Інструкції №333 [7, п.1.5] видатки одержувачів бюджетних коштів здійснюються за такими кодами економічної класифікації видатків бюджету:

- поточні видатки:
- 2281 «Дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм»;
- 2282 «Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку»;

- 2610 «Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)»;

- капітальні видатки:
- 3210 «Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)».

Капітальні видатки – це видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу. Критерії (вартісний та часові показники) капітальних видатків регулюються чинним законодавством [7, п.1.6 гл.1]

Поточні видатки – це видатки, які спрямовуються на виконання бюджетних програм та забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів населенню і підприємствам (установам, організаціям) [7, п.1.6 гл.1].

Наказом Міністра України «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» від 28.01.2002 № 57 [8] затвержені форми кошторису, штатного розпису, типового штатного розпису, плану асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, плану використання бюджетних коштів, помісячного плану використання бюджетних коштів, плану надання кредитів із загального фонду бюджету, плану спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та від-

повідних видатків), зведеного плану надання кредитів із загального фонду бюджету, зведеного плану спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), зведеного плану використання бюджетних коштів, зведеного помісячного плану використання бюджетних коштів, зведеного кошторису, зведеного плану асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, зведення показників спеціального фонду кошторису, а також лімітної довідки про бюджетні асигнування та кредитування.

Так, експертом економістом досліджується кошторис організації, у якому відображені коди економічної класифікації та суми бюджетних асигнувань. Також досліджуються бухгалтерські документи, згідно яких організацією отримані бюджетні грошові кошти, та документи по яким грошові кошти були перераховані та на які цілі (згідно з цільовим призначенням).

Зокрема, досліджується наявність актів виконаних робіт, видаткові накладні, угоди між виконавцями та замовникам, акти звірок взаєморозрахунків між підприємствами та зіставляються зворотні відомості, журнали-ордери, проводиться дослідження обґрунтованості відображених господарських операцій на балансових рахунках.

При дослідженні цільового використання бюджетних коштів проводиться зіставлення видаткових документів казначейського розпорядження з платіжними документами (виписки банку, платіжні доручення) по яких проведено використання організацією бюджетних цільових коштів,

Тобто встановлюється відповідність використаних бюджетних коштів їх цільовому призначенню (у розрізі складових витрат та джерел їх фінансування).

Важливим є значення державного контролю щодо використання та збереження фінансових ресурсів держави, серед яких є необоротні та інші активи, обґрунтованість потреби в бюджетних коштах держави, ефективне використання бюджетних коштів та майна, згідно даних бухгалтерського обліку її достовірності та фінансовою звітністю в органах виконавчої влади, державних фондах, державних фондах соціального страхування, бюджетних установах та підприємствах державного сектору економіки.

Окремий контроль відбувається також щодо організацій та підприємств, які отримували кошти з усіх рівнів бюджетів, державних фондів і фондів державного соціального страхування або використовували державне, комунальне майно.

Контролю піддається питання дотримання бюджетного законодавства, законодавства про закупівлі, питання діяльністю суб'єкта господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ [9].

Таким чином, спеціальні знання експертів-економістів можуть бути використані судом для документального підтвердження нецільового використання бюджетних коштів. Висновок експерта за результатами проведення економічної експертизи є одним з джерел доказів, вивчаючи який одночасно з матеріалами справи, суд має змогу вирішувати питання щодо наявності у таких порушеннях

ознак протиправності, та відповідно, виникнення у порушника зобов'язання з повернення коштів до відповідного бюджету, що підвищить ефективність судового процесу [10] .

Висновки і перспективи подальших досліджень.

У провадженнях у справах про бюджетні правопорушення важливу роль відіграє проведення судово-економічної експертизи, яка є одним з джерел доказів у судовому процесі.

Можливо виділити наступні етапи у справах про бюджетні правопорушення:

1) ревізія та виявлення порушень, розслідування справи правоохоронними органами,

2) проведення судово-економічної експертизи,

3) судовий розгляд справи та винесення судового рішення про відшкодування в державний бюджет України.

Для з'ясування обставин, які мають істотне значення для судового розгляду справи і потребують спеціальних знань призначається судово-економічна експертиза.

Спеціальні знання експертів-економістів можуть бути використані судом для документального підтвердження нецільового використання бюджетних коштів. Висновок експерта за результатами проведення економічної експертизи є одним з джерел доказів, вивчаючи який одночасно з матеріалами справи, суд має змогу вирішувати питання щодо наявності у таких порушеннях ознак протиправності, та відповідно, виникнення у порушника зобов'язання з повернення коштів до відповідного бюджету, що підвищить ефективність судового процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17> .

2. Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 22.12.2010 № 1163 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1163-2010-%D0%BF>

3. Повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання : процесуальні особливості / Ю.С.Назар / Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2014-№2- с.119-130

4. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 20.04.2006 № 550 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/550-2006-%D0%BF> (дата звернення: 29.07.2020)

5. Фінансове право: підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. –Х.: Право, 2013. – 400 с

6. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 17 червня 2013 року у справі №2а-1108/12/0170/1. Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 32215482. [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32215482>.

7. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : Наказ; Мінфін України від 12.03.2012 № 333 // База даних «Законо-

давство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0456-12>

8. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : Наказ; Мінфін України від 28.01.2002 № 57 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0086-02>

9. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993р. №2939-XII// База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>

10. Методика дослідження судово-економічною експертизою питань нецільового використання бюджетних коштів. Міністерство юстиції України. Донецький НДІСЕ – реєстраційний код 11.0.12. – 2003.- рішення про державну реєстрацію 03.03.2010р.

REFERENCES:

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy : vid 08.07.2010, № 2456-VI [Budget Code of Ukraine from 08.07.2010, № 2456-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17> [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku povnennia biudzhetnykh koshtiv do vidpovidnoho biudzhetu v razi yikh netsilovoho vykorystannia” : vid 22.12.2010, № 1163 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Procedure for return of budget funds to the relevant budget in case of their misuse” from 22.12.2010, № 1163]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/1163-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].

3. Nazar, Yu.S. (2014). Povnennia biudzhetnykh koshtiv do vidpovidnoho biudzhetu v razi yikh netsilovoho vykorystannia : protsesualni osoblyvosti [Return of budget funds to the relevant budget in case of their misuse: procedural features].

Naukovi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs, 2, 119-130 [in Ukrainian].

4. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia inspektuvannia Derzhavnoiu audytorskoiu sluzhboiu, yii mizhrehionalnymi terytorialnymi orhanamy” vid 20.04.2006, № 550 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Procedure for conducting inspections by the State Audit Office, its interregional territorial bodies” from 20.04.2006, № 550]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/550-2006-%D0%BF> [in Ukrainian].

5. Kucheriavenko, M.P., Bilinskyi, D.O., Dmytryk, O.O., et al. (2013). *Finansove pravo [Financial law]*. M. P. Kucheriavenko (Eds.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

6. Postanova Okruzhnoho administratyvnoho sudu Avtonomnoi Respubliky Krym vid 17 chervnia 2013 roku u spravi № 2a-1108/12/0170/1. Reiestratsiyni nomer sudovoho rishennia v YeDRSR – 32215482 [Resolution of the District Administrative Court of the Autonomous Republic of Crimea of June 17, 2013 in case №2a-1108/12/0170/1. Registration number of the court decision in the Unified state register of court decisions – 32215482]. *www.reyestr.court.gov.ua*. Retrieved from <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32215482> [in Ukrainian].

7. Nakaz Minfinu Ukrainy “Pro zatverdzhennia Instruksii shchodo zastosuvannia ekonomichnoi klasyfikatsii vydatkiv biudzhetu ta Instruksii shchodo zastosuvannia klasyfikatsii kredytuvannia biudzhetu” : vid 12.03.2012, № 333 [Order of the Ministry of Finance of Ukraine “On approval of the Instruction on the application of the economic classification of budget expenditures and the Instruction on the application of the classification of budget lending” from 12.03.2012, № 333]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0456-12> [in Ukrainian].

8. Nakaz Minfinu Ukrainy “Pro zatverdzhennia dokumentiv, shcho zastosovuiutsia v protsesi vykonannia biudzhetu” : vid 28.01.2002 № 57 [Order of the Ministry of Finance of Ukraine “On the statement of the documents applied in the course of execution of the budget” from 28.01.2002, № 57]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0086-02> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy «Pro osnovni zasady zdiisnennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini»: vid 26.01.1993r. № 2939-XII [Law of Ukraine «On the basic principles of public financial control in Ukraine» from 26.01.1993, № 2939-XII]. *zakon.rada.gov.ua*.

Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> [in Ukrainian].

10. Metodyka doslidzhennia sudovo-ekonomichnoiu ekspertyzoiu pytan netsilovoho vykorystannia biudzhetnykh koshtiv – reiestratsiinyi kod 11.0.12 – 2003 : vid 03.03.2010r. Donetskyi NDISE Ministerstva yustytsii Ukrainy [Methods of research by forensic economic examination of issues of misuse of budget funds – registration code 11.0.12. – 2003 from 03.03.2010. Donetsk Scientific Research Institute of Forensic Expertise of Ministry of Justice of Ukraine]. *rmpse.minjust.gov.ua*. Retrieved from <https://rmpse.minjust.gov.ua/page/10> [in Ukrainian].

УДК 005.942 : 665.585.3

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-60-71](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-60-71)

Соколовська Ірина Михайлівна,

науковий співробітник лабораторії товарознавчих досліджень Одеського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України, вул. Успенська 83/85, м. Одеса, 65001, тел.+380-48-722-44-66, e-mail:n-sim1@bigmir.net, <https://orcid.org/0000-0003-2986-2790>

Кунділовська Тетяна Анатоліївна,

кандидат технічних наук, доцент, завідувач кафедри експертизи товарів та послуг Одеського національного економічного університету, 65082, м. Одеса, вул. Преображенська, 8, тел.: + (38) 050-316-71-19, e-mail: Tatiana.kundilovskii@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3545-7321>

ІДЕНТИФІКАЦІЯ ЛАКІВ ДЛЯ ВОЛОССЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ТОВАРОЗНАВЧОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Анотація. Обґрунтовано актуальність проведення експертних досліджень, об'єктами в яких є косметичні товари. Детально розглянуто особливості проведення товарознавчої експертизи засобів фіксації зачіски в аерозольній упаковці. Узагальнено дані щодо законодавчої та нормативної документації, яка регламентує безпечність та якість косметичних засобів, ринковий нагляд та недопущення на ринок небезпечної нехарчової продукції. Зазначено обмеженість експертного інструментарію у зв'язку із відсутністю національних стандартів, які регламентують методи оцінки якості та безпечності косметичних засобів, зокрема, в аерозольній упаковці, що потребує проведення моніторингу міжнародних нормативних документів стосовно встановлення складу, властивостей, методів дослідження показників якості товарів.

Визначено основні етапи та методи проведення експертного дослідження. Наведено характеристику критеріїв, за якими ідентифікуються лаки для волосся (склад виробу із вказівкою про склад пропеленту, органолептичні та фізико-хімічні показники). Проаналізовано відповідність маркування лаків для волосся. Встановлено основні ознаки контрафактної продукції. Визначено вимоги, які висуваються до косметичних засобів в аерозольній упаковці та забезпечують зручність застосування й характеризують функціональні споживні властивості (міцність та герметичність аерозольної упаковки, працездатність клапану аерозольної упаковки, надлишковий тиск в аерозольній упаковці, ступінь вилучення вмісту аерозольної упаковки). Проведено комплексну товарознавчу експертизу лаків для волосся. Показана можливість використання отриманих результатів для розробки нових методичних рекомендацій щодо проведення судових товарознавчих експертиз косметичних товарів.

Ключові слова: ідентифікація, косметичні засоби, лаки для волосся, аерозольна упаковка, судова товарознавча експертиза, оцінка відповідності, маркування, контрафактна продукція, якість, безпечність.

Sokolovska IrynaMikhailovna,

researcher at the Laboratory of Commodity Research of the Odessa Research Institute of Forensic Science of the Ministry of Justice of Ukraine, 65011, Odessa, Uspenska str., 83/85, +380-48-722-44-66, e-mail: n-sim1@bigmir.net, <https://orcid.org/0000-0003-2986-2790>

Kundilovska Tetyana Anatoliivna,

Ph. D., Associate Professor, Head of the Department for Examination of Goods and Services, Odessa National University of Economics, 65082, Odessa, Preobrazhenska st., + (38) 050-316-71-19, e-mail: Tatiana.kundilovskii@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3545-7321>

IDENTIFICATION OF HAIR SPRAYS FOR THE PURPOSES OF MERCHANDIZING EXAMINATION

Abstract. The relevance of expert research, in which cosmetic products are objects, is substantiated. The features of conducting a merchandising examination of means for fixing hair in aerosol packaging are examined in detail.

Data on legislative and normative documents regulating the safety and quality of cosmetic products, market surveillance and non-market non-food dangerous products. The limited number of expert tools was noted due to the lack of national standards governing methods for assessing the quality and safety of cosmetics, in particular in aerosol packaging, which requires monitoring of international regulatory documents to establish the composition, properties, methods of researching quality indicators of goods.

The main stages and methods of expert research are determined. The characteristics of the criteria by which hair sprays are identified (the composition of the product with an indication of the composition of the propellant, organoleptic and physicochemical indicators). The correspondence of the marking of hair sprays is analyzed. The main features of counterfeit products have been established. The requirements for cosmetics in aerosol packaging and provide ease of use and characterize the functional consumption properties (strength and tightness of aerosol packaging, the performance of the valve of aerosol packaging, excess pressure in aerosol packaging, the degree of removal of aerosol packaging). A comprehensive merchandising examination of hair sprays was carried out. The shown possibility of using the obtained results to develop new methodological recommendations for conducting forensic merchandising examinations of cosmetic goods.

Keywords: identification, cosmetic preparation, hair spray, aerosol packaging, forensic expert examination, conformity assessment, labeling, counterfeit products, quality, safety.

Постановка проблеми. Ринок косметичних товарів в Україні є одним із найбільших за обсягами продажу після традиційних лідерів – ринків алкоголю, тютюнових виробів, харчових продуктів – та динамічно розвивається. При цьому значне насичення внутрішнього ринку відбувається товарами закордонного виробництва, безпечність та якість яких частіше за все не відповідають вимогам, що ставляться до косметичних товарів. Як правило, постачальниками цієї групи товарів є приватні фірми чи особи без супровідних контрактних документів і сертифікатів якості. Тому з метою захисту ринку й забезпечення відповідності косметичної продукції, яка перебуває в обігу, вимогам національного законодавства, а також для убезпечення споживачів проводять товарознавчу експертизу товарів.

Об'єктом експертних досліджень косметична продукція стала відносно недавно, що пов'язано зі змінами в законодавстві України. Так, у 2011 р. набули чинності Закони України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та «Про загальну безпечність нехарчової продукції». 15 серпня 2019 р. Державна регуляторна служба України погодила проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту на косметичну продукцію» та 23 січня 2020 р. Міністерство охорони здоров'я винесло цей документ для публічного обговорення. Був прийнятий ДСТУ ISO 22715:2019 «Косметична продукція. Пакування та маркування» замість скасованого ДСТУ 5010:2008 [1; 2; 3; 4].

Експертні дослідження косметичних товарів мають особливості, які

пов'язані з їх багатокомпонентним складом, призначенням, способами застосування й споживними властивостями, характерними тільки для цієї продукції. Теоретичних досліджень за даним напрямком в товарознавстві явно не достатньо, але потреба в таких дослідженнях вимагає розвитку науково-практичних, тобто експертних, досліджень [5, с. 110].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Радикальні реформи, пов'язані із переходом України до ринкових відносин, призвели до зростання правопорушень в економічній сфері та криміналізації суспільства в цілому. При розслідуванні та судовому розгляді кримінальних та цивільних справ часто виникає необхідність у використанні спеціальних знань галузі товарознавства, а саме, у судово-товарознавчій експертизі.

Судово-товарознавчі експертизи необхідні для розслідування кримінальних (при розкраданні державного, суспільного або приватного майна, скоєння розбоїв та грабежів, фальсифікації продукції тощо) і цивільних (розподіл майна, вирішення господарських спорів, виключення майна із опису, відшкодування збитків при пошкодженні майна тощо) справ. Вони призначаються в тих випадках, коли необхідно вирішити питання, що пов'язані з якістю непродовольчих товарів, їх сортами, правильністю транспортування та зберігання [6, с. 17; 7, с. 22; 8, с. 124].

Під час проведення судової товарознавчої експертизи ідентифікують об'єкти дослідження за відповідністю маркування, встановлюють їхні споживні властивості, показники якості й безпечності, виявляють ідентифіка-

ційні ознаки. Залежно від питань, зазначених у матеріалах кримінального провадження, результати ідентифікації аналізуються, на основі цього аналізу складається експертний висновок [7, с. 139; 9, с. 150].

Проблеми ідентифікації та виявлення фальсифікації об'єктів дослідження в судових товарознавчих експертизах вирішували фахівці В. Архипов, О. Донцова, О. Михальський, І. Найвер, Р. Заяць, Я. Заяць, О. Костін, В. Хомутенко, Г. Брусенська, В. Малимон та інші.

Метою статі є ідентифікація косметичних засобів фіксації зачіски в аерозольній упаковці – лаків для волосся при проведенні товарознавчої експертизи.

Виклад основного матеріалу. Лак для волосся – косметичний засіб у аерозольному пакуванні із умістом плівкоутворюючих речовин для фіксування волосся під час укладання зачіски, надання їм блиску, об'єму та аромату. Лаки представляють собою водні або водно-спиртові розчини, емульсії, суспензії, гелі або олії із пропелентом, які можуть містити ПАР, парфумерні віддушки та інші добавки, що забезпечують їх споживні властивості. Лаки для волосся в аерозольній упаковці зручні для зберігання, їх легко рівномірно наносити та розподілювати по волоссям.

Нормативна база, якою сьогодні можуть користуватись експерти при проведенні товарознавчої експертизи лаків для волосся є неповною й недосконалою та не відповідає сучасному рівню розвитку товарного ринка. Так, був скасований стандарт ДСТУ 2472:2006, який визначав термінологію щодо парфумерно-косметичної

продукції. Втратили чинність п'ять стандартів, які регламентували вимоги до аерозольних балонів, методів їх випробування [10]. Міжнародні стандарти серії ISO 21067 «Упаковка. Словник. Терміни» наразі не гармонізовані в Україні [11; 12].

Тому інформативною базою для проведення експертизи лаків для волосся, крім чинних вітчизняних законодавчих актів, можуть стати нормативні документи країн-виробників косметичної продукції.

Об'єктами дослідження були зразки таких косметичних засобів фіксації зачіски:

- зразок 1 – ТМ «Taft», термозахисний спрей «Три погоди», серія «Для гарячого укладання» Schwarzkopf, Germany;
- зразок 2 – ТМ «Wellaflex», лак для волосся із сильною фіксацією, Procter&GambleUK;
- зразок 3 – ТМ «PanteenPRO-V», лак для волосся із сильною фіксацією, Procter&GambleUK, Germany.
- зразок 4 – ТМ «Чистаялиния», лак для укладання волосся із еластичною фіксацією, ВАР «Арнест», Росія, м. Невинномиськ.

На вирішення судової експертизи поставлені питання:

1. Чи правильно виконане маркування наданих на дослідження зразків товарної продукції?
2. Чи відповідає склад лаків для волосся критеріям безпечності? Чи містяться у продукції небезпечні та заборонені в косметичній промисловості речовини?
3. Чи відповідає якість наданих на дослідження зразків товарної продукції вимогам нормативних документів за органолептичними та фізико-хімічними показниками.

4. Чи відповідає аерозольна упаковка із виробом вимогам нормативної документації?

При проведенні товарознавчої експертизи використовували наступні інформаційні джерела:

- Технічний регламент на косметичну продукцію [3];
- ДСТУ ISO 22715:2019 «Косметична продукція. Пакування та маркування» [4];
- Регламент № 1223/2009 Європейського парламенту і Ради ЄС про косметичну продукцію [13];
- Рішення 2019/701 про глосарій назв загальних інгредієнтів для використання на етикетках косметичних продуктів [14];
- Продукція парфюмерно-косметическая в аерозольній упаковці: ГОСТ Р 53427-2009 [15].

Методом зіставлення характеристик встановлювали відповідність маркування зразків товарної продукції. Аналіз показав, що маркування продукції ТМ «Taft», ТМ «Wellaflex», ТМ «Чистая линия», здійснено англійською, російською та українською мовами. Упаковка лаку ТМ «Panteen PRO-V» не містить інформації українською мовою, у тому числі відносно термінів та умов зберігання, що суперечить національному законодавству.

Всі зразки представлених засобів містять інформацію про склад компонентів лаків, яка надана у виді хімічних назв компонентів англійською мовою. Всі зразки лаків містять застережливу інформацію на упаковці відносно умов зберігання та поводження із засобом в аерозольній упаковці, а також інформацію щодо утилізації балону.

Вся імпортована продукція має містити інформацію про адресу та

телефон свого представника або дистриб'ютора в Україні, за якими споживач може звернутися із скаргою щодо неякісного товару або при проявленні алергічної реакції на компоненти лаку. Таку інформацію не надав жоден з виробників.

Лак ТМ «Taft» виготовлений за технічними умовами ТУ 9158-002-89589540-2010. Аналіз реквізитів маркування цього зразку показав, що він виготовлений ТОВ «Веллхим» у Московській обл., Ногинському районі Росії. Отже, країна-виробник продукції на маркуванні вказана не вірно.

Лак ТМ «Чистая линия» містить позначки стандарту: ГОСТ Р 53427-2009. Зразки продукції ТМ «Wellaflex», ТМ «Panteen PRO-V» не містять реквізитів міжнародних стандартів.

Отже, ідентифікація за реквізитами маркування зразків, представлених на дослідження, показала, що всі вони не відповідають вимогам Технічного регламенту на косметичну продукцію та ДСТУ ISO 22715:2019 «Косметична продукція. Пакування та маркування». Є підстави вважати цю товарну продукцію контрафактною.

Метою ідентифікації лаків для волосся за складом інгредієнтів було встановлення зазначених на маркуванні функціональних компонентів, які обумовлюють споживні властивості засобів, а також виявлення небезпечних та заборонених речовин. Також на упаковці повинна бути інформація про відсутність речовин, що руйнують озоновий шар, які використовують у якості пропеленту.

В табл. 1 наведено склад компонентів лаків для волосся та їх функціональні властивості [13; 14].

Склад компонентів лаків для волосся

Назва компоненту засобу	Функції
Dimethyl Ether, Butane, Propane, Isobutane	Пропеленти – інертні хімічні речовини, за допомогою яких в аерозольних упаковках створюється надлишковий тиск, що забезпечує витиснення з упаковки складу косметичного засобу та його диспергування в навколишнє середовище
Основний полімер, здатний утворювати плівку	
Octylacrylamide/ Acrylates/ Butylaminoethyl-Methacrylate Copolymer	Утворює щільну плівку на волоссі, фіксує зачіску (дозволяє здійснювати фіксуючий контроль над зачіскою), має антистатичні властивості
Aminomethyl propanol	Надає волоссю природного рівного блиску, зволожує, забезпечує сильну міцну фіксацію. Регулює рН середовища всередині косметичного засобу
Acrylates/ t-Butylacrylamide Copolymer	Утворює щільну плівку, дозволяє здійснювати формування зачіски – фіксатор, поліпшує структуру волосся, надає блиску, здійснює антистатичну функцію
VP/VA Copolymer	Використовують в якості фіксатора (допомагає втримувати форму укладеної зачіски), утворює тонку плівку на волоссі, надає блиску, запобігає поглинанню вологи
Acrylates copolymer	Стабілізатор, використовують для надання волоссю об'єму, захисту від вологи, використовують у якості антистатика завдяки здатності утворювати тонку щільну плівку навколо волоса
PVP	Утворює блискучі прозорі плівки, використовують у якості фіксатора у засобах для укладання волосся
Допоміжні речовини	
Benzyl Salicylate, Ethylhexyl Salicylate	Виконують роль УФ-фільтру
Panthenyl Ether, PEG/PPG-18/18 Dimethicone, PEG-12 Dimethicone, Butylphenyl Methyl propional	Маю ефект антистатика та кондиціонера
Alcohol Denat	Антимікробний засіб, знежирюючий агент
Aloe Barbadensis Leaf Extract	Має протиалергійну та протизапальну дію, прискорює процеси регенерації в організмі
Rosa Canina Fruit Extract	Має бактерицидну та тонізуючу дію на шкіру, нормалізує внутрішньоклітинний обмін
Triethyl Citrate	Знижує секрецію сальних залоз, пригнічує ріст бактерій, супутніх потовиділенню
Panthenol	Сприяє пом'якшенню шкіри, знімає запалення (містить вітаміни В ₅ та В ₃ , які володіють протизапальними та регенеруючими ефектами)
Isopropil Myristate	Використовують в якості емоменту (пом'якшує шкіру та поверхню волосся, поліпшує проникнення активних речовин)
Hexyl Cinnamal, Linalool, Citronellol, Benzyl Benzoate, Hydroxyisohexyl 3 - C y c l o h e x a n e Carboxaldehyde, alpha-Isomethyl Ionone	Ароматизатори

За інформацією, наведеною у маркуванні досліджуваних зразків, визначили склад основних та допоміжних хімічних компонентів, які містять лаки для волосся різного ступеню фіксації (див. табл. 2).

Таблиця 2

Склад компонентів зразків лаку для волосся

Речовини за функціональними властивостями	Досліджувані зразки	зразок 2	зразок 3	зразок 4
Пропелент	DimethylEther	Dimethyl Ether,	Butane, Propane, Isobutane	Isobutane, Propane, Butane
Основний полімер	Octylacrylamide / Acrylates / ButylaminoethylMethacrylateCopolymer, Aminomethyl Propanol	Octylacrylamide / Acrylates / ButylaminoethylMethacrylateCopolymer, Aminomethyl Propanol, Acrylates/t-Butylacrylamide Copolymer, VP/VA Copolymer	Octylacrylamide/ Acrylates / ButylaminoethylMethacrylateCopolymer, Aminomethyl Propanol	Acrylatescopolymer, PVP, AminomethylPropanol
УФ-фільтри	BenzylSalicylate	–	BenzylSalicylate, Panthenol	Panthenol
Антистатика та кондиціонери	ButylphenylMethylpropional	PEG-12 Dimethicone,	PEG-12 Dimethicone, PanthenylEthylEther, ButylphenylMethylpropional,	ButylphenylMethylpropional
Протиалергічна, протизапальна дія, зволоження та захист шкіри голови та волосся (запобігання пересушуванню)	Alcohol Denat, IsopropilMyristate,	Alcohol Denat, triethyl Citrate	Alcohol Denat, TrethylCirate	Alcohol Denat, Aloe Barbadensis LeafExtract, RosaCaninaFruitExtract
Ароматизатори	Parfum, Hexyl Cinnamal, Linalool, Citronellol, BenzylBenzoate	Parfum	Parfum, Hexyl Cinnamal, Hydroxyisohexyl 3-CyclohexaneCarboxaldehyde, Limonene, alpha-IsomethylIonone, Citronelon, Linalool	Parfum, Linalool, Citronellol, Hexyl-Cinnamal

Як свідчать результати дослідження, наведені в табл. 2, основним пропелентом в лаках ТМ «Taft» та ТМ «Wellaflex» є диметилловий ефір. В лаках ТМ «PanteenPRO-V», ТМ «Чистая линия» – ізобутан, бутан, пропан. Всі ці речовини є допустимими для використання у косметичних засобах.

Досліджувані зразки відрізняються за складом основного полімеру. Лак ТМ «Wellaflex» у своєму складі не містить УФ-фільтри. Всі лаки містять антистатиками та кондиціонери. Лак ТМ «Чистая линия» містить екстракти алое та троянди, що звожують шкіру голови, запобігають пересушуванню волосся, тобто за показником надійності є кращим. Всі лаки містять ароматизатори, які відрізняються кількістю та походженням.

Всі інгредієнти лаків для волосся не є забороненими та допускаються у косметичній промисловості.

Дослідження органолептичних показників якості лаків для волосся було проведено відповідно до вимог Регламенту № 1223/2009 Європейського пар-

ламенту і Ради ЄС про косметичну продукцію та ГОСТ Р 53427:2009 [13; 15].

Усі досліджені зразки лаків для волосся характеризуються високими споживними властивостями за органолептичними показниками якості, а саме:

- зовнішній вигляд – однорідна прозора рідина без сторонніх включень;
- колір – прозора безбарвна рідина;
- запах – чистий, приємний, відчувається запах віддушки.

Усі зразки відповідають вимогам нормативної документації.

Для лаків для волосся визначають такі фізико-хімічні показники:

- концентрація іонів водню – водневий показник рН – як показник безпечності засобу;
- час висихання – як показник функціональності;
- масова частка нелетких речовин – як показник надійності [15].

В табл. 3 наведено результати дослідження зразків косметичних засобів за фізико-хімічними показниками якості.

Таблиця 3

Фізико-хімічні показники якості лаків для волосся

Найменування показника	Регламентоване значення	Результати дослідження			
		зразок 1	зразок 2	зразок 3	зразок 4
Масова частка нелетких речовин, %, не менше	1,5	1,6	1,7	1,8	1,7
Час висихання, с, не більше	120	110	105	115	110
Водневий показник, рН	5,0-9,0	7,4	8,2	8,7	7,8

Як свідчать результати досліджень, всі зразки лаків для волосся мають нейтральне значення показника рН, тому вони є безпечними. Час висихання у всіх зразків менше, ніж встановлено стандартом, тому лаки характе-

ризуються високою функціональністю. За масовою часткою нелетких речовин також визначена відповідність усіх зразків вимогам нормативної документації, що є ознакою їх надійності.

До косметичних засобів в аерозольній упаковці висуваються вимоги, які забезпечують зручність застосування та характеризують функціональні споживні властивості – це міцність та герметичність аерозольної упаковки, працездатність клапану аерозольної

упаковки, надлишковий тиск в аерозольній упаковці, ступінь вилучення умісту аерозольної упаковки [15].

В табл. 4 наведено результати досліджень засобів за визначеними показниками.

Таблиця 4

Показники функціональності товарної продукції в аерозольній упаковці

Найменування показника	Найменування продукції			
	зразок 1	зразок 2	зразок 3	зразок 4
Міцність та герметичність аерозольної упаковки	В и т р и м а в тестування	В и т р и м а в тестування	В и т р и м а в тестування	Витримав тестування
Працездатність клапану аерозольної упаковки	В и т р и м а в тестування	В и т р и м а в тестування	В и т р и м а в тестування	Витримав тестування
Надлишковий тиск в аерозольній упаковці при 20 °С, МПа (кгс/см ²)	0,30 (3,0)	0,32 (3,2)	0,40 (4,0)	0,34 (3,4)
Ступінь вилучення умісту аерозольної упаковки, %	96	98	97	96

Результати дослідження, наведені в табл. 4, свідчать, що за функціональними показниками всі зразки відповідають вимогам нормативного документа. Зразки витримали тестування на міцність та герметичність аерозольної упаковки та працездатність клапану. Нормативний документ регламентує значення показнику «надлишковий тиск в аерозольній упаковці» в діапазоні – 0,2 – 0,6 МПа. За проведеними нами випробуваннями встановлено, що у всіх зразків цей показник знаходиться в межах стандарту. Ступінь вилучення вмісту аерозольної упаковки у всіх засобів також відповідає вимогам стандарту, він більше 95 %, як вимагає нормативний документ.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Під час проведення

товарознавчих досліджень було встановлено, що всі зразки засобів фіксації зачіски – лаки для волосся відповідають встановленим нормативним вимогам якості та безпечності за складом інгредієнтів, за органолептичними, фізико-хімічними показниками та показниками функціональності аерозольної упаковки.

Проте ідентифікація зразків товарної продукції за маркувальними реквізитами дає підставу вважати продукцію контрафактною.

Отже, проведення товарознавчих досліджень під час експертизи якості та безпечності косметичних засобів дозволяє запобігати надходженню на внутрішній ринок України продукції, що має неналежний рівень якості або фальсифікованої, тим самим за-

побігти нанесенню шкоди здоров'ю українських споживачів. Отримані результати можна використовувати для розробки нових методичних рекомендацій щодо проведення судових товарознавчих експертиз косметичних товарів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України від 27.05.2011. № 21, стор. 1112, ст. 144. (Редакція від 26.03.2020).

2. Про загальну безпечність нехарчової продукції : Закон України № 2736-VI // Відомості Верховної Ради України від 03.06.2011. № 22, стор. 1152, ст. 145. (Редакція від 26.03.2020).

3. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту на косметичну продукцію». URL:<https://moz.gov.ua/article/public-discussions-archive/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-zatverdzhennja-tehnichnogo-reglamentu-na-kosmetichnu-produkciju#3>.

4. Косметична продукція. Пакування та маркування : ДСТУ ISO 22715:2019 (ISO 22715:206, IDT). [Чинний від 2019-07-01]. Київ : ДП «УкрНДНЦ», 2019. 8 с. (Національні стандарти України).

5. Недашковская О. А. Практические проблемы идентификации и классификации парфюмерно-косметических товаров при производстве судебной экспертизы / О.А. Недашковская // Актуальні проблеми теорії і практики експертизи товарів: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної інтренет-конференції м.Полтава : ПУЕТ, 2019. С. 110-114.

6. Архіпов В. В. Судово-товарознавча експертиза товарів народного споживання та послуг. Теорія та практика : Навчаль-

но-практичний посібник. К. : Центр учбової літератури, 2008. 306 с.

7. Теорія та практика проведення судових експертиз за напрямком інженерних, економічних, товарознавчих видів досліджень та оціночної діяльності: монографія. За редакцією проф. Хомутенко В. П., Костіна О. Ю. Одеса: Видавець ФОП Гуляєва В. М., 2017. 276 с.

8. Целуйко О. В. Правове регулювання організації судових товарознавчих експертиз та експертних, товарознавчих досліджень в Україні. Часопис Київського університету права, 2013. № 2. С. 122-126.

9. Найвер І. Л., Заяць Я. І. Проблеми ідентифікації та виявлення фальсифікації об'єктів дослідження в судових товарознавчих експертизах // Матеріали VII Міжнародної наук.-практ. інтренет-конф. «Актуальні проблеми теорії і практики експертизи товарів». Полтава : ПУЕТ, 2020. С. 149-152.

10. Портал Леонорм. Аэрозольная тара. URL:<http://www.leonorm.com.ua/Default.php?Page=stlist&ObjId=825&CategoryId=6>.

11. ISO 21067-2:2015 Packaging – Vocabulary –Part 2: Packaging and the environment terms. URL: <https://www.iso.org/ru/standard/62932.html>.

12. ISO 21067-1:2016 Packaging Vocabulary — Part 1: General terms. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:21067:-1:ed-1:v1:en>.

13. Европейский Союз. Регламент № 1223/2009 Европейского Парламента и Совета ЕС о косметической продукции. URL:

<http://www.icq.eu/userfiles/File/regulation%20ec%201223%202009%20cosmetic%20products.pdf>.

14. COMMISSION DECISION (EU) 2019/701 of 5 April 2019 establishing a glossary of common ingredient names for use in the labelling of cosmetic products. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0701&from=GA>.

15. Продукция парфюмерно-косметическая в аэрозольной упаковке : ГОСТ Р 53427-2009. URL:<http://docs.cntd.ru/document/gost-r-53427-2009>.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy Pro derzhavnyi rynkovyi nagliad I control nekharchovoi produkt-sii : pryiniaty 27 travnia 2011 roku № 2735-VI [Law of Ukraine on state market supervision and control of non-food products from May 27 2011, № 2735-VI]. (2020, March 26). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 21. Art. 1112 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy pro zagalnu bezpechnist nekharchovoi produkt-sii : pryiniaty 3 chervnia 2011 roku № 2736-VI [Law of Ukraine on the general safety of non-food products from June 3 2011, № 2736-VI]. (2020, March 26). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 22. Art. 1152 [in Ukrainian].

3. Proekt postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Tekhnichnogo reglamentu na kosmetychnu produkt-siiu” [Draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of Technical Regulations for Cosmetics Products”]. (n. d.). moz.gov.ua. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/public-discussions-archive/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-zatverdzhennja-tehnichnogo-reglamentu-na-kosmetichnu-produkciju#3> [in Ukrainian].

4. Kosmetychnaproduktsiia. Pakuvannia ta markuvannia [Cosmetic products. Packaging and labeling]. (2019). DSTU ISO 22715:2019 from 1thJule 2019. Kyiv: DP “UkrNDNTS” [in Ukrainian].

5. Nedashkovskaia, O. A. (2019). Prakticheskie problem identyfikatsii I klasifikatsii parfiumerno-kosmetycheskykh tovarov pry proizvodstve sudebnoi ekspertyzu [Practical problems of identification and classification of perfumery and cosmetics products during

forensic examination]. Proceedings of the VI International scientific-practical Internet conf. “Actual problems of the theory and practice of examination of goods”. (pp. 110-114). Poltava: PUET [in Ukrainian].

6. Arkhipov, V. V. (2008). Sudovo-tovarovnavcha ekspertyza tovariv narodnogo spozhyvannia ta poslug. Teoriya ta praktyka [Forensic examination of consumer goods and services. Theory and practice]. Kyiv: Tsentruchbovoiliteratury [in Ukrainian].

7. Khomutenko, V. P. and Kostin, O. Yu. (Eds.). (2017). Teoriia ta praktyka provedennia sudovykh ekspertyz za napriamkom inzhenernykh, ekonomichnykh, tovaroznavchykh vydiv doslidzhen ta otsinochnoi diialnosti [Theory and practice of forensic examination in the field of engineering, economic, commodity research and evaluation activities]. Odesa: Vydavets FOP Guliaeva V. M. [in Ukrainian].

8. Tseluiko, O. V. (2013). Pravove reguliuvannia organizatsii sudovykh tovaroznavchykhe kspertyz ta ekspertnykh, tovaroznavchykh doslidzhen v Ukraini [Legal regulation of the organization of forensic commodity examinations and expert, commodity research in Ukraine]. Chasopys Kyivskogo universitetu prava – Journal of Kyiv University of Law, 2, 122-126 [in Ukrainian].

9. Naiver, I. L., Zaiats, Ya. I. (2020). Problemy identyfikatsiyi ta vyiavlennia falsyfikatsii obektiv doslidzhennia v sudovykh tovaroznavchykh ekspertyzakh [Problems of identification and detection of research objects in forensic examinations]. Actual problems of the theory and practice of examination of goods: Proceedings of the VII International scientific-practical Internet conf. (pp. 149-152). Poltava: PUET [in Ukrainian].

10. Mizhderzhavni standarty [Interstate standards]. leonorm.com.ua. Retrieved from <http://leonorm.com.ua/Default.php?Page=stlist&ObjId=825&CatId=6> [in Ukrainian].

11. ISO 21067-2:2015 Packaging – Vocabulary – Part 2: Packaging and the environment terms. (2015). iso.org. Retrieved from

<https://www.iso.org/ru/standard/62932.html> [in English].

12. ISO 21067-1:2016 Packaging – Vocabulary – Part 1: General terms. (2016). iso.org. Retrieved from <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:21067:-1:ed-1:v1:en> [in English].

13. Evropeyskiy Soyuz reglament N 1223/2009 Evropeyskogo Parlamenta i Soveta ES o kosmeticheskoy produktsii [Regulation (EC) No. 1223/2009 of the European Parliament and of the Council on cosmetic products]. (2009). icqc.eu. Retrieved from <http://www.icqc.eu/userfiles/File/regulation%20ec%201223%202009%20cosmetic%20products.pdf> [in Russian].

14. Commission Decision (EU) 2019/701 of 5 April 2019 establishing a glossary of common ingredient names for use in the labelling of cosmetic products. (2009). eur-lex.europa.eu. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0701&from=GA> [in Russian].

15. Produktsiia parfumerno-kosmeticheskaya v aerolnoy upakovke [Perfume and cosmetic products in aerosol packaging. (2010). GOST R 53427-2009. docs.cntd.ru. Retrieved from <http://docs.cntd.ru/document/gost-r-53427-2009> [in Russian].

Блистіє Тетяна Іванівна,

здобувач Національної Академії Державної прикордонної служби України Імені Б. Хмельницького, вулиця Шевченка, 46, Хмельницький, Хмельницька область, 29000, тел.: +380969678396, емейл: t.blystiv.mist@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4550-3758>

ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ОБЛІКУ ТА РОЗШУКУ ЗНИКЛИХ БЕЗВІСТИ ПІД ЧАС ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Анотація. У статті розглядаються правові засади здійснення обліку та/або розшуку зниклих безвісти (включаючи і військовослужбовців під час проходження ними військової служби) та забезпечення координації діяльності державних органів, уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти, у тому числі розшуку осіб, зниклих безвісти в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, та осіб, зниклих безвісти у зв'язку із збройним конфліктом, воєнними діями, заворушеннями всередині держави або у зв'язку з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру або іншими подіями, що можуть спричинити масову загибель людей.

На законодавчому рівні визначено правовий статус осіб, зниклих безвісти та забезпечується правове регулювання відносин, пов'язаних із встановленням та обліком, розшуком і соціальним захистом осіб, зниклих безвісти та їхніх родичів. В результаті дослідження норм національного та міжнародного законодавства визначено, що правовою основою здійснення обліку та/або розшуку зниклих безвісти є правові норми, які являють собою сукупність міжнародних, законодавчих і підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів і складають достатньо великий обсяг.

Механізм здійснення обліку та/або розшуку зниклих безвісти (включаючи і військовослужбовців під час проходження ними військової служби) буде працювати в залежності від тлумачення окремих положень прийнятого закону вже на практиці, прийняття та впровадження відповідних підзаконних актів; за умов високопрофесійного кадрового забезпечення, вирішення питання роботи Комісії та функціонування відповідного Реєстру в системі органів військової юстиції України.

Ключові слова: правове регулювання, збройний конфлікт, система військової юстиції, особа, зникла безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом, єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Blystiv Tetiana Ivanovna,

applicant of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after B. Khmelnytsky, Shevchenko Street, 46, Khmelnytsky, Khmelnytsky region, 29000, tel.: +380969678396, e-mail: t.blystiv.mist@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4550-3758>

LEGAL FRAMEWORK AND PROBLEMS IN ACCOUNTING AND SEARCHING FOR MISSING PERSONS DURING ARMED CONFLICTS

Abstract. The article is about the legal framework that regulates accounting and searching for missing persons (including military men during their military service) and ensuring coordination of activities of state bodies authorized to register and / or search missing persons, including the search in the area of the anti-terrorist operation on the territory of Donetsk and Lugansk regions, area of implementation of ensuring national security and defense measures, reduction of the armed aggression of the Russian Federation and accounting and searching for missing persons during armed conflicts, military actions, public disorder within the state or emergencies of a natural or man-made nature or other events that could cause massive loss of life.

The legal status and legal regulation of relations related to the establishment and registration, search and social protection of missing persons and their relatives is determined. As a result of the study it was established that the legal framework on accounting and searching for missing persons contains the large volume of international and national normative acts of different legal force that must be improved and implemented in a proper way.

The mechanism of accounting and searching for missing persons (including military men during their military service) will work depending on the interpretation of certain provisions of the adopted law already in practice, the adoption and implementation of subordinate acts; under the conditions of highly professional staffing, resolving the issue of the Commission's work and the functioning of the relevant Register in the system of military justice bodies of Ukraine.

Key words: legal regulation, armed conflicts, military justice system, missing persons during armed conflicts, missing persons under special circumstances.

Постановка проблеми. Забезпечення правового регулювання відносин, пов'язаних із встановленням та обліком, розшуком і соціальним захистом осіб, зниклих безвісти (включаючи і військовослужбовців під час проходження ними військової служби) та їхніх родичів через запровадження ефективної роботи системи військової юстиції.

Аналіз останніх публікацій за проблемою. Існує достатньо літератури та інформації з проблематики, однак з наукової точки зору проблема забезпечення правового регулювання відносин, пов'язаних із встановленням та обліком, розшуком і соціальним захистом осіб, зниклих безвісти (включаючи і військовослужбовців під час проходження ними військової служби) та їхніх родичів через запровадження ефективної роботи системи військової юстиції досліджується вперше.

Метою статті є дослідження роботи системи військової юстиції та правових засад для належного обліку та/або розшуку зниклих безвісти під час збройного конфлікту.

Виклад основного матеріалу. Закон «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» вступив в силу ще 2 серпня 2018 року. у відповідності до прийнятих норм мали бути створені Комісія з питань зниклих безвісти осіб (далі Комісія) та єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Реєстр). Втім, вимоги закону не реалізовані й досі.

Про невиконання Закону України неодноразово зауважувала Голова ГО «Об'єднання рідних безвісти зниклих «НАДІЯ» Ядвіга Лозинська, організація реєструє такі випадки по обидві сторони від лінії зіткнення.

Зараз облік осіб, що зникли безвісти, веде відділ пошукової роботи Управління цивільно-військового співробітництва Міністерства оборони України. Крім того, свої реєстри є у Міжнародного Комітету Червоного Хреста. Від 2014 року організація реєструє такі випадки по обидві сторони від лінії зіткнення. [1].

На законодавчому рівні було визначено правовий статус осіб, зниклих безвісти та здійснено спробу законодавчо забезпечити правове регулювання відносин, пов'язаних із встановленням та обліком, розшуком і соціальним захистом осіб, зниклих безвісти та їхніх родичів.

Так з прийняттям цього Закону введено у законодавство України нові терміни та їх значення такі, зокрема, як:

- особа, зникла безвісти, – фізична особа, стосовно якої немає відомостей про її місце перебування на момент подання заявником заяви про її розшук;
- особа, зникла безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом, – особа, яка зникла безвісти в зоні збройного конфлікту під час проходження нею військової служби або за будь-яких інших обставин, що підтверджують факт перебування особи у цій зоні;
- особа, зникла безвісти за особливих обставин, – особа, зникла безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом, воєнними діями, заворушеннями всередині держави або у зв'язку з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру або інших подій, що можуть спричинити масову загибель людей;
- єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Реєстр) – електронна база даних, призначена для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення

визначеної цим Законом інформації про осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, їх невпізнані останки, наявність чи відсутність рішення суду про визнання осіб, зниклих безвісти, безвісно відсутніми або оголошення померлими, а також інших даних, що використовуються для забезпечення обліку осіб, зниклих безвісти, з метою їх розшуку. [2].

Термін «збройний конфлікт» у цьому Законі вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [3], Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України» [4]., Женевських конвенціях про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року та Додаткових протоколах до них від 8 червня 1977 року[5].

Законодавчі зміни поширюється на суспільні правовідносини, пов'язані з набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти в умовах збройного конфлікту, у зв'язку з воєнними діями, заворушеннями всередині держави, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, іншими подіями, що можуть спричинити масову загибель людей, а також осіб, зниклих безвісти за будь-яких інших обставин.

Іноземець чи особа без громадянства, яка зникла на території України, набуває правового статусу особи зниклої безвісти у визначеному порядку, якщо така особа перебувала на території України на законних підставах.

Оскільки особа, зникла безвісти, має всі права, гарантовані Конституцією та законами України, а також має право на всебічне розслідування обставин її зникнення та встановлення її місця перебування, то держава зобов'язана вжити всіх можливих заходів до розшуку особи, зниклої безвісти. До того ж права та інтереси особи, зниклої безвісти, а також її майно підлягають захисту до моменту припинення її розшуку у законодавчо визначеному порядку, або оголошення її померлою відповідно до законодавства.

Згідно з нормами чинного законодавства будь-яка особа має право знати про долю своїх родичів, які зникли безвісти, що включає отримання достовірних відомостей про їх місце перебування, обставини загибелі (смерті), місце поховання (якщо воно відоме), а також право отримати їх останки. Також члени сім'ї особи, зниклої безвісти, мають право на соціальний захист у порядку, визначеному законодавством.

Набуття правового статусу особи, зниклої безвісти, не зменшує обсяг цивільної правоздатності такої особи. Так з моменту внесення даних про особу, зниклу безвісти до Єдиного реєстру досудових розслідувань над майном такої особи може бути встановлено опіку в порядку, передбаченому Цивільним кодексом України. Опікун над майном особи, зниклої безвісти, здійснює управління цим майном, а також забезпечує виконання зобов'язань такої особи за рахунок цього майна. опіка над майном особи, зниклої безвісти, припиняється у разі скасування судового рішення про визнання особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою. Набуття пра-

вового статусу особи, зниклої безвісти, не змінює її сімейного стану, за нею зберігаються місце роботи та займана посада.

Крім того, за особою, уповноваженою на виконання функцій держави, яка зникла безвісти під час збройного конфлікту, воєнних дій, заворушень всередині держави або у зв'язку з виконанням службових обов'язків з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, зберігаються місце роботи, займана посада та середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування, але не більш як до моменту оголошення такої особи померлою у порядку, встановленому законодавством. А особам, які зникли безвісти під час проходження військової служби внаслідок збройного конфлікту та/або воєнних дій, надаються гарантії, передбачені Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та іншими законами України.

Чинним законодавством передбачено, що Комісія з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Комісія), є постійно діючим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України. Не менш важливим є питання об'єднання зусиль національних та міжнародних організацій для розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Відповідно до чинного закону основним завданням згаданої Комісії є з'ясування долі та місця перебування осіб, зниклих безвісти за обставин, визначених у частині першій цієї статті, зокрема, які зникли:

1) під час участі (забезпечення проведення) в антитерористичній операції, у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;

2) під час постійного проживання або тимчасового перебування в районі проведення антитерористичній операції або заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;

3) під час постійного проживання або тимчасового перебування на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях;

4) під час збройного конфлікту чи воєнних дій на території України;

5) під час масових заворушень всередині держави;

6) у зв'язку з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру або іншими подіями, що можуть спричинити масову загибель людей.

До складу Комісії включаються представники, визначені:

1) Національною поліцією України;

2) Службою безпеки України;

3) Генеральною прокуратурою України;

4) Міністерством оборони України;

5) комітетом Верховної Ради України до предмета відання якого віднесено питання захисту прав людини;

6) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню;

7) центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань застосування норм міжнародного гуманітарного права на території України;

8) міжнародним Комітетом Червоного Хреста, національними та міжнародними організаціями, що здійснюють свою діяльність у сфері розшуку осіб, зниклих безвісти, які обираються у порядку, встановленому положенням про Комісію (за згодою).

Чисельність та персональний склад Комісії було затверджено Кабінетом Міністрів України. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 248-р.) [6]. З моменту створення Комісії не відбулося жодного її засідання, більше того, на сьогодні стоїть питання про оновлення складу Комісії та вирішення питання фінансування її роботи. У законодавстві закладено норму щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності Комісії, яке має здійснювати Секретаріат Кабінету Міністрів України. На нашу думку сама Комісія мала б функціонувати в системі органів військової юстиції. Одним з аргументів на користь такого рішення виступає питання виконання повноважень Комісією та її секретаріатом, а саме визначення механізмів інформаційної взаємодії між Реєстром та Єдиним реєстром досудових розслідувань, іншими базами даних органів державної влади. Отже, потенційно закладаються підвалини для виникнення ризику витоку даних з державних реєстрів і баз даних та їх використання в інших цілях.

Також не зрозумілим є питання щодо представництва інтересів Комісії в судах так як питання за законо-

давчому рівні не врегульовано. Також питання відновлення роботи військових судів досі новим скликанням парламенту не вирішено.

Щодо Положення про Комісію, то воно досі не розроблено діючою Комісією та не затверджено Кабінетом Міністрів України, отже, на сьогодні Комісією не здійснюються такі її основні повноваження:

1) координацію діяльності державних органів, уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

2) координацію діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування у сфері розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

3) координацію діяльності об'єднань громадян, міжнародних гуманітарних організацій, пошукових груп та осіб, залучених до розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, ідентифікації їх останків;

4) підготовку і надання Прем'єр-міністру України аналітичних матеріалів та пропозицій щодо заходів з удосконалення системи розшуку осіб, зниклих безвісти, у тому числі проектів стратегічних та програмних документів Кабінету Міністрів України із зазначених питань, а також планів заходів;

5) підготовку і надання рекомендацій органам державної влади щодо виконання міжнародних зобов'язань України стосовно осіб, зниклих безвісти, у тому числі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

6) взаємодію з органами державної влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультатив-

ними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими організаціями, професійними спілками, організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами і організаціями щодо розшуку осіб, зниклих безвісти, у тому числі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

7) підготовку і надання рекомендацій органам державної влади щодо виконання міжнародних зобов'язань України стосовно осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

8) збір та управління інформацією, необхідною для здійснення розшуку осіб, зниклих безвісти;

9) забезпечення обміну інформацією, необхідною для здійснення розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, між Комісією та державними органами, уповноваженими на їх облік та/або розшук;

10) співпрацю з відповідними підрозділами центральних органів виконавчої влади уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з метою ефективного розшуку таких осіб;

11) утворення за погодженням з Національною поліцією України, Службою безпеки України та Об'єднаним оперативним штабом Збройних Сил України та керівництво пошуковими групами (гуманітарними місіями), діяльність яких спрямована на пошук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, їх останків, розшук і фіксацію місць поховання таких осіб, проведення вилучення тіл (останків)

померлих (загиблих) осіб та вивезення їх останків, здійснення пошукових дій, у тому числі в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях;

12) ведення переговорів з гуманітарними місіями, громадськими організаціями та фізичними особами, які здійснюють діяльність та/або перебувають на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях з метою розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, у встановленому законодавством порядку;

13) забезпечення ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

14) здійснення моніторингу виконання Національною поліцією України заходів щодо розшуку осіб, зниклих безвісти, у тому числі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;

15) сприяння поверненню останків та особистих речей особи, зниклої безвісти, її родичам;

16) здійснення комунікації з родичами осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та надання їм у межах, визначених законодавством, інформації про хід розшуку та його результати;

17) вирішення інших питань, визначених положенням про Комісію.

Хоча Законом передбачено, що до складу Комісії включаються представники, визначені різними центральними органами виконавчої влади, проте

відсутні чіткі критерії відбору таких представників (чи ці особи є працівниками перелічених органів або можуть бути сторонніми особами, які просто пропонуються цими органами). Крім того у Законі не закріплені права Комісії, тому залишається незрозумілим, які її дії слід вважати законними, а які – ні. Відповідно, постає питання про правові підстави притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог Комісії за статтею 188-51, якою Законом був доповнений Кодекс України про адміністративні правопорушення [7]. Це важливо врахувати під час розробки Положення про комісію, підготовка якого передбачена статтею 10 Закону (це водночас увиразнить досить обтічні повноваження комісії у ст. 11). До того ж Комісія створена з метою полегшення розшуку осіб, зниклих безвісти, та розслідування обставин їх зникнення/ загибелі, проте реально ця робота залишається на відповідних територіальних органах Національної поліції – Комісія ж лише передає їм отриману на направлені запити до інших органів інформацію. [8]

Чинним законодавством передбачено створення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Реєстр), держателем якого є Комісія і який створюється з метою збирання, накопичення та централізації відомостей про таких осіб, а також обліку інформації, необхідної для їх ефективного розшуку. А відомості в Реєстрі накопичуються та зберігаються з метою обліку інформації, необхідної для розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Саме держатель визначає механізм інформаційної взаємодії між Реєстром та

Єдиним реєстром досудових розслідувань, іншими базами даних органів державної влади. А адміністратором Реєстру є державне підприємство, що належить до сфери управління Міністерства юстиції України і уповноважене ним на ведення цього Реєстру. Саме адміністратор Реєстру здійснює заходи щодо створення і супроводження програмного забезпечення Реєстру, збереження та захисту бази даних, відповідає за його функціонування, надає доступ до його розділів у законному порядку, забезпечує реєстрацію такого доступу та збереження відомостей про кожний доступ. Порядок ведення Реєстру встановлюється Кабінетом Міністрів України..

Внесення відомостей до Реєстру відповідно до законодавчо визначеної структури про розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, здійснюється Комісією, Національною поліцією України [9], Службою безпеки України [10], Міністерством оборони України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, Національною гвардією України та місцевими органами виконавчої влади.

Внесення відомостей до Реєстру щодо наявності інформації про зникнення особи за особливих обставин або заяви про розшук такої особи та безпосереднього розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, здійснюється Національною поліцією України [9].

Внесення інформації про наявність або відсутність рішення суду про визнання розшукуваних осіб зникли-

ми безвісти за особливих обставин, безвісно відсутніми або оголошення їх померлими у порядку, передбаченому Цивільним процесуальним кодексом України, здійснюється судами [11].

Внесення відомостей до розділу Реєстру, що містить відомості про невпізнані останки та пов'язані з ними речі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, здійснюється Національною поліцією України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну житлову політику і політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, та місцевими органами виконавчої влади.

У разі наявності достовірної інформації про те, що особа, яка зникла безвісти за особливих обставин, померла, Комісія надає висновок про наявність обставин, що свідчать про смерть цієї особи, та направляє його її родичам.

Достовірною інформацією про смерть особи є результати аналізу і зіставлення інформації про вилучення людських останків, наданої пошуковими групами, посмертної інформації про такі останки, наданої бюро судово-медичної експертизи, інформації про профілі ДНК та результати зіставлення ДНК, надані ДНК-лабораторіями, з інформацією, що відома про особу, зниклу безвісти, у тому числі зниклу безвісти за особливих обставин. Ця інформація міститься у комплексному звіті про ідентифікацію.

Достовірність цієї інформації підтверджується Комісією в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Висновок Комісії про наявність обставин, що свідчать про смерть особи, не є фактом, від якого залежить виникнення, зміна або припинення особистих чи майнових прав фізичних осіб, що встановлюються в судовому порядку.

Саме Комісією здійснюватиметься перевірка правильності внесення відомостей до Реєстру та надаватиметься інформація з Реєстру відповідно до порядку. Персональні дані, що зберігатимуться у Реєстрі, не можуть бути розкриті або передані особам та органам, крім законодавчо визначених та крім випадків, встановлених законодавством.

До органів, уповноважених на облік осіб, зниклих безвісти, а також на виконання інших функцій, пов'язаних з реалізацією Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» віднесено:

- Національну поліцію України;
- Комісію з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику і політику у сфері будівництва,

архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства;

- органи прокуратури;
- місцеві органи виконавчої влади.

До органів, уповноважених на облік осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, а також на виконання інших функцій, пов'язаних з реалізацією цього Закону, належать:

- Комісія з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин;
- Міністерство оборони України;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню;

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику і політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства;

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань застосування норм міжнародного гуманітарного права на території України;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону;

- Національна гвардія України;
- Національна поліція України;
- Служба безпеки України;

- органи прокуратури;

- місцеві органи виконавчої влади.

До органів, уповноважених на розшук осіб, зниклих безвісти, а також на виконання інших функцій, пов'язаних з реалізацією цього Закону, належать Національна поліція України та підрозділи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, визначені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [12].

Поховання, вилучення та ексгумація тіл (останків) померлих (загиблих) осіб з числа осіб, зниклих безвісти відбувається у відповідності до процедур визначених міжнародними договорами законодавством України. Тут слід зазначити, що Україна здійснює міжнародне співробітництво у сфері розшуку осіб, зниклих безвісти, з іноземними державами, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста та міжнародними організаціями, до статутних завдань яких належить сприяння національним органам влади у розшуку осіб, зниклих безвісти, відповідно до законодавства та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Прийнятий закон спрямований на імplementацію норм міжнародного гуманітарного права до національного законодавства в частині реалізації так званого «права знати про долю зниклого родича» та створення національного механізму розшуку осіб, зниклих безвісти. У законі враховані пропозиції, надані УГСПЛ [8].

Отже, важливо, щоб відбувався міжнародний обмін інформацією у сфері розшуку осіб, зниклих безвісти і органи, уповноважені на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти, у тому числі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, надавали відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, з питань розшуку таких осіб з дотриманням вимог законодавства та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Ось тут важливим є те, що надання органам іноземних держав інформації з питань, пов'язаних з розшуком осіб, зниклих безвісти, у тому числі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, можливе лише у разі, якщо ці органи та відповідний компетентний орган України можуть установити такий режим доступу до інформації, який унеможлиблює розкриття інформації для інших цілей чи її розголошення в будь-який спосіб, у тому числі шляхом несанкціонованого доступу.

Саме тому важливо, щоб особи, які винні у порушенні законодавства у сфері розшуку осіб, зниклих безвісти, понесли встановлену законодавством відповідальність.

Прийнятим Законом України було внесено зміни до таких законодавчих актів України: Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний кодекс України, Закон України «Про Національну поліцію», -Закон України «Про Службу безпеки України», -Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», -Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», . За-

коном України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей».

Висновки. Ефективність механізму здійснення обліку та/або розшуку зниклих безвісти (включаючи і військовослужбовців під час проходження ними військової служби) та забезпечення координації діяльності державних органів, уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти, у тому числі розшуку осіб, зниклих безвісти в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, та осіб, зниклих безвісти у зв'язку із збройним конфліктом, воєнними діями, заворушеннями всередині держави або у зв'язку з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру або іншими подіями, що можуть спричинити масову загибель людей буде залежати не тільки від тлумачення окремих положень прийнятого закону вже на практиці, прийняття та впровадження відповідних підзаконних актів, а й високопрофесійного кадрового забезпечення, вирішення питання роботи Комісії та функціонування відповідного Реєстру в системі органів військової юстиції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. <http://khp.gov.ua/index.php?id=1555066354>.
2. Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 38, ст.280), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2505-19#Text>.

3. Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

4. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України», <https://www.president.gov.ua/documents/1332017-21850>.

5. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text.

6. <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorenyya-komisiyi-z-pitan-osib-zniklih-bezvisti-za-osoblivih-obstavin>.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (БВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

8. <https://helsinki.org.ua/articles/analiz-uhspl-zakonu-pro-pravovyj-status-osib-znyklyh-bezvisty/>.

9. Закон України «Про Національну поліцію», (Відомості Верховної Ради (БВР), 2015, № 40-41, ст.379), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

10. Закон України «Про Службу безпеки України», (Відомості Верховної Ради України (БВР), 1992, № 27, ст.382), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2229-12#Text>.

11. Цивільний кодекс України, (Відомості Верховної Ради України (БВР), 2003, №№ 40-44, ст.356), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/435-15#Text>.

12. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», (Відомості Верховної Ради України (БВР), 1992, № 22, ст.303), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2135-12#Text>.

REFERENCES:

1. Skachko, I. (2019). Znykli bezvisty – zakon, shcho ne diie [Missing people – a law that does not work]. khpg.org. Retrieved from <http://khpg.org/index.php?id=1555066354> [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro pravovyi status osib, znyklykh bezvisty»: 12 lypnia 2018 roku № 2505-VIII [Law of Ukraine “On the Legal Status of Missing Persons” from July 12 2018, № 2505-VIII]. (2018). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 38. Art. 280. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2505-19#Text> [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy «Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh»: vid 18 sichnia 2018, № 2268-VIII [Laws of Ukraine «On Peculiarities of State Policy to Ensure State Sovereignty of Ukraine in the Temporarily Occupied Territories in Donetsk and Luhansk Oblasts» from January 18 2018, № 2268-VIII]. (2018). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 10. Art. 54. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> [in Ukrainian].

4. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku «Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy»: vid 15 travnia 2017 roku [Decree of the President of Ukraine «On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 2, 2015 «On the new version of the Military Doctrine of Ukraine» from May 15, 2017]. www.president.gov.ua. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/1332017-21850> [in Ukrainian].

5. Dodatkovyi protokol do Zhenevskykh konventsii vid 12 serpnia 1949 roku, shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv (Protokol I), vid 8 chervnia 1977 roku [Additional Protocol to

the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), from 8 June 1977]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text [in Ukrainian].

6. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro utvorennia Komisii z pytan osib, znyklykh bezvisty za osoblyvykh obstavyn" : vid 10 kvitnia 2019 r. № 248-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Establishment of the Commission on Missing Persons in Special Circumstances" from April 10 2019, № 248-r]. www.kmu.gov.ua. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-komisiyi-z-pitan-osib-zniklih-bezvisti-za-osoblivih-obstavyn> [in Ukrainian].

7. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. (1984). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 51. Art.1122. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> [in Ukrainian].

8. Analiz UHSPL Zakonu «Pro pravovyi status osib, znyklykh bezvisty» [Analysis of the Ukrainian Helsinki Human Rights Union of the Law «On the Legal Status of Missing Persons»]. (2015). helsinki.org.ua. Retrieved from <https://helsinki.org.ua/articles/analiz-uhspl-zakonu-pro-pravovyj-status-osib-znyklykh-bezvisty/> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu» : vid 2 lypnia 2015 roku № 580-VIII [Law of Ukraine «On the National Police» from July 2 2015, № 580-VIII]. (2015). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 40-41. Art.379. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy «Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy» : 25 bereznia 1992 roku № 2229-XII [Law of Ukraine «On the Security Service of Ukraine» from March 25 1992, № 2229-XII]. (1992). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 27. Art.382). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2229-12#Text> [in Ukrainian].

11. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy : 16 sichnia 2003 roku № 435-IV [Civil Code of Ukraine from January 16 2003, № 435-IV]. (2003). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 40-44. Art.356. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/435-15#Text> [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy «Pro operativno-rozshukovu diialnist» : 18 liutoho 1992 roku # 2135-XII [Law of Ukraine "On operative-search activity" from February 18 1992, № 2135-XII]. (1992). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 22. Art.303. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2135-12#Text> [in Ukrainian].

ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 342.565.5 (477)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-85-99](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-85-99)

Кравчук Володимир Миколайович,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Східно-європейського національного університету імені Лесі Українки, вул. Винниченка, 30, м. Луцьк, 43021, тел.: +38 050 5546754; e-mail: wolodar@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8332-3523>

ПРАВА СУДДІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ

Анотація. У публікації сформовано теоретичні засади поняття та кваліфікуючих ознак прав суддів, як елементів їх правосуб'єктності. Аналізуються основні акти національного законодавства, у яких закріплені права суддів. Права суддів варто розглядати як комплексний правовий інститут, що складається з норм різних галузей національного законодавства.

Права суддів розглядаються як вид і міра їх можливої чи дозволеної поведінки, що встановлені нормами права для реалізації їхніх функцій і завдань та забезпечувані державою. Права суддів, як важливий елемент їх правосуб'єктності, виступають вагомою складовою правового статусу суддів.

Запропоновано поділяти права суддів на загальні та спеціальні. До загальних відносяться ті права, які належать судді як людині і громадянину, але після набуття ним відповідного правового статусу змінюють зміст, порядок реалізації та забезпечення. До спеціальних відносяться права, які пов'язані зі здійсненням правосуддя і виникають з моменту набуття особою правового статусу судді (тобто, з моменту складення присяги).

Права суддів в поєднанні з обов'язками у своїй сукупності утворюють таку категорію, як повноваження судді, тобто сукупність нормативно визначених прав та обов'язків судді, що встановлюються для здійснення покладених на нього функцій. Повноваження суддів у судах можна класифікувати на предметні та функціональні. Предметні повноваження в свою чергу розрізняються за об'єктами здійснення правосуддя – повноваження суддів у здійсненні цивільного судочинства, повноваження суддів у здійсненні господарського судочинства, повноваження суддів у здійсненні адміністративного судочинства, повноваження суддів у здійсненні кримінального судочинства. Функціональні повноваження суддів у судах передбачають можливість застосування широкого кола процесуальних дій та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію предметних повноважень суддів.

Ключові слова: правовий статус, правовий статус суддів, принципи, принципи правового статусу суддів, статусні принципи, суддя.

Krawchuk Wolodymyr Mykolayowych,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Docent of Department of theory and history of state and law, Lesya Ukrainka Eastern European National University, Vinnychenko St., 30, Lutsk, 43021, tel.: +38 050 5546754; e-mail: wolodar@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8332-3523>

RIGHTS OF JUDGES AS FEATURE OF THEIR CONSTITUTIONAL LEGAL CAPACITY

Abstract. The article outlines theoretical framework of conception and qualification features of judges' rights as features of their legal capacity. The main instruments of the national legislation confirming rights of judges have been analyzed. Rights of judges should be considered as a complex legal institution comprising statutory regulations from different branches of the national legislation. Rights of judges are regarded as a type and standard of their practicable or permissible conduct established by the statutory regulations for performing their functions and tasks and ensured by the state. Rights of judges as an important element of their legal identity make a significant component of the legal status of judges.

It has been suggested that rights of judges should be divided into general and special. The general rights include those ones that are related to a judge as a person and a citizen, but after the acquisition of corresponding legal status they change their contents, ways of implementation and enforcement. The special rights involve the rights connected with the execution of justice and they arise from the moment of the acquisition of legal status of a judge by a person (namely, from the swearing-in ceremony).

Rights of judges in combination with obligations form together such a category as powers of a judge, i.e. the entirety of legally defined rights and obligations of a judge which are established to perform the functions assigned to them. The powers of judges in courts can be classified into specific and functional. In turn, the specific powers differ in matters of justice – powers of judges for the conduct of civil proceedings, powers of judges for the conduct of commercial proceedings, powers of judges for the conduct of administrative proceedings, powers of judges for the conduct of criminal proceedings. The functional powers of judges in courts provide the possibility of application of a wide range of legal proceedings and managerial procedures aiming at exercise of judges' specific powers.

Key words: legal status, legal status of judges, principles, principles of legal status of judges, status principles, judge.

Постановка питання в загальному вигляді. Вітчизняним законодавством про судоустрій і статус суддів закріплюються основні права суддів. Проте, до останнього часу в науці конституційного права теоретично не сформульовано поняття прав суддів, немає фундаментальних наукових досліджень цієї проблеми.

Актуальність теми дослідження зумовлена комплексним характером прав суддів як правового інституту, що складається з норм різних галузей національного законодавства. Така особливість правової регламентації прав суддів вимагає єдиної концептуальної спрямованості цих норм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Поняття та зміст прав суддів були і залишаються предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема В. Веніславського, В. Єгорової, В. Єфанової, О. Калашник, С. Лаптева, Л. Москвич, О. Намясенко, С. Подкопаєва, С. Прилуцького, О. Скрипнюка, О. Совгіри, В. Федоренка, В. Шаповала, Ю. Шемшученка, Д. Шпенова, І. Шруб, Т. Штих, Н. Шукліної, Н. Шульгач та інших. Проблематика прав суддів як елемента їх правосуб'єктності у вітчизняній конституційно-правовій та судоустрійній науці залишається малодослідженою.

Загальна мета даної статті полягає у розкритті прав суддів як складового елемента їх конституційної правосуб'єктності.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Зміст правового статусу суддів в першу чергу становлять їх права та свободи. У взаємо-

зв'язку з інститутом конституційних прав і свобод людини та громадянина, права і свободи суддів втілюють сутність та зміст правового зв'язку судді з судами. Адже, з одного боку, усі судді є живими людьми, а отже в повному обсязі наділені конституційними правами та свободами людини і громадянина, а з іншого – займаючи штатну суддівську посаду в одному з судів України, наділені правами, пов'язаними зі здійсненням правосуддя.

Найперше зазначимо, що в сучасних умовах права і свободи людини вирізняються багатоманітністю, а питання їх класифікації та систематизації стали традиційними для юридичної науки. Так, на думку О. Петришина права і свободи людини і громадянина залежно від спрямованості її потреб особи щодо сфери суспільних відносин поділяються на фізичні, особисті, політичні, економічні, гуманітарні та права на соціальний захист [1, с. 455]. О. Скакун виділяє громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні та культурні (гуманітарні) права і свободи людини та громадянина [2, с. 68-70]. Подібні підходи до класифікації конституційних прав і свобод людини та громадянина спостерігаються і в науці конституційного права.

Вітчизняний дослідник Д. Шпенюв суб'єктивні права судді визначає, як закріплену в ратифікованих міжнародних актах, національному законодавстві, актах суддівського самоврядування, забезпечену державою за допомогою загальних і спеціальних гарантій, систему дозволених або альтернативних можливостей, необхідних судді для реалізації покладених на нього функцій по здійсненню правосуддя або інших судових повноважень,

а також для задоволення особистих потреб, суспільних або державних інтересів [3, с. 44].

Ряд науковців використовують термін «службові права судді», тим самим підкреслюючи сферу діяльності, у якій такі права можуть набуватись та реалізовуватись. Вважаємо, що відповідно до законодавства про статус суддів, суддею є громадянин, який займає штатну суддівську посаду в одному з судів України. Тому, права суддів за своєю природою не носять службовий характер.

Вітчизняна дослідниця Л. Москвич під службовими правами судді розуміє додаткові правові можливості, що сприяють успішному здійсненню професійних функцій [4, с. 24; 5, с. 29]. Зміст поняття «службові права судді», на її думку, становлять такі компоненти: 1) можливість діяти, 2) можливість вимагати, 3) можливість захисту, 4) можливість користуватися конкретним соціальним благом [4, с. 25]. На думку В. Єгорової, службові права суддів судів загальної юрисдикції – це вид і міра конкретно визначеної поведінки суб'єкта, наділеного статусом професійного судді [6, с. 10]

Досліджуючи правову природу службових прав судді адміністративного суду, С. Лаптев визначає їх як один з основних елементів його адміністративно-правового статусу, а саме: це забезпечена силою державного примусу міра належної (можливої, допустимої, найбільш доцільної) поведінки судді, обсяг, межі, конкретний вид і форма якої визначається нормами адміністративного права та його внутрішнім переконанням, і яка спрямована на реалізацію покладених на нього завдань і функцій у сфері ад-

міністративного судочинства, а також задоволення його особистих професійних інтересів [7, с. 334].

У своїх наукових доробках Л. Москвич зазначає, що службовим правам суддів притаманні такі характерні ознаки (риси): 1) вони належать конкретному суб'єкту – судді; 2) ґрунтуються на нормах позитивного права – Конституції України, Законі України «Про статус суддів» та ін.; 3) являють собою забезпечену державою і правом можливість певної поведінки, спрямованої на досягнення того чи іншого соціального блага; 4) їх виникнення обумовлюється конкретним юридичним фактом – призначенням (обранням) на посаду судді; 5) зміст і обсяг службових прав визначається специфікою правового статусу судді, правового носія судової влади в державі; 6) реалізуються в основному в особистих інтересах судді; 7) забезпечуються загальними (економічними, політичними, ідеологічними, організаційними) і спеціальними (юридичними) гарантіями; 8) захищаються в судовому, адміністративному та іншому встановленому законом порядку [4, с. 26; 5, с. 31; 8, с. 45-46]. Аналогічні ознаки службових прав суддів судів загальної юрисдикції виокремлює В. Єгорова [9, с. 77-78].

Правам суддів, на думку В. Теліпка та В. Молдована, притаманні такі характерні риси: по-перше, вони належать конкретному суб'єкту – судді; по-друге, ґрунтуються на нормах позитивного права – Конституції України, законах України та ін.; по-третє, являють собою забезпечену державою і правом можливість певної поведінки, спрямованої на досягнення соціального блага; по-четверте, їх виник-

нення обумовлюється конкретним юридичним фактом – призначенням на посаду судді; по-п'яте, зміст та обсяг прав суддів визначаються специфікою правового статусу носіїв судової влади в конкретній державі; по-шосте, забезпечуються загальними (економічними, політичними, ідеологічними, організаційними) і спеціальними (юридичними) гарантіями; по-сьоме, їх порушення тягне юридичну відповідальність [10, с. 194].

Аналізуючи специфіку службових прав суддів адміністративних судів, С. Лаптев виділяє такі їх ознаки: 1) за своєю природою вони є суб'єктивним правом; 2) вони завжди формально визначені; 3) суддя реалізує їх з метою задоволення суспільних інтересів; 4) вони не мають абсолютного характеру, а їх реалізація має здійснюватися в тих межах, які визначені правовим актом, і тими засобами, які допускаються ним; 5) вони забезпечуються конкретною юридичною необхідністю інших осіб; 6) їх реалізація забезпечується силою державного примусу; 7) їх використання залежить від внутрішнього переконання судді, його волі, свідомості, бажань, конкретної ситуації та обставин справи; 8) вони призначені не лише для забезпечення належного розгляду та вирішення адміністративних справ, але також для задоволення особистих професійних інтересів судді; 9) їх зміст визначається специфікою правового статусу судді адміністративного суду та того місця, яке він займає в ієрархії судових посад [7, с. 332-334; 11, с. 9-10].

Правам судді місцевого загального суду, вважає О. Калашник, притаманні усі ознаки суб'єктивних прав та особливі ознаки, що відображають

їх специфіку як міри дозволеної поведінки носія статусу судді. До остатніх, на думку дослідниці, слід зарахувати: 1) обмеженість у часі; 2) права судді місцевого загального суду мають додатковий характер; 3) пов'язаність із деякими обмеженнями прав і свобод людини і громадянина; 4) виникнення в особи прав судді місцевого загального суду зумовлено конкретним юридичним фактом – обранням (призначенням) на посаду судді; 5) впливають зі статусу судді – права суддів адресуються не конкретній особі, а тісно пов'язані із статусом цієї особи, зайняттям нею посади в органах судової влади; 6) є умовою забезпечення незалежності суддів [12, с. 96].

У спеціальній юридичній літературі, присвяченій правовому статусу суддів існують різні критерії класифікації прав суддів. Зокрема, Л. Москвич, пропонує класифікувати права суддів за змістом на три групи: 1) права, що забезпечують особливий правовий статус суддів і їх правовий захист (право на повагу професійної честі і гідності, право на особисту і майнову недоторканність, право на стабільність трудової зайнятості, право на кар'єру, право на відставку); 2) права, що сприяють безпосередньому виконанню суддями своїх обов'язків (право самостійно приймати рішення в межах своїх повноважень, право вимагати створення і забезпечення необхідних умов для здійснення професійної діяльності, право на суддівський індемнітет); 3) права, що допомагають суддям реалізувати належні їм конституційні права і основні свободи, закріплюють можливість користуватися соціальними благами [4, с. 26-27; 13, с. 29-30; 14, с. 10].

На думку В. Теліпка та В. Молдована, усі права суддів можна умовно поділити на статусні і процесуальні. Статусні права суддів забезпечують особливий їх правовий статус і правовий захист, підкреслюють їхнє виключне правове становище в державі. Серед широкого кола статусних прав суддів дослідники виділяють: право на повагу професійної честі й гідності; право на особисту і майнову недоторканність; право на незмінюваність з посади на протязі строку, на який суддю призначено (обрано); право на кар'єру; право на відставку; право на соціальний і правовий захист; право на одержання матеріальної винагороди за свою працю; інші права, передбачені трудовим і пенсійним законодавством; право на поліпшені житлові умови; право на пільги з житлово-комунального, транспортного та іншого обслуговування; право на відпочинок; право на вільний вибір додаткової педагогічної, наукової та іншої оплачуваної творчої діяльності; право на страхові гарантії; право на навчання і підвищення кваліфікації; право на оскарження до відповідного органу рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності; право подати заяву про припинення повноважень судді за власним бажанням, інші права, передбачені національним законодавством. До процесуальних прав належать права, якими суддя наділений для ефективної реалізації своїх службових функцій, а саме: право вимагати від посадових осіб та громадян виконання винесених суддею рішень; порушувати у встановленому законом порядку питання перед Конституційним Судом про перевірку конституційності нормативного акту, отримувати

інформацію від посадових осіб та інших громадян у зв'язку зі здійсненням правосуддя; давати доручення відповідним органам про привід осіб до зали судового засідання та інші права, передбачені процесуальним законодавством [10, с. 194-195].

Як зазначає О. Калашник, за змістом можна виокремити особисті (право на особисту недоторканність, на повагу до професійної честі і гідності, на забезпечення безпеки з боку держави), службові (право вимагати створення і забезпечення необхідних умов для здійснення професійної діяльності, право на суддівський індемнітет, право на стабільність посадового становища, право на кар'єру, право на додаткову оплачувану відпустку, право на відставку) і соціальні (право на пенсійне забезпечення, право на страхові виплати, право на оплату праці, право на безоплатне медичне обслуговування у державних закладах охорони здоров'я) права суддів місцевого загального суду. Крім того, дослідниця залежно від можливостей реалізації пропонує права суддів місцевих загальних судів поділяти на безумовні (права, якими суддя може скористатися внаслідок самого лише факту зайняття ним посади) і умовні (права, реалізувати які суддя зможе за наявності передбачених законом для цього підстав у сукупності) [12, с. 97-98].

Здійснюючи класифікацію службових прав судді адміністративного суду, С. Лаптев пропонує їх поділяти за такими критеріями: 1) за правовим змістом; 2) за сферою реалізації; 3) за призначенням; 4) за характером можливої поведінки; 5) за формою нормативного закріплення [11, с. 10].

У сукупності, будучи пов'язаним між собою численними юридичними зв'язками, права та свободи суддів становлять основу їх правового статусу. Вважаємо, що для висвітлення прав і свобод суддів варто виходити із загальної характеристики їх основних груп, враховуючи традиційну для вітчизняної юридичної науки класифікацію на громадянські (особисті) (право на вільний розвиток своєї особистості; право на повагу до їх гідності; право суддів на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність суддів; право на недоторканність житла; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право суддів на невтручання в їх особисте і сімейне життя; право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання та вільне залишення території України; право суддів на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право суддів на свободу світогляду і віросповідання); політичні (право обирати і бути обраним; право брати участь у громадській діяльності, публічних заходах); економічні (право приватної власності; право на користування об'єктами права державної та комунальної власності); соціальні (право суддів на працю; право на належні, безпечні та здорові умови праці; право на відпочинок; право суддів на соціальний захист; право на житло; право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування); культурні (право суддів на освіту; право громадян на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості; право суддів на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності)

та інші. При цьому особливу увагу заступують права судді, що належать йому як людині і громадянину, але в рамках статусу судді набувають особливого змісту.

Обіймаючи посаду судді, громадянин, відповідно до набутого правового статусу, наділяється правами, які є запорукою успішної реалізації функцій, що покладаються на суддів. Вони виникають від часу набуття громадянином статусу судді й припиняються з припиненням цього статусу. У зв'язку з цим, у законодавстві закріплено такий термін, як «права судді, пов'язані із здійсненням правосуддя».

Оскільки права суддів, пов'язані зі здійсненням правосуддя, визначаються Конституцією України, статусними, процесуальним та іншими законами, окремі автори пропонують визначати їх як спеціальні (статутні) права [15, с. 138].

Окремі автори відносять суддів до категорії державних службовців [16], що дозволяє деяким науковцям виділяти службові права судді [8, с. 40-55; 13, с. 27-58; 17, с. 117-123]. На нашу думку, такі позиції не є коректними з наступних мотивів. По-перше, відповідне чинне законодавство про державну службу не поширюється на суддів [18], а тому їх віднесення до категорії державних службовців є помилковим. По-друге, відповідно до законодавства про статус суддів, суддею є громадянин, який займає штатну суддівську посаду в одному з судів України. Тому, права суддів за своєю природою є посадовими, а не службовими правами, оскільки належать конкретним суб'єктам – суддям, і вказують на певні правові можливості їх

поведінки, встановлені законодавством про статус суддів.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» до прав суддів відносить:

1) брати участь у суддівському самоврядуванні;

2) утворювати громадські об'єднання та брати участь у них з метою захисту своїх прав та інтересів, підвищення професійного рівня;

3) бути членом національних або міжнародних асоціацій та інших організацій, що мають на меті захист інтересів суддів, утвердження авторитету судової влади в суспільстві або розвиток юридичної професії та науки;

4) підвищувати свій професійний рівень та проходити з цією метою відповідну підготовку.

Крім того, у вищевказаному законі закріплено, що права суддів, пов'язані зі здійсненням правосуддя, визначаються Конституцією України, процесуальним та іншими законами [19].

Права суддів в поєднанні з обов'язками у своїй сукупності утворюють таку категорію, як повноваження судді, тобто сукупність нормативно визначених прав та обов'язків судді, що встановлюються для здійснення покладених на нього функцій. Повноваження суддів у судах можна класифікувати на предметні та функціональні. Предметні повноваження в свою чергу розрізняються за об'єктами здійснення правосуддя – повноваження суддів у здійсненні цивільного судочинства, повноваження суддів у здійсненні господарського судочинства, повноваження суддів у здійсненні адміністративного судочинства, повноваження суддів у здійсненні кримінального судочинства. Функціональні повно-

важення суддів у судах передбачають можливість застосування широкого кола процесуальних дій та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію предметних повноважень суддів. Повноваження суддів кожного окремо взятого виду судів системи судоустрою визначені в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» (ст. ст. 23, 28, 33, 38).

Досліджуючи питання юридичної природи прав суддів, варто дещо детальніше зупинитись на правах суддів Конституційного Суду України. На відміну від прав суддів судів системи судоустрою, які закріплені в окремих нормах вітчизняного законодавства, системні норми щодо прав суддів Конституційного Суду України у законодавстві відсутні. В Законі України «Про Конституційний Суд України» визначено лише окремі права суддів Конституційного Суду України, зокрема: 1) право отримувати відсотки, дивіденди та інші пасивні доходи від майна, власником якого вони є (ст. 11 ч. 4); 2) право публічно висловлювати свою думку щодо суті лише тих справ, у яких Суд уже ухвалив рішення чи надав висновок (ст. 18 ч. 5); 3) право на подання заяви про відставку (ст. 21 ч. 2); 4) право на відпустку (ст. 28); 5) право на забезпечення посадових потреб (ст. 29); 6) право на наукових консультантів та помічника (ст. 30 ч. 1); 7) право на окрему думку (ст. 93) [20].

Така законодавча «неконкретика» у даному питанні породжує різні наукові підходи до класифікації прав суддів Конституційного Суду України. Так, О. Намясенко запропонувала поділяти права суддів Конституційного Суду України за змістом на статусні,

функціональні та соціально-особистісні. До статусних, на думку науковця, відносяться права, що встановлюють та закріплюють правовий статус судді Конституційного Суду України, забезпечують особливості реалізації правового статусу судді Конституційного Суду України як носія судової влади, а саме: право на зайняття посади судді Конституційного Суду України; право на відставку; право на повагу до судді Конституційного Суду України; право на особисту та майнову недоторканість. До функціональних відносяться права, що сприяють реалізації судових функцій та забезпечують виконання суддею Конституційного Суду України покладених на нього обов'язків, а саме: право отримувати в установленому порядку інформацію та матеріали, необхідні для виконання службових повноважень; права, пов'язані з прийняттям рішення та наданням висновку, а також з участю в їх підготовці у відповідності з посадовими обов'язками, у тому числі суддівський розсуд; право судді Конституційного Суду України викласти окрему думку; право публічно висловлювати свою думку з питань провадження у Конституційному Суді України; право на забезпечення необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності суду та ін. Соціально-особистісними є права, що забезпечують реалізацію суддею Конституційного Суду України належних йому конституційних прав та основних свобод, закріплюють можливість користуватися соціальними благами, встановлюють певні переваги, пільги щодо суддів, а саме: право на державний захист; право на одержання матеріальної винагороди за працю; право

на пенсійне забезпечення; право на матеріальне та побутове забезпечення суддів; право на відпочинок; право на державне страхування; право на медичне обслуговування судді та членів його родини, у тому числі і після виходу судді у відставку або на пенсію; право на можливість підвищення кваліфікації та здобуття досвіду; право на об'єднання у професійні союзи (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних та професійних інтересів та ін. [21, с. 9-10].

На нашу думку, права суддів Конституційного Суду України доцільно систематизувати та закріпити у окремій статті закону.

При дослідженні конституційних основ правового статусу суддів особливе значення відіграють права суддів, пов'язані зі здійсненням правосуддя. Варто зазначити, що в спеціальній юридичній літературі існують різні підходи до інтерпретації та класифікації прав суддів, пов'язаних зі здійсненням правосуддя. У одній із своїх наукових праць Л. Москвич наводить досить розгорнутий перелік прав суддів: 1) право на повагу професійної честі і гідності; 2) право самостійно приймати рішення в межах своїх повноважень; 3) право на особисту і майнову недоторканість; 4) право вимагати створення і забезпечення необхідних умов для здійснення професійної діяльності; 5) право на соціальний і правовий захист; 6) право на матеріальну винагороду своєї праці; 7) право на стабільність трудової зайнятості; 8) право на кар'єру [4, с. 27-54].

Оновлення законодавства про статус суддів відобразилось і на їхніх правах, що пов'язані зі здійсненням

правосуддя. Тому, у контексті нашого дослідження, доцільно проаналізувати сучасні українські реалії щодо прав суддів, пов'язаних зі здійсненням правосуддя.

На особливу увагу заслуговує право суддів на окрему думку, яке тісно пов'язане з конституційним правом кожного на свободу думки та слова. Реалізуючи право на окрему думку, судді вільно, без будь-якого контролю висловлюють свої думки і погляди стосовно прийнятих судами рішень, висновків, ухвал тощо. Право суддів на окрему думку є досить поширеним у міжнародному праві. Так, в ст. 45 ч. 2 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року вказано, що якщо рішення у справі повністю або частково не виражає одностайної думки суддів, кожний суддя має право викласти окрему думку [22]. В ст. 95 ч. 2 Регламенту Міжнародного Суду ООН зазначено, що кожен суддя може, якщо він цього побажає, додати до рішення виклад своєї окремої думки як при незгоді, так і при згоді з думкою більшої [23].

Вітчизняне законодавство також закріплює право суддів на окрему думку. Зокрема, відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» суддя, який підписав рішення, висновок, ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження у справі або про закриття конституційного провадження, може викласти окрему думку в строки, встановлені Регламентом. Суддя викладає окрему думку в письмовій формі, що додається до відповідного акта Суду та без зволікання оприлюднюється на офіційному веб-сайті Суду [20].

Статтею 46 Закону України «Про третейські суди» встановлено, що рішення третейського суду викладається у письмовій формі і підписується третейським суддею, який одноособово розглядав справу, або повним складом третейського суду, що розглядав справу, в тому числі і третейським суддею, який має окрему думку. Окрема думка третейського судді викладається письмово та додається до рішення третейського суду [24]. Відповідно до ст. 34 ч. 3 Кодексу адміністративного судочинства України суддя, який не згодний із судовим рішенням за наслідками розгляду справи, може письмово викласти свою окрему думку. Про наявність окремої думки повідомляються особи, які беруть участь у справі, без оголошення її змісту в судовому засіданні. Окрема думка приєднується до справи і є відкритою для ознайомлення [25]. Ідентичні положення закріплені в ст. 34 ч. 3 Господарського процесуального кодексу України [26] та в ст. 35 ч. 3 Цивільного процесуального кодексу України [27]. Статтею 375 Кримінального процесуального кодексу України закріплено, що кожен суддя з колегії суддів має право викласти письмово окрему думку, яка не оголошується в судовому засіданні, а приєднується до матеріалів провадження і є відкритою для ознайомлення [28].

Незважаючи на досить широкий спектр закріплення права суддів на окрему думку, у вітчизняному науковому середовищі найбільше уваги приділяється аналізу змісту права на окрему думку суддів Конституційного Суду України. У цьому неважко переконатися, варто лише переглянути наукові праці вчених стосовно цього питання. Зокрема, О. Намясенко, ха-

рактизуючи поняття окремої думки судді Конституційного Суду України, приходиться до висновку, що право судді Конституційного Суду України на окрему думку є однією з найсуттєвіших гарантій його незалежності, як зовнішньої – від законодавчої та виконавчої влади, так і внутрішньої. З позиції науковця, реалізація права на окрему думку є правовою формою статусу судді Конституційного Суду України, яка сприяє зростанню рівня його професіоналізму та відповідальності [29, с. 187].

На думку І. Шевчук, суддя в окремій думці в цілому може підтримувати рішення, висновок Конституційного Суду України, але не погодитися з окремими положеннями, або використувати право на окрему думку для висловлення доповнень до рішення чи висновку Конституційного Суду України [30, с. 187]. Тому, цілком логічним та виправданим є висновок С. Різника про те, що суддям Конституційного Суду України слід користуватися цим правом належно, виважено, помірковано і послідовно [31, с. 66]. Д. Лилак на основі порівняльного аналізу інституту окремої думки в конституційному судочинстві пропонує законодавчо врегулювати межі здійснення суддею Конституційного Суду України права на окрему думку [32, с. 139].

Досліджуючи правову природу окремої думки судді Конституційного Суду України, Т. Слінько та Є. Ткаченко зазначають, що вона є симбіозом компетентного (професійного) і доктринального (наукового) тлумачення, яке спирається на фундаментальні знання у сфері наукового світогляду авторитетних учених-правознавців [33, с. 58].

Права суддів, як і права і свободи людини та громадянина, у визначених законодавством випадках можуть бути обмежені. Про можливість обмеження прав суддів неодноразово наголошувалось і в спеціальній юридичній літературі. Зокрема, як стверджує О. Миколенко обмеження конституційних прав і свобод суддів здійснюється шляхом: 1) заборони брати будь-яку участь у політичній або профспілковій діяльності; 2) обмеження свободи вибору виду додаткової трудової діяльності [34, с. 106].

Висновки. Отже, права суддів пропонуємо розглядати як вид і міру їх можливої чи дозволеної поведінки, що встановлені нормами права для реалізації їхніх функцій і завдань, та забезпечувані державою. Права суддів, будучи важливим елементом їх правосуб'єктності, безсумнівно виступають вагомою складовою правового статусу суддів. Не можемо повністю погодитися з позицією, що права суддів виникають виключно з їх призначенням на посаду судді. Деякі права (наприклад, право на повагу до гідності, чи право на результати творчої та інтелектуальної діяльності) належать громадянину і до призначення його на посаду судді, і після припинення суддівської діяльності. Однак, після призначення на посаду судді вищевказані права набувають нового змісту та забезпечуються дещо іншими засобами державного примусу.

В зв'язку з цим права суддів можна поділити на загальні та спеціальні. До загальних можемо віднести власне ті права, які належать судді як людині і громадянину, але після набуття ним відповідного правового статусу змі-

нюють зміст, порядок реалізації та забезпечення.

До спеціальних можемо віднести права, які в науковій літературі прийнято називати посадовими, тобто пов'язані зі здійсненням правосуддя. Такі права виникають з моменту набуття особою правового статусу судді (тобто, з моменту складення присяги). Зазначені права можуть бути статусними (право на відставку, право на участь у суддівському самоврядуванні, право на повагу професійної честі та гідності тощо) та функціональними (право на витребування доказів, право на окрему думку тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків, 2010. 584 с.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. 2-ге видання. Київ, 2010. 520 с.

3. Шпенюв Д.Ю. Суб'єктивні права та юридичні обов'язки суддів як носіїв судової влади в Україні. Наше право. 2014. № 10. С. 43-48.

4. Москвич Л.М., Іваницький С.О., Русанова І.О. Правовий статус носіїв судової влади в Україні (професійні судді, народні засідателі, суд присяжних) / За заг. ред. І.Є. Марочкіна: Монографія. Харків, 2009. 488 с.

5. Москвич Л.М. Статус суддів: теоретичний та порівняльно-правовий аналіз. Білозерка, 2004. 224 с.

6. Єгорова В.С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 17 с.

7. Лаптев С.С. Правова природа службових прав судді адміністративного суду. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 28. С. 331-342.

8. Статус суддів: Навч. посіб. / За заг. ред. І. Є. Марочкіна. Харків, 2009. 120 с.

9. Єгорова В. С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 222 с.

10. Теліпко В.Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: Науково-практичний коментар / За ред. В.В. Молдована. Київ, 2011. 528 с.

11. Лаптев С.С. Адміністративно-правовий статус судді адміністративного суду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.

12. Калашник О.А. Правовий статус місцевих загальних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2016. 234 с.

13. Москвич Л.М., Подкопаєв С.В., Прилуцький С.В. Статус судді: питання теорії та практики. Харків, 2004. 360 с.

14. Москвич Л.М. Організаційно-правові проблеми статусу суддів: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2003. 20 с.

15. Декаленко В.С. Особливості правового статусу посадових осіб судів України. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 3. С. 137-140.

16. Логвиненко М.І. Деякі аспекти специфіки правового статусу та охорони праці суддів України. Форум права. 2012. № 1. С. 571-574.

17. Пивовар І.В. Службові права судді за законодавством України. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. 2014. Вип. 26. С. 117-123.

18. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

19. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1465331835457898>

20. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

21. Намясенко О.К. Правовий статус судді Конституційного Суду України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2009. 19 с.

22. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року з наступними змінами та доповненнями // Електронний ресурс: Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004/ed20100601

23. Регламент Міжнародного Суду ООН від 14 квітня 1978 року // Електронний ресурс: Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_h85

24. Про третейські суди: Закон України від 11 травня 2004 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1701-15>

25. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

26. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>

27. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року, з наступними змінами // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

28. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року, з наступними змінами // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

29. Намясенко О.К. Характеристика поняття окремої думки судді Конституційного Суду України. Держава і право: Збір-

ник наукових праць. Юридичні і політичні науки. 2007. Випуск 37. С. 182-188.

30. Шевчук І.М. Правова природа окремої думки судді Конституційного Суду України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2013. Випуск 23. Ч. 1. С. 160-163.

31. Різник С. Значення інституту окремої думки судді Конституційного Суду України для утвердження справедливого конституційного правосуддя. Вісник Національної академії правових наук України. 2015. № 3. С. 59-67.

32. Лилак Д. Інститут окремої думки в конституційному судочинстві (порівняльний аналіз). Вісник Конституційного Суду України. 2011. № 4-5. С. 131-139.

33. Слінько Т.М., Ткаченко Є.В. Правова природа окремої думки судді Конституційного Суду України. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 11. С. 53-59.

34. Судова, правоохоронна та правозахисна системи України: підруч. / За заг. ред. С.О. Кузніченка. Одеса, 2012. 402 с.

REFERENCES:

1. Tsvika, M.V., Petryshyna, O.V. (Eds.). (2010). *Zahalna teoriia derzhavy i prava [General theory of state and law]*. Kharkiv [in Ukrainian].

2. Skakun, O.F. (2010). *Teoriia derzhavy i prava [Theory of State and Law]*. (2nd ed.). Kyiv [in Ukrainian].

3. Shpenov, D.Yu. (2014). Subiektyvni prava ta yurydychni oboviazky suddiv yak nosiiv sudovoi vlady v Ukraini [Subjective rights and legal obligations of judges as holders of judicial power in Ukraine]. *Nashe pravo – Our Law*, 10, 43-48 [in Ukrainian].

4. Moskvych, L.M., Ivanytskyi, S.O., Rusanova, I.O. (2009). *Pravovyi status nosiiv sudovoi vlady v Ukraini (profesiini suddi, narodni zasidetali, sud prysiazhnykh) [Legal status of judicial authorities in Ukraine (professional judges, people's sittings, jurors)]*. I.Ye. Marochkin (Eds.). Kharkiv [in Ukrainian].

5. Moskvych, L.M. (2004). *Status suddiv: teoretychnyi ta porivnialno-pravovyi analiz [Status of judges: theoretical and comparative legal analysis]*. Bilozerka [in Ukrainian].
6. Yehorova, V.S. (2008). Konstytutsiino-pravovyi status suddiv sudiv zahalnoi yurysdyksii [Constitutional and legal status of judges of courts of general jurisdiction]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
7. Laptiev, S.S. (2013). Pravova pryroda sluzhbovykh prav suddi administratyvnoho sudu [The legal nature of the official rights of a judge of an administrative court]. *Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka – Current issues of law: theory and practice*, 28, 331-342 [in Ukrainian].
8. Marochkin, I.Ye. (Eds.). (2009). *Status suddiv [The status of judges]*. Kharkiv [in Ukrainian].
9. Yehorova, V.S. (2008). Konstytutsiino-pravovyi status suddiv sudiv zahalnoi yurysdyksii [Constitutional and legal status of judges of courts of general jurisdiction]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
10. Telipko, V.E. (2011). Zakon Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv»: Naukovo-praktychnyi komentar [Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges»: Scientific and Practical Commentary]. V.V. Moldovan (Eds.). Kyiv [in Ukrainian].
11. Laptiev, S.S. (2014). Administratyvno-pravovyi status suddi administratyvnoho sudu [Administrative and legal status of a judge of an administrative court]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
12. Kalashnyk, O.A. (2016). Pravovyi status mistsevykh zahalnykh sudiv v Ukraini [Legal status of local general courts in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
13. Moskvych, L.M., Podkopaiev, S.V., Prylutskyi, S.V. (2004). *Status suddi: pytannia teorii ta praktyky [Judge status: issues of theory and practice]*. Kharkiv [in Ukrainian].
14. Moskvych, L.M. (2003). Orhanizatsiino-pravovi problemy statusu suddiv [Organizational and legal problems of the status of judges]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
15. Dekalenko, V.S. (2016). Osoblyvosti pravovoho statusu posadovykh osib sudiv Ukrainy [Features of the legal status of officials of courts of Ukraine]. *Porivnialno-analitychne pravo – Comparative analytical law*, 3, 137-140 [in Ukrainian].
16. Lohvynenko, M.I. (2012). Deiaki aspekty spetsyfiky pravovoho statusu ta okhorony pratsi suddiv Ukrainy [Some aspects of the specifics of the legal status and labor protection of judges of Ukraine]. *Forum prava – Law Forum*, 1, 571-574 [in Ukrainian].
17. Pyvovar, I.V. (2014). Sluzhbovi prava suddi za zakonodavstvom Ukrainy [Official rights of a judge under the legislation of Ukraine]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M.P. Drahomanova. Serii 18: Ekonomika i pravo – Scientific journal of National Pedagogical Drahomanov University. Series 18: Economics and Law*, 26, 117-123 [in Ukrainian].
18. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” : vid 10 hrudnia 2015 roku [Law of Ukraine “On Civil Service” from December 10, 2015]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].
19. Zakon Ukrainy “Pro sudoustrii i status suddiv” : vid 2 chervnia 2016 roku [Law of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Judges” from June 2, 2016]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1465331835457898> [in Ukrainian].
20. Zakon Ukrainy “Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy” : vid 13 lypnia 2017 roku [Law of Ukraine “On the Constitutional Court of Ukraine” from July 13, 2017]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> [in Ukrainian].
21. Namiashenko, O.K. (2009). Pravovyi status suddi Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Legal status of a judge of the Constitutional Court of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

22. Konventsia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod : vid 4 lystopada 1950 roku [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from November 4, 1950]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004/ed20100601 [in Ukrainian].

23. Rehlament Mizhnarodnoho Sudu OON : vid 14 kvitnia 1978 roku [Rules of the International Court of Justice of the United Nations of April 14, 1978]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_h85 [in Ukrainian].

24. Zakon Ukrainy "Pro treteiski sudy" : vid 11 travnia 2004 roku [Law of Ukraine "On Arbitration Courts" from May 11, 2004]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1701-15> [in Ukrainian].

25. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy : vid 6 lypnia 2005 roku [Code of Administrative Procedure of Ukraine from July 6, 2005]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].

26. Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : vid 6 lystopada 1991 roku [Commercial Procedural Code from Ukraine of November 6, 1991]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> [in Ukrainian].

27. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : vid 18 bereznia 2004 roku [Civil Procedure Code of Ukraine from March 18, 2004]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> [in Ukrainian].

28. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : vid 13 kvitnia 2012 roku [Criminal Procedure Code of Ukraine from April 13, 2012]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].

29. Namiasenko, O.K. (2007). Kharakterystyka poniattia okremoi dumky suddi Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Characteristics of the concept of dissenting

opinion of a judge of the Constitutional Court of Ukraine]. *Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky – State and law. Legal and political sciences*, 37, 182-188 [in Ukrainian].

30. Shevchuk, I.M. (2013). Pravova pryroda okremoi dumky suddi Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Legal nature of a dissenting opinion of a judge of the Constitutional Court of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii Pravo – Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Law Series*, 23(1), 160-163 [in Ukrainian].

31. Riznyk, S. (2015). Znachennia instytutu okremoi dumky suddi Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy dlia utverdzhennia spravedlyvoho konstytutsiinoho pravosuddia [The value of the institution of dissenting opinion of a judge of the Constitutional Court of Ukraine for the establishment of fair constitutional justice]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 3, 59-67 [in Ukrainian].

32. Lylak, D. (2011). Instytut okremoi dumky v konstytutsiinomu sudochynstvi (porivnialnyi analiz) [The institute of dissent in constitutional proceedings (comparative analysis)]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy – Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine*, 4-5, 131-139 [in Ukrainian].

33. Slinko, T.M., Tkachenko, Ye.V. (2011). Pravova pryroda okremoi dumky suddi Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Legal nature of a dissenting opinion of a judge of the Constitutional Court of Ukraine]. *Biuletten Ministerstva yustytzii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 11, 53-59 [in Ukrainian].

34. Kuznichenko, S.O. (Eds.). (2012). *Sudova, pravookhoronna ta pravozakhysna systemy Ukrainy [Judicial, law enforcement and human rights systems of Ukraine]*. Odesa [in Ukrainian].

UDC: 342.922

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-100-110](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-100-110)

Leszek Wieczorek,

doctor habilitated, Associate Professor, Head of The Department of Criminal Law, Criminology and Criminalistics, The Faculty of Law and Social Sciences, The Jan Kochanowski University in Kielce, str. Uniwersytecka 15, 25-406 Kielce, tel.: +48 41 349 65 25; e-mail: wieczorekleszek@op.pl; [https // orcid.org /0000-0002-1498-4667](https://orcid.org/0000-0002-1498-4667).

Tomasz Moll,

Ph.D. In Law, lecturer of the Department of Administrative Law and Administration Sciences, The Faculty of Law and Social Sciences, The Jan Kochanowski University in Kielce, str. Uniwersytecka 15, 25-406 Kielce, tel.: +48 41 349 65 25, e-mail: tomaszpoczta@interia.pl; [https // orcid.org /0000 0003 1466 8274](https://orcid.org/0000000314668274)

LEGAL POSITION OF THE PROSECUTOR IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Abstract. This text concerns the issue of the participation of the prosecutor in administrative proceedings.

The purpose of administrative proceedings is imperious, unilateral regulation of the legal and administrative situation of a specific entity. Administrative proceedings are inquisitive; its purpose is to implement the provisions of substantive administrative law but, above all, to secure the administered entity against abuse of power by arbitrary administrative authorities.

One of the guarantees of the lawful operation of the administrative body in administrative proceedings is the participation of the prosecutor. The prosecutor's office performs tasks in the field of prosecution of crime and guards the rule of law.

The prosecutor decides about his participation in specific proceedings. His participation in the administrative procedure, like the participation of any other entity, must be clear and obvious, and therefore, the participation of the prosecutor in this procedure cannot, in principle, be presumed.

The prosecutor's powers were analyzed such as the right to request the competent public administration authority to initiate proceedings to remove an unlawful state; the right to participate at any stage of the proceedings to ensure that the proceedings and the resolution of the case are lawful and the right to object to a final decision if the provisions of the Code or special provisions provide for the resumption of proceedings, annulment of the decision or annulment or amendment thereof.

The participation of the prosecutor in administrative proceedings, due to his inquisitive nature, is an important means of controlling the legality of administrative proceedings and taking into account the public interest. The lawfulness of public administration bodies' activities applies to both proceedings conducted on request and ex officio, and therefore

the prosecutor's power includes within these proceedings: the right to request the competent public administration authority to initiate proceedings to remove an unlawful state; the right to participate at any stage of the proceedings in order to ensure that the proceedings and the resolution of the case are lawful, the right to object to a final decision, if the provisions of the Code or special provisions provide for resumption of proceedings, annulment of the decision or its annulment or amendment.

It should be emphasized that each of the above powers of the prosecutor can only be exercised to ensure the rule of law, which means that values such as reliability, economy or purposefulness will not be subject to prosecutor's control in administrative proceedings.

Keywords: prosecutor, rule of law, administrative proceedings, complaints.

Лешек Вечорек,

доктор habilitованийий, доцент, завідувач кафедри кримінального права, кримінології та криміналістики Відділення права та соціальних наук Університету Яна Кохановського в м. Кельце (Польща), вул. Університетська 15, 25-406 Кельце, тел. : +48 41 349 65 25, e-mail: wieczorekleszek@op.pl; https // orcid.org / 0000-0002-1498-4667.

Томаш Молл,

кандидат технічних наук, викладач правничих наук кафедри адміністративного права та адміністративних наук, Выддылення права та соціальних наук Університету Яна Кохановського в м. Кельце (Польща), вул. Університетська 15, 25-406 Кельце, тел. : +48 41 349 65 25; e-mail: tomaszpoczta@interia.pl; https // orcid.org / 0000 0003 1466 8274

ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРОРА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація: Ця публікація стосується питання участі прокурора в адміністративному судочинстві.

Метою адміністративного судочинства є владне, одностороннє регулювання правового та адміністративного становища конкретного суб'єкта. Адміністративне провадження допитливе; її мета полягає у здійсненні норм матеріального адміністративного права, але, перш за все, у захисті суб'єкта управління від зловживання владою довільними адміністративними органами.

Однією з гарантій законної роботи адміністративного органу в адміністративному судочинстві є участь прокурора. Прокуратура виконує завдання у сфері притягнення до злочину та охороняє верховенство закону.

Прокурор приймає рішення про його участь у конкретних провадженнях. Його участь в адміністративній процедурі, як і участь будь-якого іншого суб'єкта господарювання, повинна бути чіткою і очевидною, а отже, участь прокурора в цій процедурі в принципі не можна вважати.

Було проаналізовано повноваження прокурора, такі як право вимагати від компетентного органу державного управління розпочати провадження щодо усунення протиправної держави; право брати участь у будь-якій стадії провадження для забезпечення законності провадження у справі та вирішення справи, а також заперечувати проти остаточного рішення, якщо положення Кодексу або спеціальних положень передбачають відновлення провадження у справі, анулювання рішення чи анулювання чи зміна рішення.

Участь прокурора в адміністративному судочинстві через його допитливий характер є важливим засобом контролю законності адміністративного судочинства та врахування суспільних інтересів. Законність діяльності органів державного управління поширюється як на провадження, яке ведеться на вимогу, так і за посадою, і тому повноваження прокурора включають до цього процесу: право вимагати від компетентного органу державного управління розпочати провадження щодо усунення незаконної держави; право брати участь у будь-якій стадії провадження з метою забезпечення законності провадження у справі та вирішення справи, право на заперечення проти остаточного рішення, якщо положення Кодексу або спеціальних положень передбачають відновлення провадження у справі, анулювання рішення або його скасування чи зміна.

Підкреслено, що кожне з перерахованих вище повноважень прокурора може бути здійснено лише для забезпечення верховенства права, а це означає, що такі цінності, як надійність, економічність чи цілеспрямованість, не підлягатимуть прокурорському контролю в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: прокурор, верховенство права, адміністративне провадження, скарга.

Formulation of the problem. Administrative proceedings are defined in the doctrine as a field of law regulating the mode of operation of public administration bodies in matters relating to rights and obligations not subordinated in business, specific entities (administered entities) [1, s.1].

An administrative act is the legal form by which public administration bodies decide about the rights and obligations of administered entities. According to Eugeniusz Ochendowski, a permanent administrative act having a substantive legal basis, the imperious action of a public administration body, whose purpose is to cause specific, individually marked legal effects [2, s.179].

The purpose of administrative proceedings is imperious, unilateral regulation of the legal and administrative situation of a specific entity. Administrative proceedings are inquisitive; its purpose is to implement the provisions of substantive administrative law but above all to secure the administered entity against

abuse of power by arbitrary administrative authorities.

One of the guarantees of the lawful operation of the administrative body in administrative proceedings is the participation of the prosecutor. In accordance with Article 2 of the Act on Prosecutor's Office, the prosecutor's office performs tasks in the field of prosecution of crimes and guards the rule of law¹.

The prosecution's main task is to uphold the rule of law [3], which implies the obligation to act in such a way as to achieve the goal intended by the legislator [4, s. 42]. The ways of performing by the prosecutor's office the obligations set out in Article 2 p.p. belongs:

- taking measures provided for by law, aiming at the correct and uniform application of law in judicial and administrative proceedings, in cases of offenses and in other proceedings provided for by law;
- appealing against unlawful administrative decisions to court and par-

¹ t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 740, hereinafter referred to as p.p.

ticipating in court proceedings regarding the legality of such decisions¹.

The prosecutor, taking part in administrative proceedings, acts as a public interest spokesperson, whose task is to protect the rights of citizens guaranteed in the Constitution. The purpose of the participation of prosecutors in administrative proceedings in accordance with Article 3 § 1 point 3 p.p., there is a correct and uniform application of law, not ethical norms [5].

The participation of the prosecutor in administrative proceedings is one of the manifestations of the implementation of the rule of law rule [6, s.80].

The purpose of the article The role of the prosecutor in administrative proceedings is considered, define his powers, rights and responsibilities.

Various aspects of the legal status of the prosecutor as an important subject of the administrative process in Poland have been studied by such scholars as J. Drachal, E. Iserzon, R. Hauser, Z. Kmiecik, G. Łaszczycza, A. Matan, E. Mzyk, E Ochędowski, whose scientific work is used in this article. Research on this issue has also been carried out in earlier publications of the authors of this article. At the same time, the problem raised in the title of our scientific intelligence remains relevant for Poland and may be of interest to Ukraine in the context of the reform of the prosecutor's office and administrative proceedings.

Presentation of the main research material. The participation of the prosecutor in administrative proceedings is subject to regulation IV of the Act of 14 June 1960 Code of Administrative Proce-

dure² zatytułowanego „Udział prokuratora”.

According to Article 182 k.p.a. the prosecutor has the right to ask the competent public administration authority to initiate proceedings to remove the illegal state.

The prosecutor decides about his participation in specific proceedings. His participation in the administrative procedure, like the participation of any other entity, must be clear and obvious, and therefore, the participation of the prosecutor in this procedure cannot, in principle, be presumed. Even delivery to the prosecutor of the notification of the end of the administrative procedure, or service of the administrative decision does not result in the recognition that the prosecutor was involved in the administrative procedure [7].

The prosecutor, acting in administrative proceedings with the rights of a party, is not associated with any of the parties, he fully performs all procedural acts independently, carrying out his own official tasks related to safeguarding the rule of law. On the other hand, a public administration body has the same obligations towards the prosecutor which it performs in relation to the parties to the proceedings. Therefore, the prosecutor must be served with all decisions issued on the matter, because in the event of failure to do so, this circumstance may constitute a prerequisite for resumption of proceedings pursuant to Article 145 § 1 point 4 k.p.a. [8].

In the opinion of Filip Elżanowski, the legitimacy of the participation of the prosecutor in administrative proceedings

¹ Zob. art. 3 § 1 pkt 3 i 7 p.p.

² t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm., hereinafter referred to as k.p.a.

may only result from the intention to remove the unlawful state, which results from Article 182 k.p.a. and the nature of the institution of the prosecutor, who is tasked to uphold the rule of law [9].

The initiation of proceedings is not dependent on the will of the authority, as is the case in the event of a request to initiate proceedings in a case concerning another person by a social organization [10, s.102].

According to some representatives of the legal doctrine, the prosecutor cannot demand that proceedings be instituted in cases where, in accordance with the law, a party's request is required to initiate proceedings, i.e. a situation where the proceedings can only be initiated on her own initiative. In such a situation, one cannot speak of the existence of a state contrary to the law, i.e. the basic premise for the prosecutor to exercise his right of legal initiative. The prosecutor is not entitled to demand that proceedings be instituted also in the case that is the subject of the regulation in Article 61 § 2 k.p.a., and therefore, when an exception of the public administration body (due to a particularly important interest of the party) may initiate proceedings *ex officio* in which law requires a party's application [10, s.103; 11, s.481].

However, both in jurisprudence and in legal doctrine [1, s.242] a different position is presented, in the light of which the prosecutor has a procedural legitimacy to request the initiation of proceedings in each case subject to settling by means of an administrative decision, both initiated at the request of a party and *ex officio*. As emphasized in the judgment of the Provincial Administrative Court in Poznań of June 6, 2019: "According to Article 182 k.p.a. the prosecutor has

the right to ask the competent public administration authority to initiate proceedings to remove the illegal state. In addition, the prosecutor has the right to participate at any stage of the proceedings to ensure that the proceedings and the resolution of the case are lawful (Article 183 k.p.a.). One should agree with the view that the provision of Article 182 k.p.a., further to the public prosecutor, has a procedural ID to demand that proceedings be instituted in each case to be settled by means of an administrative decision. The prosecutor's right to request the initiation of administrative proceedings is independent of whether the shaping of the legal situation of the individual by administrative decisions can be made *ex officio* or on application"¹.

The judgment of the Provincial Administrative Court in Poznań of 21 January 2016 stated that: «1. The request to initiate administrative proceedings from the prosecutor binds the public administration body in such a way that the assessment of the occurrence of an <<unlawful state>> occurs only in the substantive decision terminating the administrative procedure. If, after the investigation, the public administration body finds that the state of unlawfulness does not occur, it refuses to make the expected by the prosecutor to specify the legal situation of the individual.

2. As a consequence, the «state of illegality» referred to in Article 182 k.p.a., cannot be qualified as another legitimate reason within the meaning of Article 61a k.p.a., because of which proceedings cannot be initiated.

3. The political position of the Prosecutor's Office, as a body of legal protec-

¹ Sygn. akt II SA/Po 188/19, Legalis nr 1951692

tion whose task is to safeguard the rule of law, excludes that the public administration body, within the admissibility of conducting administrative proceedings, assesses the admissibility of the prosecutor's ID to demand that administrative proceedings be instituted.

4. Implementation of the premise «in order to remove the state inconsistent with the law» as a condition of requesting the initiation of administrative proceedings is exclusively subject to the prosecutor's own control, as a limitation of his systemic powers to safeguard the rule of law. In this respect, the prosecutor's request is binding on the public administration body. The competences of the public administration body do not include the control of the Prosecutor's Office in the implementation of its constitutional tasks, but the handling of administrative matters”¹.

Referring to the divergent positions presented above, it seems that the prosecutor has a legal standing to request the initiation of administrative proceedings in each case subject to settling by means of an administrative decision, regardless of whether it is initiated at the request of a party or ex officio. In accordance with Article 182 k.p.a. the prosecutor has the right to request «to initiate proceedings». According to Article 61. § 1 k.p.a. administrative proceedings are instituted at the request of a party or ex officio.

Asking the prosecutor to initiate proceedings is not the same as the initiation of proceedings ex officio (or with the request of a party), because it is binding on the public administration body, and therefore he does not assess whether in fact there are premises to initiate the

proceedings or whether there are none. Moreover, it seems unjustified to limit the protection of the rule of law by the prosecutor only to proceedings instituted ex officio; public administration bodies are obliged to act on the basis of legal provisions in all proceedings. The participation of the prosecutor in proceedings instituted at the request of a party will also be justified if there is a fear that the public interest will not be implemented in the fullest possible manner in a given proceeding.

The prosecutor is entitled under the provisions of the k.p.a. the following permissions:

I. The right to request the competent public administration authority to initiate proceedings to remove the unlawful state. The right to ask the competent authority to initiate administrative proceedings is, in essence, the procedural right of the prosecutor to request the initiation of proceedings in a situation where there is a state of unlawfulness. The assessment of whether such a condition exists belongs to the prosecutor and is not subject to verification by a public administration body [12]. The date of initiation of the proceedings as a result of the prosecutor's request is the date of delivery of the application in this matter to the public administration body [13].

II. The right to participate at any stage of the proceedings to ensure that the proceedings and the resolution of the case are lawful.

The prosecutor notifying his participation in the proceedings becomes its participant. A public administration body may not refuse the prosecutor to participate in the proceedings. The prosecutor may already participate in the proceedings before the authority of the first in-

¹ Sygn. akt III SA/Po 743/15, Legalis nr 1470013.

stance either from the moment of its initiation or join only in its course or only in the appeal proceedings [10, s/192].

Regarding the power of the prosecutor who did not take part in the proceedings before the first-instance authority, there is a discrepancy in the case-law against the decision. According to the theses expressed in the jurisprudence, the prosecutor does not have such power.

In a judgment of March 10, 2011, the Supreme Administrative Court stated that: «1. If the prosecutor did not join the administrative procedure before the decision was issued by the first instance authority, he may not join this procedure by appealing against the decision issued in the administrative procedure in which he did not participate. After the decision of the first instance authority, there is no pending proceedings to which the prosecutor could join. It is only because the lodging of an appeal starts the further course (stage) of the administrative procedure, enabling verification, deletion or reformation of the decision of the first instance body.

2. A prosecutor who did not participate in the proceedings preceding the decision by the first instance body may not appeal against that decision. If the stage of the appeal procedure, to which the prosecutor could join, does not start, then only when such a decision becomes final the prosecutor may use the procedural instruments in the form of an objection”¹.

However, in the light of part of the case law, the prosecutor who did not participate in the proceedings before the

¹ Sygn. akt II OSK 431/10, Legalis nr 369155; analogicznie WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 21 marca 2005 r., sygn. akt 4 II SA/Ka 1659/03, Legalis nr 89324.

first instance authority may, within a 14-day time limit running from the delivery of the decision, to initiate appeal proceedings [14]. This view was upheld in the judgment of the Supreme Administrative Court of February 6, 2009: «To achieve the objectives of the prosecution, it is necessary for the prosecutor to appeal against the decision of the first instance authority, regardless of whether he was involved in the proceedings before that authority or no. Otherwise, the administrative authority would not be subject to control by the second instance authority on the initiative of the prosecutor when issuing a decision favorable to the party but infringing the law”².

Referring to the above, divergent views, it seems that the prosecutor can only appeal if he has been involved in administrative proceedings. Such a conclusion results from Article 188 k.p.a., which provides that a prosecutor who participates in the proceedings in the cases specified in Article 182–184 k.p.a., serve the rights of the party [15].

The participation of the prosecutor in administrative proceedings involves such procedural rights of that body as: access to the file, the right to submit motions,

² Sygn. akt I OSK 324/08, Legalis nr 183822. Analogicznie NSA w wyroku z dnia 3 lutego 2009 r. sygn. akt I OSK 272/08, Legalis nr 215418: „Możliwość przyłączenia się do postępowania w każdym stadium – dla realizacji celu wskazanego w art. 183 § 1 KPA oznacza, że prokurator może się przyłączyć do postępowania również poprzez zgłoszenie udziału w postępowaniu wraz z wniesieniem odwołania, bowiem musi on podejmować działania właściwe dla danej fazy postępowania. Przeciwnie stanowisko, zakładające, że w takim przypadku, mimo że prokurator ocenia daną decyzję jako niezgodną z prawem winien on oczekiwać na jej ostateczność i dopiero wówczas wnieść od tej decyzji sprzeciw, wydaje się oczywiście nieracjonalne”.

the right to lodge a complaint against the decision or the right to appeal the decision. On the other hand, the prosecutor does not have the rights vested solely in the party to the proceedings (so-called disposable acts) such as the possibility of concluding a settlement [6].

According to Article 183 § 2 k.p.a. a public administration authority shall notify the prosecutor of the initiation of proceedings and pending proceedings whenever it considers the participation of the prosecutor in the proceedings necessary.

The assessment of whether there is a need for public prosecutor's participation in the proceedings belongs to the public administration body that conducts them.

Delaying by the public administration body in examining the case in connection with notifying the prosecutor of the pending proceedings does not constitute an obstacle to settling the case; can not be justified [16].

III. The right to object to a final decision if the provisions of the Code or specific provisions provide for resumption of proceedings, annulment of the decision or its annulment or amendment.

As underlined in the case-law, the opposition is a separate appeal. The prosecutor's objection is an extraordinary legal remedy against final administrative decisions, which has a legal basis in Article 184 § 1 k.p.a. In the light of Article 184 § 1 k.p.a. there are three types of opposition:

- requesting annulment,
- with a request to resume the proceedings,
- requesting annulment or amendment of a decision.

When submitting an objection, the prosecutor is required to cite the provisions on annulment, resumption of pro-

ceedings or annulment or amendment of a decision [17].

According to Article 184 § 1 of the Code of Civil Procedure the prosecutor has the right to object to a final decision if the provisions of the Code or specific provisions provide for resumption of proceedings, annulment of the decision or its annulment or amendment.

The prosecutor is not entitled to object to the order [18].

The prosecutor lodges an objection to the authority competent to resume proceedings, annul the decision or annul or amend it, while the objection against the decision issued by the minister is lodged by the Prosecutor General.

If the basis of the objection is the lack of participation of the party (without her fault) in the proceedings, then the objection requires the consent of the party. "A contrario, the prosecutor is not obliged to obtain the party's consent to exercise the right to object in the event of an opposition based on other grounds for renewal, including on the basis of Article 145a and Article 145b k.p.a." [19].

Article 185 § 1 k.p.a. stipulates that the prosecutor's objection should be considered and dealt with within thirty days of its filing. In the event that the authority fails to settle the matter within this period, the public administration body shall be obliged to notify the prosecutor of the delay, giving its reasons, setting a new deadline and advising on the right to make a reminder.

An objection results in the following actions taken by a public administration body:

- he initiates the proceedings ex officio, notifying the parties thereof,
- is obliged to immediately consider whether there is a need to suspend im-

plementation of the decision until the objection is resolved.

In accordance with Article 189 k.p.a. a prosecutor who has lodged a complaint against a decision of a public administration body to an administrative court cannot raise an objection for the same reasons.

The jurisprudence emphasized that the restriction resulting from Article 189 k.p.a. will not apply

«In a situation where the prosecutor lodges an objection against the decision stating the reasons that were the basis for lodging an appeal to the administrative court, which complaint the court did not consider substantively due to rejection» [20].

Article 189 k.p.a. should be understood as meaning that it is inadmissible to raise objections in a case which was the subject of substantive assessment of an administrative court, and for reasons which the court deemed not to justify revocation or annulment of the decision. They should not, however, close the way to the prosecutor to demand that the decision be reviewed in an administrative manner those reasons that constitute negative procedural grounds for subjecting the decision to an administrative court review. This also applies to the situation when the court proceedings discontinued based on a complaint filed by the prosecutor.

Conclusions. The participation of the prosecutor in administrative proceedings, due to his inquisitive nature, is an important means of controlling the legality of administrative proceedings and taking into account the public interest. The lawfulness of public administration bodies' activities applies to both proceedings conducted on request and

ex officio, and therefore the prosecutor's power includes within these proceedings: the right to request the competent public administration authority to initiate proceedings to remove an unlawful state; the right to participate at any stage of the proceedings in order to ensure that the proceedings and the resolution of the case are lawful, the right to object to a final decision, if the provisions of the Code or special provisions provide for resumption of proceedings, annulment of the decision or its annulment or amendment.

It should be emphasized that each of the above powers of the prosecutor can only be exercised to ensure the rule of law, which means that values such as reliability, economy or purposefulness will not be subject to prosecutor's control in administrative proceedings.

REFERENCES:

1. Wierzbowski, M. (Eds.). (2012). *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*. Warszawa [in Polish].
2. Ochendowski, E. (2004). *Prawo administracyjne. Część ogólna*. Toruń [in Polish].
3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. I OSK 948/09, Legalis nr 222528. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/i-osk-791-09-wyrok-naczelnego-sadu-administracyjnego-520689234> [in Polish].
4. Iserzon, E. (1968). *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*. Warszawa [in Polish].
5. Postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 czerwca 2017 r., sygn. akt WSD 61/17. (2017). *wsd.adwokatura.pl*. Retrieved from <http://wsd.adwokatura.pl/>

orzecznictwo/orzeczenia-i-postanowienia-wyzzszego-sadu-dyscyplinarnego?pid=55&sid=660:postanowienie-wsd-z-dnia-24-czerwca-2017-r [in Polish].

6. Hauser, R., Wierzbowski, M. (Eds.). (2020). *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa [in Polish].

7. Wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., sygn. akt II GSK 55/06, Legalis nr 231353. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-gsk-55-06-wyrok-naczelnego-sadu-administracyjnego-520367385> [in Polish].

8. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 października 2011 r., sygn. akt III SA/Łd 952/11, Legalis nr 397258. [in Polish].

9. Hauser, R., Drachal, J., Mzyk, E. (2003). *Dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne. Omówienie podstawowych zasad i instytucji procesowych. Teksty aktów prawnych*. Warszawa-Zielona Góra [in Polish].

10. Kmiecik, Z.R. (2019). *Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji, postępowanie sądowniczoadministracyjne*. Warszawa [in Polish].

11. Łaszczycza, G., Łaszczycza, G., Martysz, Cz., Matan, A. (2005). *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. (Vol. 2). Kraków [in Polish].

12. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 września 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 519/15, Legalis nr 1363575. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/vii-sa-wa-519-15-wyrok-wojewodzkiego-sadu-521914744> [in Polish].

13. Wyrok NSA z dnia 3 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1542/09, Legalis nr 270021. [in Polish].

14. Postanowienie NSA z dnia 4 maja 1982 r. I SA 72/82, Legalis nr 34703. [in Polish].

15. Adamiak, B., Borkowski, J. (2019). *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa [in Polish].

16. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SAB/Ol 69/10, Legalis nr 440963. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved

from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sab-ol-69-10-wyrok-wojewodzkiego-sadu-520849822> [in Polish].

17. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 sierpnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 620/06, Legalis nr 826351. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/ii-sa-bd-620-06,dopuszczenie_pojazdu_do_ruchu_drogowy,905a0e.html [in Polish].

18. Wyrok NSA z dnia 23 maja 2017 r., sygn. I OSK 2133/15, Legalis nr 1627913. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/i-osk-2133-15-brak-kompetencji-prokuratora-do-522408604> [in Polish].

19. Wyrok NSA – Ośrodek zamiejskowy w Gdańsku z dnia 21 marca 2000 r., sygn. akt II SA/Gd 230/98, Legalis nr 122344; [in Polish].

20. WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 20 kwietnia 2011 r. sygn. akt I SA/Gd 138/11, Legalis nr 407327. (n.d.). *sip.lex.pl*. Retrieved from <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/i-sa-gd-138-11-wyrok-wojewodzkiego-sadu-520880382> [in Polish].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Wierzbowski M. (red), *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sadami administracyjnymi*, Warszawa 2012

2. Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004.

3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. I OSK 948/09, Legalis nr 222528

4. Iserzon E., *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*. Warszawa 1968

5. Postanowienie Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 czerwca 2017 r., sygn. akt WSD 61/17

6. Hauser R. (red.), Wierzbowski M. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2020

7. Wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., sygn. akt II GSK 55/06, Legalis nr 231353.
8. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 października 2011 r., sygn. akt III SA/Łd 952/11, Legalis nr 397258.
9. Hauser R., Drachal J., Mzyk E., *Dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne. Omówienie podstawowych zasad i instytucji procesowych. Teksty aktów prawnych*, Warszawa-Zielona Góra 2003.
10. Kmiecik Z. R. *Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji, postępowanie sądownoadministracyjne*, Warszawa 2019.
11. Łaszczycza G., [w:] Łaszczycza G., Martysz Cz., Matan A. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2, Kraków 2005.
12. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 września 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 519/15, Legalis nr 1363575; Wyrok NSA z dnia 3 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1542/09, Legalis nr 270021.
13. Postanowienie NSA z dnia 4 maja 1982 r. I SA 72/82, Legalis nr 34703
14. Wyrok NSA – Ośrodek zamiejscowy w Rzeszowie z dnia 5 października 1999 r., sygn. akt SA/Rz 208/99, Leglais nr 178933
15. Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019.
16. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SAB/Ol 69/10, Legalis nr 440963.
17. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 sierpnia 2006 r., sygn. akt II SA/Bd 620/06, Legalis nr 826351.
18. Wyrok NSA z dnia 23 maja 2017 r., sygn. I OSK 2133/15, Legalis nr 1627913.
19. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Po 20/14, Legalis nr 1103952.
20. Wyrok NSA – Ośrodek zamiejscowy w Gdańsku z dnia 21 marca 2000 r., sygn. akt II SA/Gd 230/98, Legalis nr 122344; analogicznie WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 20 kwietnia 2011 r. sygn. akt I SA/Gd 138/11, Legalis nr 407327.

Кульчицька Оксана Вікторівна,

доцент кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ кандидат юридичних наук, м. Київ, пл. Солом'янська, 1, e-mail: o.kulchitskaya@ukr.net, тел.: +380667560807 <https://orcid.org/0000-0001-9491-445X>

Шкляр Іванна Володимирівна,

аспірант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, м. Київ, пл. Солом'янська, 1, e-mail: shkliar05@gmail.com тел.: +380976048189 <https://orcid.org/0000-0001-6451-3727>

ПРАВО ЛЮДИНИ НА МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ, ЙОГО СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ

Анотація. У статті досліджується сутність та значення таких складових як право на медичну допомогу, трансплантологія, трансплантація, медична допомога із застосуванням трансплантації та право на медичну допомогу із застосуванням трансплантації. Дослідження присвячене юридичним аспектам, що стосуються надання медичної допомоги із застосуванням трансплантації, як однієї з найбільш новітньої галузі медицини. Охорона життя та здоров'я людини набуває в умовах сьогодення першочергове значення. Життя є основоположним благом й однією з найвищих соціальних цінностей людини. Без дотримання цього права всі інші права не мають цінності і значення. З урахуванням того, що медичні послуги відіграють надважливу роль у житті людини та людства в цілому необхідно зазначити, що трансплантація органів – це можливість врятувати життя людини, а у багатьох країнах світу стала стандартом лікування багатьох хвороб. Соціальне значення медичної допомоги із застосуванням трансплантації визначається функцією порятунку життя, реалізація якої потребує належного правового регулювання.

У статті уточнено поняття та зміст конституційного права на медичну допомогу в Україні, запропоновано авторське визначення права на медичну допомогу із застосуванням трансплантації. Здійснено правовий аналіз цих понять та виявлено взаємозв'язок цих категорій з правової точки зору.

Нормативна база дослідження представлена національним та зарубіжним законодавством, що стосується надання медичної допомоги із застосуванням трансплантації анатомічних матеріалів людині та міжнародними правовими документами.

Матеріал викладений в статті, дасть змогу читачам більш глибоко дослідити питання, що висвітлені в темі.

Ключові слова: трансплантація, медична допомога із застосуванням трансплантації, право на медичну допомогу, трансплантологія, анатомічні матеріали людини.

Kulchytska Oksana Viktorivna,

Associate Professor of the Department of Constitutional Law and Human Rights of the National Academy of Internal Affairs Candidate of Law, Kyiv, Sq. Solomyanska, 1, e-mail: o.kulchitskaya@ukr.net, tel.: +380667560807 <https://orcid.org/0000-0001-9491-445X>

Shklyar Ivanna Volodymyrivna,

Postgraduate Student of the Department of Constitutional Law and Human Rights of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Sq. Solomyanska, 1, e-mail: shkliar05@gmail.com tel.: +380976048189 <https://orcid.org/0000-0001-6451-3727>

THE HUMAN RIGHT ON MEDICAL CARE USING TRANSPLANTATION, ITS ESSENCE AND SIGNIFICANCE

Abstract. The present article explores the essence and significance of such components as the right to medical care, transplantology, transplantation, medical care with using of transplantation; it analyses the right to medical care with using of transplantation. The study focuses on the legal aspects of providing medical care using transplantation as one of the newest branches of medicine. The protection of human life and health is of paramount importance in today's world. Life is a fundamental good and one of the highest social values of man. Without this right, all other rights have no significance. Given that medical services play a crucial role in human life and humanity in general, it should be noted that organ transplantation is an opportunity to save lives, and in many countries has become the standard of care for many diseases. The social significance of medical care with the use of transplantation is determined by the function of saving lives, the implementation of which requires proper legal regulation.

The article clarifies the concept and content of the constitutional right to medical care in Ukraine, proposes the author's definition of the right to medical care with the use of transplantation. The legal analysis of these concepts is carried out and the interrelation of these categories from the legal point of view is revealed.

The regulatory framework of the study is represented by national and foreign legislation relating to the provision of medical care using transplantation of anatomical materials to humans and international legal acts.

The material presented in the article will allow readers to explore more deeply the issues covered in the topic.

Key words: transplantation, medical care with using transplantation, transplantology, human anatomical materials.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Право людини на медичну допомогу займає особливе місце в системі особистих немайнових прав. Це невід’ємне та природне право кожної людини знайшло своє відображення у Ч.1 ст.49 Конституції України, яка передбачає, що кожен має право на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування [1]. Прогресуючі зміни у медицині, що неминуче спричинили зміни в суспільному житті вимагають вдосконалення окремих галузей суспільних відносин, що забезпечить гарантування конституційного права людини на медичну допомогу. Першим кроком у цьому напрямку стало прийняття законодавцем 17 травня 2018 року Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині»[2]. Трансплантація є надважливим методом лікування, який застосовується тоді, коли інші методи неефективні. Трансплантація анатомічних матеріалів в Україні викликає велику стурбованість із приводу браку донорських органів, і як наслідок до зростання потреби в трансплантації як методу лікування людини.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Науковою розробкою правових проблем трансплантології, стану її розвитку в Україні займалися як зарубіжні так і вітчизняні дослідники. Питання, пов’язані з конституційним правом на медичну допомогу та його юридичним значенням, у своїх працях розглядали А.Ф. Антоненко, С.В.Агієвець, Е.В.Борвінко, С.Б.Булеца, В.Д.Волков, В.О.Галай, В.Г.Гінзбург, З.С.Гладун, З.А.Дікінова, Л.М. Дешко, О.А.Єникєєв, В.П.Заблоцький, З.В.Ка-

менєв, І.А.Колоцей, Ю.М.Комаров, Л.В.Крячкова, В.М.Лехан, А.Б.Литовка, Є.С.Лутошлива, Г.А.Миронова, О.О.Прасов, В.Ю.Стеценко, С.Г.Стеценко, І.В. Тимофеев, М.К.Хобзей та інші. Віддаючи належне досягнутому у дослідженні проблем права на медичну допомогу необхідно зазначити що ці наукові здобутки належать здебільшого фахівцям в різних галузях права, але не в конституційному праві.

Рівень наукового дослідження права людини на медичну допомогу із застосуванням трансплантації анатомічних матеріалів людині є недостатніми та викликає на практиці низку питань як у медичних працівників, так і у правників. Окремі кримінально-правові дослідження були викладені у дисертаційних працях С.І. Авербаха, А.С. Глушкова, І.І. Горелика, В.Ф., Красикова, Г.Н. Красновського, В.К. Грищука, С.В. Гринчака, О.В. Сапронова, Г.В.Чеботарьової, А.В. Мусієнко, М.Д. Шаргородського проте вони є вузькоспеціалізованими. Необхідно зауважити, що закордонні вчені юристи, а саме А.П. Громов, М.І. Ковальов, Д.П.Коб’яков, В.П.Сальніков, В.А. Саганович, С.Г.Стеценко, С.С. Тихонов, більш детально розкривають у своїх працях як історичні так і теоретико-правові аспекти. Значну увагу приділено вивченню трансплантації анатомічних матеріалів людині з боку цивільного права: Н.А. Маргацької, З.В. Каменєва, Р.О. Стефанчук, Г.В. Анікіна, С.Б. Булеца, І.Р. Пташник, Т.В. Лісничка, М.С. Брюховецька, О.О.Прасова, Є.Н. Степанова.

Важливим для дослідження конституційного права на медичну допомогу із засосуванням трансплантації є наукова робота В.С. Віткової «Консти-

туційне право на медичну допомогу та його юридичне забезпечення в Україні». У дисертації досліджено особливості поняття та змісту конституційного права на медичну допомогу.

Проблематика становлення та розвитку правового регулювання діяльності, пов'язаної із наданням медичних послуг їх застосуванням трансплантації привертає особливу увагу науковців в останні десятиріччя.

Наведений вище перелік авторів, що здійснювали наукові розробки в сфері застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині свідчить про те, що комплексні наукові розробки, присвячені конституційному праву людини на медичну допомогу із застосуванням трансплантації в Україні, відсутні.

Мета статті (постановка завдання). Основними завданнями автора є: розкриття змісту поняття права на медичну допомогу, права на медичну допомогу із застосуванням трансплантації, його сутність та значення, характеристика поняття трансплантології та трансплантації.

Виклад основного матеріалу. Для покращення соціального та економічного становища будь-якої держави необхідною умовою є здорова нація. На стан здоров'я населення впливає багато чинників, одним із яких є забезпечення належного рівня охорони здоров'я людей як результат запровадження нових технологій для удосконалення та розвитку медичної допомоги. Державою повинні забезпечуватися належні умови для якісного та ефективного медичного обслуговування людей. За останнє століття людство досягло значних успіхів у розвитку медицини, а також набуло

можливості покращити надання медичної допомоги. Сучасна медична наука в розвинутих країнах світу набирає колосальних обертів у розвитку, а все тому, що у суспільстві особливо гостро стоїть питання охорони здоров'я. Одним із методів лікування на сьогоднішній день є надання медичної допомоги із застосуванням трансплантації анатомічних матеріалів людині. Незважаючи на те, що даний метод дає можливість врятувати життя людини, і дуже часто є єдиним способом зберегти людині життя, законодавець тривалий час ігнорував сферу трансплантації, що зумовило таку ситуацію в Україні, коли понад 90 тисяч українців потребують операції з трансплантації того чи іншого органу, і більшість з них, якщо не отримують його, приречена[3]. Але в той же час, така галузь медицини як трансплантологія найбільш прогресивно розвивається. Еволюція розвитку надання медичних послуг із застосуванням трансплантації пройшла довгий шлях до визнання та безперечного використання у всьому світі. Незважаючи на те, що трансплантація давно вийшла зі стадії медичного експерименту і стала традиційною в медичній практиці, ряд правових проблем в цій області досі не врегульований.

Правові поняття трансплантації анатомічних матеріалів базуються на медико-біологічних визначеннях досліджуваних явищах, що вивчаються в трансплантології. Трансплантологія – це галузь медичної науки, яка вивчає все що пов'язано з пересадкою органів, тканин чи інших штучних замінників. У трансплантології базовим методом лікування є трансплантація. Трансплантація – метод, що полягає

в пересадці реципієнту органу або тканини, взятих у донора, а також клонуваних тканин, штучних імплантів, найчастіше методом хірургічного втручання[4]. Трансплантація анатомічних матеріалів – це порятунком і надія людства двадцять першого століття. Сьогодні у різних країнах світу трансплантація стала стандартом лікування багатьох хвороб. Соціальне значення трансплантації визначається функцією порятунку життя, реалізація якої потребує належного правового регулювання.

Для того щоб зрозуміти сутність та значення права людини на медичну допомогу із застосуванням трансплантації, потрібно для початку визначити що ж означає право на медичну допомогу. Конституція України у ст.49 гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Право людини на медичну допомогу закріплено також і в ст.284 Цивільного кодексу України, де передбачено право на кваліфіковану медико-санітарну допомогу як складову права на охорону здоров'я.[5] Звичайно, що досліджуване право знайшло своє відображення і у міжнародно-правових актах. Зокрема, у ст.12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права зазначається право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я[6]. Розділ 5 «Лікування та організація медичної допомоги» Декларації про політику в царині дотримання прав пацієнта в Європі закріплює право людини на отримання медичної допомоги відповідно до стану її здоров'я, включаючи профілактику і лікувальну допомогу[7]. Конвенція ООН про права дитини у ст.24

закріплює право на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я і засобами лікування хвороб та відновлення здоров'я. Для максимально повного забезпечення реалізації цього права одним із заходів передбачено забезпечення надання необхідної медичної допомоги і охорони здоров'я всіх дітей з приділенням першочергової уваги розвитку первинної медико-санітарної допомоги[8]. У ст.13 Європейської соціальної хартії визначено право на соціальну і медичну допомогу[9].

Ст.1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги» закріплює положення з визначенням медичної допомоги, відповідно до якого це вид діяльності, який включає комплекс заходів, спрямованих на оздоровлення та лікування пацієнтів у стані, що на момент її надання загрожує життю, здоров'ю і працездатності та здійснюється професійно підготовленими працівниками, які мають на це право відповідно до законодавства[10].

Отже, на нашу думку право на медичну допомогу – це гарантоване Конституцією право людини на лікарську допомогу, що включає сукупність діагностичних і лікувальних заходів спрямованих на діагностику, лікування та нормалізацію життєдіяльності людини, а також покращення чи відновлення її здоров'я.

Враховуючи вищевикладене легше зрозуміти сутність поняття права на медичну допомогу в аспекті застосування трансплантації. Право на трансплантацію буде відноситись до дій, що забезпечують право на медичну

допомогу, у зв'язку з тим, що як спосіб лікування, трансплантація застосовується виключно у випадках, коли інші способи були неефективними.

Трансплантація в перекладі з латинської мови означає пересаджувати. В медичній науці будь-яке переміщення, що досягається хірургічним шляхом, носить назву трансплантації.

Вперше спробу дати юридичне визначення трансплантації спробувала Н.А. Маргацька, яка розглядала трансплантацію як особливий вид медичної послуги, що передбачала проведення операції з пересадки органів та тканин, що здійснювалася медичним закладом під чітким контролем держави за згодою реципієнта або його законного представника та настання правових наслідків для всіх його учасників[16]. Таке визначення характеризує трансплантацію з точки зору цивільного права як медичну послугу, що надається медичними установами реципієнту.

За визначенням Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я, трансплантація – це перенесення живої чи мертвої тканини чи органу між особами одного чи різних видів [11]. Відповідно до ст.1 Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» від 17 травня 2018 року, трансплантація – спеціальний метод лікування, що полягає в пересадці анатомічного матеріалу людини від донора реципієнту і спрямований на відновлення здоров'я людини[2].

В юридичній літературі трансплантація органів та тканин людини визначається як вискоєфективний вид оперативного втручання, направлений на пересадку трансплантата від донора до реципієнта[12].

Як вважає Г.В. Чеботарьова з правової точки зору поняття трансплантація – це спосіб реалізації конституційного права громадян України на охорону життя та здоров'я, що являє собою особливий вид медичної діяльності, що регулюється законодавством під суворим контролем держави, тягне за собою правові наслідки для усіх учасників та полягає в пересадці органу чи тканини реципієнту, взятих у людини або тварини[13].

Спробу надати визначення поняття трансплантації зробила Пташник І.Р. Автор визначив її як особливий вид медичної послуги, що сприяє реалізації конституційного права громадян на охорону життя та здоров'я та полягає в проведенні хірургічної операції по пересадці органів та тканин та здійснюється медичним закладом за згодою реципієнта[14].

Особливий характер правової регламентації трансплантації зумовлює той факт, що операція стосується одночасно двох людей: донора і реципієнта, що відрізняє даний метод лікування від інших, та звична схема лікувального процесу «лікар-пацієнт» в галузі трансплантології представляється як «донор-лікар-пацієнт». Це обумовлює існування точки зору про те, що трансплантологія найбільш наближена до юридичної науки серед усіх медичних дисциплін, тому, відповідно, найбільше потребує чіткої юридичної регламентації[15].

Таким чином, трансплантація представляє собою комплекс дій, включаючи медичну операцію в результаті якої хворий орган людини замінюється здоровим, взятим з того ж самого або іншого організму.

Резюмуючи вищенаведене, право на медичну допомогу – це закріплена у законодавстві та гарантована державою можливість кожної людини скористатися даним методом лікування, за наявності медичних показань для збереження людського життя, а також відновлення здоров'я.

Підводячи підсумки, хочемо запропонувати авторське визначення медичної допомоги із застосуванням трансплантації – це безальтернативний, спеціальний метод лікування, що використовується виключно за наявності медичних показань для порятунку життя і відновлення здоров'я людини, шляхом пересадки анатомічного матеріалу людини від донора реципієнту, за умови неможливості застосувати інші методи медичної допомоги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Закон України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини» від 17 травня 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19>

3. Понад 90 тисяч українців потребують операції з трансплантації. // Експрес. – 24.05.2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://expres.online/archive/digest/2017/05/24/244126-ponad-90-tysyach-ukrayinciv-potrebuyut-operaciyi-transplantaciyi-cogo>.

4. Кіт О.М. та інш. Хірургія. – Тернопіль: Укрмедкнига, 2004. – 644с./С.607-610.

5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

6. Права людини: Міжнародні договори України, декларації, документи/Упоряд. Ю.К.Качуренко. – 2-е вид. – К.Юрінформ,1992.

7. Права людини у системі взаємовідносин «лікар-пацієнт» у відкритому суспільстві. Серія «Бібліотека сімейного лікаря». К. Медицина України. – 2000. – Випуск 1.

8. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021

9. Европейская социальная хартия// Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.,1998.

10. Про затвердження Програми надання громадянам гарантованої державою безоплатно медичної допомоги. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2002// Офіційний вісник України. – 2002. – №28. – ст.73.

11. Большая медицинская энциклопедия: в 11т./ Гл. ред. М.Ковалев. – М.: Советская энциклопедия, 1979. – С.320.

12. Сальников В.П. Общие принципы правового регулирования трансплантации органов и тканей человека/ В.П. Сальников, С.Г.Стеценко.//Юрист. – М. – 2000. – №6. – С.38.

13. Г.В. Чеботарьова Уголовно-правовые проблемы трансплантации органов и тканей человека и донорства крови в Украине/К.:КНЭУ. – 2006. – с.13

14. Пташник І.Р. Цивільно-правове регулювання трансплантації в Україні: дис. канд.юрид.наук: 12.00.03. Київ,2016. – С.41

15. Юридичні аспекти правовідносин у сфері трансплантології органів та тканин людини / Ю.Коренга //Історико-правовий часопис. – 2015. – №2. – С.97-101.

16. Маргацкая Н.А. Гражданско-правовые проблемы донорства и трансплантации: Дис.канд.юрид.наук: 12.00.06. – М.,1984. – С.20.

REFERENCES:

1. Konstytutsia Ukrainy (1996) [«The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine June 28, 1996»], (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro zastosuvannia transplantatsii anatomicznykh materialiv ludyni» (2018) [The Law of Ukraine « On the application of transplantation of anatomical materials to a person »]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19> [in Ukrainian].
3. Sait suspilno-politychnoi hazety «Ekspres» [Site of socio-political newspaper «Express»]. <https://expres.online>. Retrieved from <https://expres.online/archive/digest/2017/05/24/244126-ponad-90-tysyach-ukrayinciv-potrebuyut-operaciyi-transplantaciyi-cogo>. [in Ukrainian].
4. Kit, O.M.(2004). Khirurgia [Surgery]. Ternopil: Ukrmedknyha [in Ukrainian].
5. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [Civil Code Ukraine]. (2003, January 16). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
6. Kachurenko Yu.K. (1992) Prava ludyny: Mizhnarodni dohovory Ukrainy, deklaratsii, dokumenty [Human rights: International treaties of Ukraine, declarations, documents] (2th ed.). Kyiv: Yurinform [in Ukrainian].
7. Prava liudyny u systemi vzaiemovidnosyn "likar-patsient" u vidkrytomu suspilstvi. Seria " Biblioteka simeinoho likaria" [Human rights in the system of «doctor-patient» relationship in an open society. Family doctor library series] (1th ed.). (2000). Kyiv, Medytsyna Ukrainy [in Ukrainian].
8. The Convention on the Rights of the Child (1989, November 20) (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021
9. Yevropeiskaia sotsyalnaia Khartia [European Social Charter]. (1998).Moscow: Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka: Sbornik dokumentov [in Russian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.07.2002 Pro zatverdzhennia Prohramy nadannia hromadianam harantovanoi derzhavou bezoplatno medychnoi dopomohy [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine About the statement of the Program of rendering to citizens of the state-guaranteed medical care free of charge from July 11 2002]. (2002). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 28, p.73 [in Ukrainian].
11. Kovalev,M. (Vols.11) (1979). *Bolshaia medetsynskaia entsyklopedia [Large medical encyclopedia]*. Moscow: Sovetskaia entsyklopedia [in Russian].
12. Salnikov, V.P., & Stetsenko,S.H. (2000). *Obshchie printsypy pravovoho rehulirovania transplantatsiyi orhanov i tkanei cheloveka [General principals of legal regulation of transplantation of human organs and tissues]*. Moscow: Yurist [in Russian].
13. Chebotareva, H. V. (2006). *Uholovno-pravovye problem transplantatsiyi orhanov i tkanei cheloveka i donarstva krovi v Ukraine [Criminal legal problems of transplantation of human organs and tissues and blood donation in Ukraine]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
14. Ptashnyk, I.R. (2016). Tsyvilno-pravove rehuliuвання transplantatsii v Ukraini [Civil law regulation of transplantation in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
15. Korenha, Yu. (2015). Yurydychni aspekty pravovidnosyn u sferi transglantolohii orhaniv ta tkanyn liudyny [Legal aspects of legal relations in the field of transplantation of human organs and tissues]. *Istoryko-pravovyi chasopys – Historical and legal journal*, 2, 97-101[in Ukrainian].
16. Marhatskaia, N.A. (1984). Hrazhdansko-praovye problemy donorstva i transplantatsii [Civil issues of donation and transplantation]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moscow [in Russian].

Мельник Вадим Іванович,

кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки, Сумський державний університет, Навчально-науковий інститут права, 40007, м. Суми, вул. Петропавлівська, 59, e-mail: v.melnik051972@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3800-7462>

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ¹

Анотація. Стаття присвячується питанню визначення поняття та встановлення комплексу характерних особливостей адміністративно-правових із засад забезпечення системи економічної безпеки України. Наголошується та робиться спроба обґрунтування, що для економічної безпеки України, як складної, різнопланової та системної категорії типовим є існування адміністративно-правових засад регулювання відносин у цій сфері, а також називаються основні ризики, які можуть мати місце в результаті відсутності належного такого забезпечення. Відмічається, що ефективне адміністративно-правове забезпечення системи економічної безпеки України має вагоме значення для легального захисту національної економіки від широкого спектру зовнішніх та внутрішніх загроз.

Особлива увага присвячується дефініції «засади», усвідомлюючи її, безумовну, важливість для здійснюваного наукового дослідження. Зокрема аналізуються ключові підходи до розуміння її сутності в різних галузях наук. Вказаний термін порівнюються з іншими, в тому числі близькими за смисловим навантаженням поняттями. Доводиться теза про їх безспірну важливість і необхідність існування та систематичного вдосконалення із точки зору сприяння нормальному функціонуванню системи економічної безпеки України, а також пошуку шляхів для підвищення рівня ефективності функціонування останньої.

Для забезпечення повноти, а також всебічності наукового дослідження звертається увага на поняття адміністративно-правові засади. Розглядаються його складові та з урахуванням отриманих результатів пропонується авторське розуміння поняття «адміністративно-правові» засади із забезпечення системи економічної безпеки України.

Акцентовується увага на особливостях адміністративно-правових засад із забезпечення системи економічної безпеки України. Вказується, що встановлена сукупність таких особливостей є типовою винятково для відносин, що виникають й існують під час реалізації заходів із забезпечення належного функціонування економічної складової державної безпеки.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, засади, особливості, поняття, система економічної безпеки України.

¹ Робота виконана в проєкті 0118U003582

Melnyk Vadym Ivanovych,

PhD in Law, Honored Lawyer of Ukraine, lecturer at the Department of Administrative, Economic Law and Financial and Economic Security, Sumy State University, Academic and Research Institute of Law, 40007, Sumy, 59, Petropavlovskaya st., e-mail: v.melnik051972@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3800-7462>

THE CONCEPT AND PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE-LEGAL BASES TO ENSURE THE SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE

Abstract. The article is devoted to the definition of the concept and installation of a set of characteristic features of administrative law from the foundations of ensuring the economic security of Ukraine. An attempt to justify is noted and made that the economic security of Ukraine, as a complex, diverse and systemic category, is typical for the existence of administrative and legal foundations for regulating relations in this area, as well as the main risks that may occur as a result of the lack of adequate such support. It is noted that effective administrative and legal support of the economic security system of Ukraine is of great importance for the legal protection of the national economy from a wide range of external and internal threats.

Particular attention is devoted to the definition of the «foundation», recognizing its unconditional importance for ongoing research. In particular, the key approaches to understanding its essence in various branches of science are analyzed. The indicated period is compared with others, including concepts that are close in semantic load. There is a thesis about their indisputable importance and the need for existence and systematic improvement in terms of promoting the normal functioning of the economic security system of Ukraine, as well as finding ways to increase the level of effectiveness of the latter.

To ensure the completeness, as well as the comprehensiveness of scientific research, attention is drawn to the concept of administrative and legal framework. Its components are considered and, taking into account the results obtained, an author's understanding of the concept of "administrative-legal" principles for ensuring the economic security system of Ukraine is proposed.

Attention is focused on the features of the administrative and legal framework for ensuring the system of economic security of Ukraine. It is indicated that the totality of such features has been established that is typical exclusively for relations arising and existing during the implementation of measures to ensure the proper functioning of the economic component of state security.

Key words: administrative and legal foundations, principles, features, concept, system of economic security of Ukraine.

Постановка проблеми. Складно піддавати сумніву поширену точку зору, що економічна безпека України являє собою складну, багатогранну та динамічну системну категорію. Її системність передбачає наявність певних, у більшості випадків взаємопов'язаних та взаємозалежних складових. Однією з таких, виправдано, є адміністративно-правові засади для функціонування останньої завдяки яким забезпечується легалізації відповідних процесів в економічній сфері. З огляду на це та враховуючи малодослідженість питання таких засад саме як елементу системи економічної безпеки України, вбачається за доцільне й виправдане звернути увагу на окреслену проблематику.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різні аспекти цього питання перебували в полі зору таких дослідників, як А. С. Калінін [11], Є. Г. Комісарова [8], О. І. Корчинський [7], О. В. Кузьменко [13], М. І. Легенький [15], А. В. Маркіна [10], Н. С. Панова [14], О. Г. Стрельченко [13], О. В. Ракул [12] та ін. У той же час, питання щодо особливостей адміністративно-правових із засад забезпечення системи економічної безпеки України, станом на сьогоднішній день, враховуючи ряд законодавчих новацій та появою нових викликів перед вітчизняною економікою залишається малодослідженим.

Мета статті – визначення поняття та встановлені комплексу характерних особливостей адміністративно-правових із засад забезпечення системи економічної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Для всестороннього дослідження питання адміністративно-правових за-

сад із забезпечення функціонування системи економічної безпеки України перш за все слід з'ясувати значення поняття «правові засади» та визначити його зміст. Варто зауважити, що вказана дефініція складається з двох рівнозначних термінів «засади» та «правові», тому вбачається виправданим попередньо звернути увагу на кожного з них.

Ознайомлюючись та аналізуючи найуживаніші точки зору, що містяться в тлумачних словниках із приводу поняття «засади», у контексті обраної тематики дослідження, слід виділити наступні їх варіації: 1) вихідні положення, основний закон якої-небудь науки, теорії, наукової системи, напряму та інші; 2) особливість, правило або спосіб, покладені в основу створення, здійснення або діяльності чого-небудь; 3) переконання, норма, правило, яким хто-небудь керується в житті, поведінці; 4) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки [1; 2 с. 891]. Вказані трактування носять узагальнюючий характер і хоча, повинні бути адаптованими до різних галузей наук, однак для деяких, все ж таки, типовим є існування певних особливостей. До прикладу, в логіці, на думку Н. П. Кондакова, під цим терміном прийнято вважати, першооснову, основне положення, вихідний пункт, передумову якої-небудь теорії, концепції [3, с. 477]. На думку І. Л. Беспалько, з позиції права, засади – це вихідні положення, що юридично фіксують об'єктивні закономірності суспільного розвитку [4, с. 242].

Разом із тим неможливість вказати засаду для будь-якого судження не є

ще свідченням хибності цього судження, якщо тільки сама ця неможливість, у свою чергу, не обґрунтована логічно. Останнім, однак, часто нехтують, задовольняючись суб'єктивно впевненістю у відсутності засад. Тому нерідкі випадки, коли положення, що вважалися протягом довгого часу помилковими, отримували потім достатні засади їх істинності. У цьому, зокрема, проявляється об'єктивний характер засад, а також і закону необхідності засад, у якого в логіці (класичної, інтуїціоністської і мінімальної) є важливий формальний аналог – теорема: якщо при допущенні судження заперечується наявність у нього достатніх засад, то допущене судження хибне [5, с. 452]. Це, знову ж таки, пояснюється появою нових поглядів, зокрема й внаслідок дії раніше не відомих чи не вагомих факторів, що об'єктивно мають значення для певної галузі науки у той чи інший часовий проміжок.

Іншими значимим аспектом, на який варто звернути увагу є існування невизначеності щодо доцільності отождошення поняття «засади» з такими термінами, як «основи», «основні засади» та ін. Вивчаючи деякі відповідні наукові напрацювання можемо зробити логічний умовивід, що здебільшого такі дефініції як «засади» та «основи» пропонується вважати синонімічними [1; 2 с. 891; 6, с. 129; 7, с. 45]. Із приводу синонімізації з наступною, помітно рідше вживаною дефініцією «основні засади», то варто також звернути увагу на погляди вчених. Так, на думку О. Г. Комісарової, вказане поняття передбачає, що мова йде про основоположні правові ідеї як джерело, фундамент того, з урахуванням чого відбувається правове регулювання

майнових і особистих немайнових відносин [8, с. 3]. Усвідомлюючи сутність поняття «засади», можемо відмітити, що й ці дефініції доцільно розглядати як тотожні. Отже, у загальному вигляді засадами доцільно вважати першооснову з урахуванням і межах якої діє певний суб'єкт, здійснюється перебіг певного процесу тощо.

З приводу наступної складової – «правові», то, вочевидь, мова йде про такі, які стосуються права [9, с. 1101]. При цьому, вже давно багато науковців сходяться на тому, що воно являє собою складне, різнопланове та багатоаспектне явище. Наприклад, згаданий А. В. Маркін, розглядає його як стан рівноваги і як регулятор суспільних відносин, при цьому обидва вони залишаються різними одиницями змісту єдиного феномена [10, с. 24]. Вчений вважає, що право як стан рівноваги являє собою власну сутність, цінність, а право як регулятор суспільних відносин – засіб досягнення правової цінності, правової сутності. Одне без іншого – фікція. Природність без позитивності безглузда для суспільства, позитивність без природності немислима, оскільки нелогічна. Право як стан рівноваги громадського відношення – це те, що ми називаємо природним правом, мірою справедливості, її духом, право як регулятор суспільних відносини – те, що ми називаємо позитивним законом. Регулятивність відноситься до дієвості, до прояву права, одна з її конкретних форм. Сутністю закону є право, справедливість. Закон, що не досягає справедливості – існування без суті, форма, що суперечить своєму утриманню, порожня форма, що не несе права. Це є порушення діалектично-

го зв'язку сутності та існування, форми й змісту, можливості і дійсності [10, с. 24]. У сукупності таких елементів воно, на думку білоруського вченого С. А. Калініна, являє собою систему загальнообов'язкових норм, що регулює найбільш значущі зовнішні соціальні відносини на основі принципів формальної справедливості, яка витікає з базових світоглядних цінностей конкретної держави (соціуму), взятих в історичній перспективі; формується за певною процедурою, поширюється на всіх суб'єктів держави і соціуму, а також володіє примусовою силою [11, с. 95]. Безумовно, право є явищем динамічним, що обумовлено низкою, у тому числі нових, суб'єктивних факторів та об'єктивних умов. Його трансформація обумовлена потребою ефективного систематичного захисту громадян та держави, у відповідності до актуальних викликів, а також непорушення умов соціального компромісу. Як відомо, сутність права полягає у формальній рівності, що може бути усвідомлена крізь єдність трьох складових: 1) суспільних відносин; 2) свободи; 3) справедливості [12, с. 5-6]. Водночас, його цілий ряд базових ціннісних орієнтирів залишаються майже незмінними, що, насамперед, обумовлено ідеалістичним уявленням про право, в тому числі й усвідомлення ролі останнього для суспільства.

Безперечно, саме право відіграє ключову та унікальну роль із питань авторитетного регулювання правопорядку в державі. З огляду на це, переконані, що «правовими» доцільно вважати таку, сукупність норм, які санкціоновані компетентним суб'єктами та закріплені у відповідних актах і в межах системи координат яких

повинен перебувати той чи інший суб'єкт. Зважаючи на викладене виправданою є думка, що «правовими засадами» визнається система правових настанов (юридичних норм), які містяться в актах різної юридичної сили і визначають параметри належної поведінки суб'єктів цієї діяльності [13, с. 73].

На основі розглянутих і проаналізованих точок зору та враховуючи власні переконання запропонуємо своє визначення поняття «правові засади функціонування системи економічної безпеки України». На нашу думку, такими слід вважати сукупність чинних правових актів, які окреслюють правове положення відповідних суб'єктів (їх завдання, функції, компетенцію та ін.), щодо вжиття комплексу легальних заходів, спрямованих на всіляке забезпечення належного функціонування економічної складової державної безпеки та сприяння її сталого розвитку.

З приводу ж адміністративно-правових засад, то, на думку Н. С. Панової, мова йде сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади з метою вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, та оптимізації внутрішньоорганізаційної діяльності державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [14, с. 9]. М. І. Легенький із цього приводу вказує, що це сукупність основних методологічних характеристик та принципів регу-

лювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення [15, с. 27]. Як бачимо, формулювання «адміністративно-правові» передбачає існування сукупності санкціонованих державою норм, управлінського впливу на поведінку тих чи учасників відповідних правовідносин. Ними регламентовано порядок організації діяльності з багатьма різними напрямками відповідних суб'єктів, визначено їх мету завдання, окреслено компетенції, передбачено відповідальність тощо.

На основі цього запропонуємо власне розуміння адміністративно-правових засад із забезпечення функціонування системи економічної безпеки України. Думається, що вони являють собою сукупність різнорівневих правових актів, які окреслюють правове положення відповідних суб'єктів, як учасників адміністративно-правових відносин, що виникають під час організації комплексу легальних заходів, націлених на всляке забезпечення належного функціонування системи економічної безпеки України та сприяння її сталого розвитку.

Порівняно з іншими актами вказані мають певні особливості. Усвідомлюючи сутність та специфіку адміністративно-правових відносин можемо вказати, такими слід визнати те, що ці акти регламентують діяльність відповідних суб'єктів, як учасників адміністративно-правових відносин, що виникають під час організації комплексу легальних заходів, націлених на всляке забезпечення належного функціо-

нування системи економічної безпеки України та сприяння її сталого розвитку. Відповідно, всім таким засадам притаманна сукупність типових, загально визначених основних властивостей, які розкривають суть адміністративно-правових відносин.

Висновки. На підставі проведеного наукового дослідження з'ясовано роль та значення адміністративно-правових засад для забезпечення функціонування системи економічної безпеки України. Визначено поняття таких засад та, з урахування специфіки адміністративно-правових відносин, встановлено його ключові особливості.

Об'єктивно, вказане питання вимагає подальшої наукової розробки зважаючи на складність, багатогранність та динаміку видозмін, пов'язаних із функціонуванням системи економічної безпеки України. Це також підтверджується широким колом адміністративно-правових відносин, що, закономірно, виникатимуть у результаті таких, часто, невідворотних новацій та назрілої потреби вдосконалення адміністративного законодавства за певними напрямками в цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Білодід І. К. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/zasada>.
2. Мовчан П. М., Німчук В. В., Клічак В. Й. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: Видавництво «Дніпро», 2009. – 1332 с.
3. Кондаков Н. П. Логический словарь-справочник. М. : Изд-во «Наука», 1975. – 720 с.
4. Беспалько І. Л. Визначення поняття загальних засад кримінального прова-

дження. Підприємство, господарство і право, 2018. – № 5. – С. 242–247.

5. Аверинцев С. С., Арабоглы Э. А., Ильичев Л. Ф. и др. Философский энциклопедический словарь. 2-е изд. М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.

6. Караванський С. Й. Практичний словник синонімів української мови. Київ. «Українська книга», 2000. – 480 с.

7. Корчинський О. І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. – 185 с.

8. Комиссарова Е. Г. Об основных началах гражданского законодательства. Журнал российского права, 2001. – № 5. – С. 25–30.

9. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

10. Маркин А. В. Право: сущность и существование. Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки, 2013. – № 1 (12). – С. 23–26.

11. Калинин А. С. Проблемы сущности на современном этапе. 2006. – С. 95. URL: <https://law.bsu.by/pub/11/Kalinin12.pdf>.

12. Ракул О. В. Теоретичні засади удосконалення діяльності державного апарату України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2010. – 17 с.

13. Кузьменко О. В., Стрельченко О. Г. Феномен адміністративно-правового заохочення : монографія. Львів : Атлас, 2010. – 204 с.

14. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2008. – 24 с.

15. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки, 2018. – № 3. – С. 25–31.

REFERENCES:

1. Bilodid, I. K. (1972). Slovnyk ukraïnskoi movy. Akademichnyi tлумachnyi slovnyk [Dictionary of the Ukrainian language. Academic explanatory dictionary]. (Vol. 3). Kyiv [in Ukrainian].

2. Movchan, P. M., Nimchuk, V. V., Klichak, V. Y. (2009). Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukraïnskoi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Kyiv: Dnipro [in Ukrainian].

3. Kondakov, N. P. (1975). Logicheskiy slovar-spravochnik [Logical reference dictionary]. Moscow: Nauka [in Russian].

4. Bepalko, I. L. (2018). Vyznachennia poniattia zahalnykh zasad kryminalnoho provadzhennia [Definition of the concept of general principles of criminal proceedings]. *Pidpriemstvo, hospodarstvo i pravo – Enterprise, economy and law*, 5, 242–247 [in Ukrainian].

5. Averintsev, S. S., Arabogly, E. A., Ilichev, L. F., et. al. (1989). *Filosofskiy entsiklopedicheskiy slovar* [Philosophical encyclopedic dictionary]. Moscow: Soviet encyclopedia [in Russian].

6. Karavanskyi, S. Y. (2000). *Praktychnyi slovnyk synonimiv ukraïnskoi movy* [Practical dictionary of synonyms of the Ukrainian language]. Kyiv: Ukrainian book [in Ukrainian].

7. Korchynskiy, O. I. (2018). Pravovi zasady orhanizatsii administratyvnoho sudochynstva v Ukraini [Legal bases of the organization of administrative proceedings in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

8. Komissarova, E. G. (2001). Ob osnovnykh nachalakh grazhdanskogo zakonodatelstva [On the basic principles of civil law]. *Zhurnal rossiyskogo prava – Journal of Russian law*, 5, 25–30 [in Russian].

9. Busel, V. T. (2009). Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukraïnskoi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Kyiv: Perun [in Ukrainian].

10. Markin, A. V. (2013). Pravo: sushchnost i sushchestvovanie [Law: essence and existence]. *Vektor nauki TGU. Seriya: Yuridicheskie nauki – Science Vector of Togliatti State University. Series: Legal Sciences, 1(12)*, 23–26 [in Russian].
11. Kalinin, S. A. (2006). Problemy sushchnosti na sovremennom etape [Problems of essence at the present stage]. *Jurisprudencija: Teisės socialinis veiksmingumas. Mokslo darbai, 9(87)*, 92–99 [in Russian].
12. Rakul, O. V. (2010). Teoretychni zasady udoskonalennia diialnosti derzhavnoho aparatu Ukrainy [Theoretical principles of improving the activities of the state apparatus of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
13. Kuzmenko, O. V., Strelchenko, O. H. (2010). *Fenomen administratyvno-pravovoho zaokhochennia [The phenomenon of administrative and legal incentives]*. Lviv: Atlas [in Ukrainian].
14. Panova, N. S. (2008). Administratyvno-pravovi zasady rozvytku derzhavnoho upravlinnia v suchasni Ukraini [Administrative and legal principles of public administration development in modern Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Odessa [in Ukrainian].
15. Lehenkyi, M. I. (2018). Katehorialno-zmistovi peredumovy doslidzhennia administratyvno-pravovykh zasad formuvannia i realizatsii derzhavnoi polityky u sferi osvity [Categorical and semantic preconditions of research of administrative and legal bases of formation and realization of the state policy in the field of education]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka». Seriya : Yurydychni nauky – International scientific journal «Internauka». Series: «Juridical Sciences», 3*, 25–31 [in Ukrainian].

УДК 347

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-127-134](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-127-134)

Ратушна Богдана Петрівна,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права Львівського національного аграрного університету, вул. Володимира Великого, 1, м. Дубляни, Жовківського району Львівської області, 80381, тел.: (063) 317 03 01, e-mail: bogdana.ratyshna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2645-9242>

ЗНАЧИМІСТЬ МАЛОЗНАЧНИХ СПРАВ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню проблеми ефективного правового регулювання розгляду малозначних справ у порядку цивільного судочинства України. Встановлено, що малозначні справи є окремою категорією справ спрощеного позовного провадження, яке було запроваджено у новій редакції Цивільного процесуального кодексу України від 15 грудня 2017 року. Виявлено, що до малозначних справ належать справи, у яких ціна позову не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а також справи незначної складності, визнані судом малозначними, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження, та справ, ціна позову в яких перевищує двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Виявлено, що під час розгляду малозначних справ існує низка процесуальних особливостей: підготовче засідання не проводиться, суд розглядає малозначну справу без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи проводиться в судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін, однак суд може відмовити в задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін за одночасного існування умов, визначених ст. 279 ЦПК. Крім цього, під час розгляду малозначних справ в жодному разі не проводяться судові дебати. Висловлено міркування про те, що внаслідок зазначених особливостей процесуального порядку розгляду малозначних справ у спрощеному позовному провадженні відбувається порушення принципів гласності та відкритості (публічності) судового розгляду, а також суттєве обмеження принципу змагальності. Також сторони малозначної цивільної справи позбавлені можливості скористатись низкою своїх процесуальних прав, передбачених ст. 43 ЦПК України. Обґрунтовується теза про те, що такі порушення свідчать про недотримання вимоги справедливого судового розгляду. Зроблено висновок про доцільність зараховувати до категорії малозначних справ лише справи, у яких ціна позову не перевищує сто розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження. Також видається доцільним усі справи спрощеного позовного провадження, в тому числі малозначні, розглядати

в судовому засіданні з повідомленням сторін за клопотанням про це хоча б однієї із сторін незалежно від ціни позову. З погляду автора, запропоновані зміни до чинного ЦПК України будуть мати позитивний вплив на порядок розгляду усіх справ спрощеного позовного провадження та сприятимуть здійсненню справедливого цивільного судочинства відповідно до вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Ключові слова: малозначні справи, ціна позову, спрощене позовне провадження, повідомлення сторін, принцип гласності та відкритості судового розгляду, змагальність, справедливий судовий розгляд.

Ratushna Bogdana Petrivna,

PhD in Law, Associate Professor, Department of right, Lviv national agrarian university, street of Volodymyr Velykiy, 1, Dublyani, Zhovkivskiy district of the Lviv area, 80381, tel.: (063) 317 03 01, e-mail: bogdana.ratyshna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2645-9242>

MEANINGFULNESS OF UNIMPORTANT BUSINESSES IS IN CIVIL PROCEDURE OF UKRAINE

Abstract. The article is devoted to the coverage of the problem of effective legal regulation of the consideration of minor cases in the civil proceedings of Ukraine. It is established that insignificant cases are a separate category of cases of simplified claim proceedings, which was introduced in the new edition of the Civil Procedure Code of Ukraine of December 15, 2017. It was revealed that cases of insignificance include cases in which the price of the claim does not exceed one hundred times the subsistence level for able-bodied persons, as well as cases of insignificant complexity, are recognized insignificant by the court, except for cases subject to consideration only under the rules of general lawsuit, and cases, the price of the claim in which exceeds two hundred and fifty sizes of the subsistence minimum for able-bodied persons. It was revealed that when considering minor cases, there are a number of procedural features: a preparatory hearing is not held, the court considers a minor case without notifying the parties on the materials available in the case, in the absence of a request from either side about the other. At the request of one of the parties or on the court's own initiative, the consideration of the case is carried out at the court session with a message (call) of the parties, however, the court may refuse to satisfy the parties' request to consider the case at the court with the notice of the parties, while the conditions defined by Art. 279 Code of Civil Procedure. In addition, when considering insignificant cases in no case judicial debate is held. It was suggested that, as a result of the above-mentioned features of the procedural order of considering minor cases in a simplified lawsuit, there is a violation of the principles of openness and openness (publicity) of the trial, as well as a significant restriction on the principle of adversarial proceedings. Also, parties to a minor civil case are deprived of the opportunity to use a number of their procedural rights provided for in Art. 43 Code of Civil Procedure of Ukraine. The thesis that such violations indicate non-compliance with the requirements of a fair trial is substantiated. It is concluded that it is advisable to classify only cases in which the price of the claim does not exceed one hundred times the subsistence level for able-bodied persons, except for cases that are subject to consideration only under the rules of general lawsuit. It also seems appropriate to consider all cases of simplified claim proceedings, including insignificant ones, at a court hearing with the notice of the parties at the request of at least one of the parties, regardless of the price of the claim.

From the author's point of view, the proposed changes to the current Code of Civil Procedure of Ukraine will have a positive impact on the procedure for considering all cases of simplified lawsuit and contribute to the implementation of fair civil proceedings in accordance with the requirements of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Key words: insignificant cases, the price of the claim, simplified lawsuit, notifications of the parties, the principle of publicity and openness of the trial, adversarial process, fair trial.

Постановка питання в загальному вигляді. Спрощене позовне провадження як різновид загального позовного провадження належить до нововведень, запроваджених у новій редакції Цивільного процесуального кодексу України від 15 грудня 2017 року[1]. Одним з пріоритетних напрямів реформування процесуального законодавства було розумне спрощення, ефективність і диференціація процесу [2]. Потреба вдосконалити порядок розгляду цивільних справ у позовному провадженні назріла давно. Тривалі строки розгляду цивільних справ, низька ефективність деяких процесуальних дій суду у порядку позовного провадження загалом свідчили про недотримання права учасників цивільної справи на справедливий судовий розгляд, що неодноразово було підтверджено у прецедентних рішеннях Європейського суду з прав людини, адже – більша частина скарг, що подаються в Страсбург, пов'язана саме зі скаргами на порушення права на справедливий судовий розгляд [3, с. 165].

Саме тому правова спільнота покладала великі сподівання на те, що новели процесуального порядку розгляду цивільних справ, зокрема запровадження спрощеного позовного провадження, сприятимуть подальшому

вдосконаленню цивільного судочинства України [4, с. 217-224].

Однак, нормативний порядок спрощеного позовного провадження продовжує зазнавати активних законодавчих змін, що свідчить про те, що така процедура позовного провадження у цивільному процесі України лише наближається до досконалості. Крім цього, низка статей щодо підвищення ефективності спрощеного позовного провадження у цивільному судочинстві, які з'явилися останнім часом в вітчизняній юридичній науковій періодиці, свідчить про доцільність подальшого обговорення цієї проблеми. Зокрема, актуальною темою досліджень у цьому напрямі є малозначні справи, які розглядаються в порядку спрощеного позовного провадження в цивільному процесі України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Шляхи вдосконалення процедури спрощеного позовного провадження досліджували такі вітчизняні науковці як Д. Луспеник, О. Угриновська, І. Ізарова. Однак дослідженню малозначних справ та процесуального порядку їх розгляду приділено, на наш погляд, недостатньо уваги.

Загальна мета цієї статті полягає в дослідженні малозначних справ як окремої категорії справ спрощеного позовного провадження. а також здійсненні аналізу ефективності пра-

вового регулювання процесуального порядку їх розгляду.

Викладення основного матеріалу. Відповідно до ст. 274 ЦПК України у порядку спрощеного позовного провадження розглядаються: 1) малозначні справи; 2) справи, що виникають з трудових відносин; 3) справи про надання судом дозволу на тимчасовий виїзд дитини за межі України тому з батьків, хто проживає окремо від дитини, у якого відсутня заборгованість зі сплати аліментів та якому відмовлено другим із батьків у наданні нотаріально посвідченої згоди на такий виїзд.

У порядку спрощеного позовного провадження може бути розглянута будь-яка інша справа, віднесена до юрисдикції суду, за винятком справ, зазначених у частині четвертій статті 274 ЦПК. А саме: в порядку спрощеного позовного провадження не можуть бути розглянуті справи у спорах:

1) що виникають з сімейних відносин, крім спорів про стягнення аліментів, збільшення їх розміру, оплату додаткових витрат на дитину, стягнення неустойки (пені) за прострочення сплати аліментів, індексацію аліментів, зміну способу їх стягнення, розірвання шлюбу та поділ майна подружжя;

2) щодо спадкування;

3) щодо приватизації державного житлового фонду;

4) щодо визнання необґрунтованими активів та їх витребування відповідно до глави 12 цього розділу ЦПК;

5) в яких ціна позову перевищує двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

6) інші вимоги, об'єднані з вимогами у спорах, вказаних у пунктах 1-5 цієї частини (ч. 4 ст. 274 ЦПК).

З переліку справ, які розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження, значний науковий інтерес, на нашу думку, викликає така категорія справ, як малозначні справи. Адже такі справи є новим явищем у цивільному процесі України і тому потребують посиленої уваги вітчизняної юридичної спільноти.

Слід зазначити, що відповідно до ч. 6 ст. 19 ЦПК малозначними справами є:

1) справи, у яких ціна позову не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

2) справи незначної складності, визнані судом малозначними, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження, та справ, ціна позову в яких перевищує двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Проаналізувавши цей перелік, можна зробити висновок, що основним критерієм, за яким справа може вважатись малозначною, є розмір ціни позову, який не має перевищувати встановленої межі: 100 або 250 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Відповідно до ч. 9 ст. 19 ЦПК для цілей цього Кодексу розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб на вираховується станом на 1 січня календарного року, в якому подається відповідна заява або скарга, вчиняється процесуальна дія чи ухвалюється судові рішення.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про державний бюджет на 2020 р.»

розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб становить станом на 1 січня 2020 року – 2102 гривні [5]. Отже, беручи до розрахунку розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб станом на січень 2020 р., то ціна позову у 100 прожиткових мінімумів становить 210 200 грн. А ціна позову 250 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб становитиме 525 500 грн. При мінімальній заробітній платі у місячному розмірі 4723 гривні (ст. 8 Закону України «Про державний бюджет на 2020 р.») такі розміри ціни позову складають більше сорок (при ціні позову у 100 розмірів прожиткових мінімумів доходів громадян) та більше ста мінімальних місячних зарплат (при ціні позову у 250 розмірів прожиткових мінімумів доходів громадян). На наш погляд, такі розміри ціни позову для пересічних громадян нашої держави не видаються аж такими «малозначними».

Відповідно до ст. 274 ЦПК малозначні справи розглядаються у спрощеному позовному порядку. Розгляд справи по суті в порядку спрощеного провадження починається з відкриття першого судового засідання або через тридцять днів з дня відкриття провадження у справі, якщо судові засідання не проводиться.

Якщо для розгляду справи у порядку спрощеного позовного провадження судові засідання не проводиться, процесуальні дії, строк вчинення яких відповідно до ЦПК обмежений першим судовим засіданням у справі, можуть вчинятися протягом тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі.

Підготовче засідання при розгляді справи у порядку спрощеного провадження не проводиться.

Перше судові засідання у справі проводиться не пізніше тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі. За клопотанням сторони суд може відкласти розгляд справи з метою надання додаткового часу для подання відповіді на відзив та (або) заперечення, якщо вони не подані до першого судового засідання з поважних причин.

Суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи проводиться в судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін.

Суд може відмовити в задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін за одночасного існування таких умов:

- 1) предметом позову є стягнення грошової суми, розмір якої не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
- 2) характер спірних правовідносин та предмет доказування у справі не вимагають проведення судового засідання з повідомленням сторін для повного та всебічного встановлення обставин справи (ст. 279 ЦПК).

Клопотання про розгляд справи у судовому засіданні з повідомленням сторін відповідач має подати в строк для подання відзиву, а позивач – разом з позовом або не пізніше п'яти днів з дня отримання відзиву.

При розгляді справи у порядку спрощеного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті спра-

ви, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – також заслуховує їх усні пояснення та показання свідків. Судові дебати не проводяться.

Вищевказаний процесуальний порядок розгляду малозначних справ спрощеного позовного провадження, з погляду законодавця, має сприяти максимально швидкому їх розгляду, адже підготовчі засідання не проводяться, судові засідання із викликом сторін не є обов'язковими, а відбуваються на розгляд суду за клопотанням однієї із сторін. При чому суд за визначених умов може відхилити таке клопотання. Крім цього, в жодному разі не проводяться судові дебати.

Однак чи узгоджується такий спрощений порядок розгляду цивільних справ з принципами цивільного процесу? Чи не зводиться при цьому нанівець базова засада справедливості судового розгляду? Адже якщо суд відмовив у задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін, то в такому разі порушується низка прав сторін та інших учасників справи, передбачених ст. 43 ЦПК, а саме: право брати участь у судових засіданнях, брати участь у дослідженні доказів, ставити питання іншим учасникам справи, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб. Крім цього, учасники справи не можуть ознайомитись із записом фіксування судового засідання технічними засобами та робити з них копії, оскільки відповідно до ст. 247 ЦПК, якщо розгляд справи здійснюється судом за відсутності учасників

справи, то фіксування судового процесу за допомогою звукозаписувального технічного засобу не проводиться. Як наслідок, не дотримується принцип гласності та відкритості судового розгляду, його повного фіксування технічними засобами. Слід зазначити, що до поняття «відкритість» або «публічність» ЄСПЛ включає: а) проведення судових засідань у відкритому режимі; б) можливість усного розгляду хоча б на рівні першої інстанції; в) публічне проголошення судового рішення. З огляду на недотримання хоча б однієї з наведених вимог поняття «відкритість» ЄСПЛ визнав у справі «Шмушкович проти України» порушенням п. 1 ст. 6 Конвенції [6]. Адже, з погляду Суду, відкритий (публічний) характер провадження захищає сторони судової справи від таємного здійснення правосуддя без громадського контролю. Шляхом встановлення правила про здійснення правосуддя відкрито публічність сприяє досягненню цілі пункту 1 статті 6 Конвенції, а саме справедливому судовому розгляду, гарантування якого є одним з основоположних принципів будь-якого демократичного суспільства у розумінні Конвенції.

Крім цього, розгляд малозначних справ за відсутності учасників справи обмежує дію принципу змагальності, адже ситуація, при якій сторона позбавлена можливості доводити перед судом свою правову позицію та заперечувати проти доводів та аргументів протилежної сторони, не має змоги допитати свідків, є значним ущемленням змагальних засад судочинства [4, с. 217-224]. Недотримання принципу змагальності у спрощеному позовному провадженні без повідомлення сторін свідчить про порушення права на справедливий су-

довий розгляд, закріпленого у ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [7]. Адже, з погляду Європейського суду з прав людини, змагальний судовий процес є одним з елементів права на справедливий судовий розгляд [8, с. 267].

Висновки та перспективи подальших розробок. Таким чином, недотримання базових засад цивільного судочинства при розгляді малозначних справ є перешкодою для виконання завдань цивільного судочинства, якими є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави (ст. 2 ЦПК). При цьому ставиться під сумнів сама справедливість судового розгляду, яка має превалювати над будь-якими іншими міркуваннями у судовому процесі. В тому числі і над міркуваннями спростити і прискорити розгляд малозначних справ спрощеного позовного провадження. Яка мета такого поспіху? Невже швидкість розгляду цивільних справ, навіть малозначних, важливіша за якість такого розгляду? Видається, що сторони малозначної справи мають протилежну думку з цього приводу.

Крім цього, відповідно до ст. 389 ЦПК судові рішення у малозначних справах за загальним правилом не можуть бути оскаржені у касаційному порядку. Це ще один аргумент, чому треба повернути учасникам малозначної справи право бути вислуханими і почутими під час усного розгляду у суді першої інстанції.

З метою усунення означених недоліків при розгляді малозначних справ

спрощеного позовного провадження видається за необхідне:

- до категорії малозначних справ зараховувати лише справи, у яких ціна позову не перевищує сто розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження.
- усі справи спрощеного позовного провадження, в тому числі малозначні, розглядати в судовому засіданні з повідомленням сторін за клопотанням про це хоча б однієї із сторін незалежно від ціни позову.

Видається, що запропоновані зміни до чинного ЦПК України будуть мати позитивний вплив на порядок розгляду усіх справ спрощеного позовного провадження та сприятимуть здійсненню справедливого цивільного судочинства відповідно до вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
2. Б. Гулько. Малозначні справи у практиці Верховного Суду. Судово-юридична газета. 28.03.2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/116476-maloznachni-spravi-u-praktitsi-verkhovno-go-sudu-a6167e>.
3. Манукян В. И. Международная защита прав человека: право, прецеденты, комментарии: науч.-практ. пособие. Киев : Истина, 2010. 480 с.
4. Ратушна Б. П. Дотримання принципів цивільного процесу України під час розгляду справ у спрощеному позовному провадженні. Науковий вісник юридичного факультету Львівського торговельно-е-

кономічного університету : зб. наук. пр. Серія юридична. Вип. № 6. 2018. С. 217-224.

5. Про державний бюджет на 2020 р. : Закон України від 14 листопада 2019 № 294-IX. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

6. Рішення Європейського суду з прав людини від 14 лютого 2014 року. Справа «Шмушкович проти України», заява № 3276/10. URL: <http://www.minjust.gov.ua>.

7. Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод від 04. 11. 1950 р. Уряд. кур'єр. 2010. № 14. Ст. 8.

8. Де Сальвіа М. Прецеденти Європейського Суду по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основоположных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. 1072 с.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy" : vid 18 bereznia 2004 [Law of Ukraine "Civil Procedure Code of Ukraine" from March 18, 2004]. (2004). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 40–41, 42. Art. 492 [in Ukrainian].

2. Hulko, B. (2018). Maloznachni spravy u praktytsi Verkhovnoho Sudu [Minor cases in the practice of the Supreme Court]. sud.ua. Retrieved from <https://sud.ua/ru/news/blog/116476-maloznachni-spravi-u-praktitsi-verkhovnoho-sudu-a6167e> [in Ukrainian].

3. Manukyan, V. I. (2010). Mezhdunarodnaya zashchita prav cheloveka: pravo, pretsedenty, kommentarii [International protection of human rights: law, precedents, comments]. Kiev: Istina [in Russian].

4. Ratushna, B. P. (2018). Dotrymannya pryntsyviv tsyvilnoho protsesu Ukrainy pid chas rozghliadu sprav u sproshchenomu pozovnomu provadzhenni [Observance

of the principles of civil procedure of Ukraine during consideration of cases in simplified claim proceedings]. Naukovyi visnyk yurydychnoho fakultetu Lvivskoho torhovelno-ekonomichnoho universytetu – Herald of LUTE. Law Sciences, 6, 217-224 [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy "Pro derzhavnyi biudzheth na 2020 r." : vid 14 lystopada 2019 № 294-IX [Law of Ukraine "On the state budget for 2020" from November 14, 2019, № 294-IX]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 [in Ukrainian].

6. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny vid 14 liutoho 2014 roku. Sprava «Shmushkovych proty Ukrainy», zaiava № 3276/10 [Judgment of the European Court of Human Rights from 14 February 2014. Case «Shmushkovych v. Ukraine», application № 3276/10]. www.minjust.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_990#Text [in Ukrainian].

7. "Konventsiiia Rady Yevropy pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod" : vid 04. 11. 1950 [Council of Europe Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from November 4, 1950]. (2010). Uriad. kurier – Governmental Courier, 14. Art. 8 [in Ukrainian].

8. De Salvia, M. (2004). Pretsedenty Evropeyskogo Suda po pravam cheloveka. Rukovodyashchie printsipy sudebnoy praktiki, odnosyashchiesya k Evropeyskoy konventsii o zashchite prav cheloveka i osnovopolozhnykh svobod. Sudebnaya praktika s 1960 po 2002 g. [Precedents of the European Court of Human Rights. Guidelines on jurisprudence relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Judicial practice from 1960 to 2002]. Saint Petersburg: Yurid. tsentr Press [in Russian].

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК: 35.078

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-135-150](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-135-150)

Бень Ярослав Віталійович,

аспірант кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: +38 (096) 1011218, e-mail: yarikben86@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0370-3225>

УТВЕРДЖЕННЯ ПАРТИСИПАТОРНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВ ЄВРОПИ: ВІД СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ – ДО РОЗВИТКУ ДОКТРИНИ І ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ДЕРЖАВИ З ДРУГОЇ ПОЛ. ХІХ СТ. – ДО ПОЧ. ХХ СТ.

Анотація. У публікації розкриваються проблеми теорії та практики зародження та розвитку демократії участі в державному управлінні з VIII ст. – до поч. ХХ ст., від часів утворення перших держав у Західній і Східній Європі – до утвердження доктрини і практики розбудови конституційної держави. Наголошується, що т.з. «золоте століття» демократії за часів Афіньської республіки не передбачало розподілу народовладдя на безпосереднє та представницьке народовладдя. До того ж, вчення Аристотеля про демократію стало відоме в Європі лише в XIII ст., після перекладу робіт цього грецького мислителя Т. Аквінським і іншими мислителями Середньовіччя. При цьому, для тогочасних європейських монархів, духовенства та учених у роботах Аристотеля положення про державу були цікавішими від учення про демократію.

Обґрунтовується положення про потужні традиції первісної демократії у германських племен, які завоювали Західний Рим, а також традиції народовладдя в слов'янських народів, які знаходили свій вияв у т.з. «вічевій демократії», звичаях виносити на розсуд громади усі важливі питання, і навіть питання судочинства. Але, тогочасні традиції народовладдя були зруйновані нашествям татар у слов'янських князівствах і посиленням позицій католицької церкви у західноєвропейських державах у IX-XV ст.ст. Прояви інтересу до античної демократії мали місце в епоху Відродження та Реформації, але спроби запровадження демократичних інституцій у Середньовічних державах Європи здійснювалися в контексті секуляризації та спроб обмежити вселаддя монархів аристократичними «парламентами».

Розвиток вчення про природні права людей і народів, а також про конституціоналізм, у поєднанні з буржуазно-демократичними революціями XVII-XIX ст.ст. в Нідерландах, Англії, Франції, сприяли вченню про народний суверенітет та його безпосередню реалізацію через референдум і народні ініціативи (Ж.-Ж. Руссо), а також

формування вчення про парламентаризм (Ш.Л. Монтеск'є), які знайшли своє закріплення в перших європейських конституціях і конституційних актах.

З формуванням доктрини і практики розбудови конституційної держави і громадянського суспільства набула концепція демократії участі, яка на відміну виборів і референдумів, передбачала постійну участь громадськості в управлінні державними справами. Обґрунтовано основи засади партисипаторної демократії та форми її закріплення в конституціях кін. XIX ст. – XX ст.

Ключові слова: держава; конституція; конституційна держава; демократія; демократія участі; партисипаторна демократія; публічне управління.

Ben Yaroslav Vitaliyovych,

postgraduate student, department of public administration and public service, National academy of Public administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, st. Anton Cedika, 20, tel.: +38 (096) 1011218, e-mail: yarikben86@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0370-3225>

ESTABLISHMENT OF PARTICIPATORY DEMOCRACY IN THE PUBLIC ADMINISTRATION OF EUROPEAN STATES: FROM THE MIDDLE AGES TO THE DEVELOPMENT OF THE DOCTRINE AND PRACTICE OF THE CONSTITUTIONAL STATE OF THE SECOND HALF. XIX CENTURY – TO THE BEGINNING XX CENTURY

Annotation. The publication reveals the problems of theory and practice of the origin and development of democracy, participation in public administration since the VIII century. – to the beginning XX century, from the formation of the first states in Western and Eastern Europe – to the establishment of the doctrine and practice of building a constitutional state. It is noted that the so-called The «golden age» of democracy during the time of the Athenian Republic did not provide for the division of democracy into direct and representative democracy. In addition, Aristotle's doctrine of democracy became known in Europe only in the thirteenth century, after the translation of the works of this Greek thinker T. Aquinas and other thinkers of the Middle Ages. At the same time, for the then European monarchs, clergy and scholars in the works of Aristotle, the provisions of the state were more interesting than the doctrine of democracy.

The position on the powerful traditions of primitive democracy in the Germanic tribes that conquered Western Rome, as well as the traditions of democracy in the Slavic peoples, which found their expression in the so-called «Veche democracy», the custom of bringing to the discretion of the community all important issues, as well as issues of justice. However, then traditions of democracy were destroyed by the invasion of the Tatars in the Slavic principalities and the strengthening of the Catholic Church in Western European countries in the IX-XV centuries. There was interest in ancient democracy during the Renaissance and Reformation, but attempts to establish democratic institutions in medieval Europe were made in the context of

secularization and attempts to limit the omnipotence of monarchs by aristocratic «parliaments».

The development of the doctrine of the natural rights of peoples and nations, as well as constitutionalism, in combination with the bourgeois-democratic revolutions of the XVII-XIX in the Netherlands, England, and France, contributed to the doctrine of popular sovereignty and its direct implementation through referendums and popular initiatives (J.-J. Rousseau), as well as the formation of the doctrine of parliamentarism (S.L. Montesquieu), which found its enshrinement in the first European constitutions and constitutional acts.

With the formation of the doctrine and practice of building a constitutional state and civil society acquired the concept of participatory democracy, which, in contrast to elections and referendums, provided for the constant participation of the public in the management of public affairs. The basis of the principle of participatory democracy and the form of its enshrinement in the constitutions of the XIX – XX century.

Keywords: state; constitution; constitutional state; democracy; participatory democracy; participatory democracy; public administration.

Постановка проблеми. Як відомо, вчення про демократію зародилось іще в Античному світі, й досягло свого найвищого розвитку в публічно-управлінських практиках міста-полісу Афіни у IV ст. до н.е., за часів легендарного Перікла. Хоча різні форми народних зборів були властиві давнім грекам іще з часів Гомера, як наприклад народні збори (агора), що

збиралися за наказом царя [1, с. 18]. Демократичні практики врядування в Афінах поширились і в еллінських полісах-колоніях, до яких щорічно направлялось 700 афінських громадян, які виконували функції врядування поза межами Афін [2, с. 135]. Водночас, античне демократія, яку завдяки Аристотелю іще ототожнюють із «золотим віком» народовладдя, хоча сам мислитель і вбачав її «неправильною формою врядування» [3, с. 60], не знала поділу на безпосередню та представницьку демократію, а тим більше не була знайома із феноменом партисипаторної демократії.

Занепад Римської імперії, її поділ на Західну та Східну Римські імперії, а із часом, а також подальше руйнування Західного, а з часом і Східного Риму в «*епоху бродіння Варварських народів*» [4, с. 25], які були вільними і ніколи не знали рабства, знищив нечисленні інститути народовладдя Стародавнього Риму. Численні германські племена (остготи, вестготи, лангобарди, вандалі, англосакси, франки і ін.) була невідома державність, а пануюча в основі публічного управління т.з. «військова демократія» ґрунтувалась насамперед на рівності всіх воїнів і повсякденному доведенні вождями варварських племен свого лідерства на полі бою. Утім, поява на рубежі VIII ст. Імперії Карла Великого започатковує формування держави франків, започатковуючи спадкові монархії в Західній Європі.

Натомість, у слов'янських народів Східної Європи державотворчі процеси розпочалися щонайменше на півтора століття пізніше, і посилювались після падіння Візантійської імперії. Започаткування в X ст. Київського

та інших князівств поклали сприяло утвердженню феномену «вічевої демократії», в якій, за бажання, можна розрізнити елементи не лише безпосередньої, а й партисипаторної демократії. Хоча, твердження про останню за часів раннього середньовіччя в Українських землях є, звичайно ж, лише гіпотезою.

Врешті, як писав С. Дністрянський система публічного врядування «... була інша в грецькому «полісі» та римській *civitas* стародавніх віків, інша в монархічній германській державі середніх та початку нових віків, і знову інша в конституціоналізмі найновіших віків» [5, с. 186]. Очевидно, що зазнавала відповідних трансформацій і демократія та її основні види і форми. Змінювалися й пріоритети демократичного врядування в Європі. Так ідеї панування народного суверенітету та безпосередніх форм її реалізації, насамперед, референдумів і народної законодавчої ініціативи Ж.-Ж. Руссо, змінювалося вченням Ш.-Л. Монтеск'є і інших мислителів про парламентаризм, як довшину конституційну модель представницької демократії. З часом же, ці дві основні форми народовладдя, в їх сисемному взаємозв'язку, доповнилися новою – демократією участі.

Аналіз досліджень і публікацій.

Питання теорії та практики механізмів залучення громадськості до участі в державному управлінні та соціальна природа партисипативної демократії досліджувались у роботах учених з державного управління та права, використаних у цій публікації (А. Георгіца [6], В. Журавський [7], М. Оніщук [8], В. Погорілко [9], В. Федоренко [9; 10; 11], В. Шаповал [12] і ін.). Ця стаття ло-

гічно продовжує наше попереднє дослідження, присвячене виявам демократії участі в Античний період [13].

Разом із тим, ця тема зберігає свою актуальність, а результати її дослідження дозволяють більш глибоко пізнати джерела і сутність партисипаторної демократії в державному управлінні в епоху утворення та трансформації держав Західної цивілізації. Для всебічного дослідження цієї проблематики нами були проаналізовані роботи М. Владімірського-Буданова [14], О. Градовського [15], С. Дністрянського [16], М. Кареева [17], М. Ковлевського [18; 19; 20], М. Крилова [4], Г. Лазарева [3], І. Покровський [21], Є. Тарле [22], К. Тахтарева [23], О. Тьеррі [24], В. Устінова [25], Б. Чичерін [26] і інших учених.

Метою статті є обґрунтування концепції утвердження партисипаторної демократії в публічному управлінні держав Європи від часів раннього Середньовіччя – до епохи розвитку доктрини і практики конституційної держави з другої пол. XIX ст. – до поч. XX ст., а також виявлення доктринальних підвалин сучасної демократії участі, встановлення їх взаємозв'язків з сучасною партисипаторною демократією та механізмом використання її потенціалу в сучасному державному управлінні.

Виклад основного матеріалу.

Згадуване вже попередньо «золоте століття» демократії за часів Афінської республіки тривалий час було невідомим для європейських держав раннього середньовіччя ані в частині практик демократичного врядування в Афінській республіці IV ст. до н.е., ані в частині філософської спадщини Аристотеля, який обґрунтував фено-

мен афінської демократії. Хоча, рецепція основ римського права, у його найбільш спрощеному вигляді, германськими племенами є фактом загальновідомим.

Зокрема, І. Покровський писав, що після підкорення Західної частини Римської імперії германськими племенами дія римського права й окремих інституцій не припинилася. «Дія римського права в Італії, південній Галії і Іспанії таким чином не припинилася (південна Франція й пізніше називалася «країною писаного права» – *«pays de droit écrit»*, – тобто римського). Але вивчення права в цю першу епоху Середніх віків, звичайно, не могло квітнути: практика обмежувалася елементарними, ходячими збірками, легкими для вивчення та розуміння» [21, с. 116]. Разом із тим, рецепція римського права, відразу германськими племенами, а надалі й римо-католицькою церквою, не спричинили до відродження цінностей і принципів античної демократії.

Щодо творів Аристотеля, який співував здобутки грецької демократії, то Х. Хабіт стверджує, що творча спадщина цього філософа стала достеменно відомою для європейців завдяки Лондонському папірусу, віднайденому в 1891 році, єдиному вцілілому зі 138 творів, підготованих гуртком Аристотеля [27, с. 36]. Але, вчення Аристотеля про демократію стало відоме в Європі раніше, ніж пише Х. Хабіт.

Окрім робіт Альберта Великого і Р. Бекона, уже в XIII ст. коментарі до роботи Аристотеля «Політика» були здійснені Т. Аквінським [28], який вступив у полеміку щодо сутності й змісту цієї праці Аристотеля з найбільш популярним у тогочасній За-

хідній Європі арабським мислителем Авероесом (Ібн-Рушд), який, за оцінкою Данте і Петрарки, мав славу «великого коментаря Аристотеля» [29, с. 38]. На відміну від Західної Європи, твори Аристотеля і інших мислителів Античності були перекладені на арабську мову в Багдаді в IX ст., але були перекладені з арабської мови на латинську лише в XII ст. [30, с. 205-206].

Відзначимо, що не зважаючи на ознайомлення з «Політикою» Аристотеля, для арабських халіфатів у VII-XII ст. у Європі, а також для тогочасних держав Західної Європи в V-XIII ст., питання щодо демократичних практик врядування не було актуальним. Для тогочасних європейських монархів, починаючи із Карла Великого, духовенства та учених у роботах Аристотеля положення про державу та методи і форми здійснення державної влади були цікавішими від учення про демократію.

Деякою іншою ситуацією з практиками демократичного врядування виявилася в князівствах Східної Європи в IX-XIII ст., хоча перші згадки про «острів Русів» датувалися іще VI ст., в епоху легендарного князя Кия [31, с. 358]. Традиції народовладдя в слов'янських народів, які знаходили свій вияв у т.з. «вічевій демократії» («віче» – від слова «віщати», «оповіщувати», «збирати» [7, с. 18]), а також у звичаях і традиціях виносити на розсуд громади усі важливі питання, і навіть питання судочинства. Найбільш дослідженим у історії, праві та державному управлінні на сьогодні залишається феномен вічевої демократії в Київській Русі (Київському Князівстві, Русі).

Утім, М. Владімірський-Буданов звертав увагу, що феномен «віча»

з'явився в слов'ян іще до утвердження перших князівств. Учений виділяв три етапи генезису віча в Київській Русі: 1) віче, як племінний сход у полян (VI-IX ст.); 2) міські зібрання у «старшому місті», на яке сходяться «кращі люди всієї землі» й обговорюють «земські питання» (X-IX ст.); 3) виокремлення віча в самостійний колегіальний орган публічної влади, який по-суті був «зібранням простих громадян» у т.з. «старших містах», тобто містах, де знаходився престол великих князів (Київ, Новгород, Смоленськ, Полоцьк і ін.) [14, с. 52-53, 55].

Можемо припустити, що на різних етапах свого розвитку віче, як зібрання «мужів», тобто голів заможних родин, відігравало різну роль: на першому етапі віча були органами колегіального прийняття рішень, тоді як князі, подібно варязьким конунгам, здійснювали переважно функції воєначальників; на другому етапі віче було бінарним до князя джерелом влади, непоодинокими були випадки змішення вічем князів (до прикладу, повалення вічем правління князя Ізяслава в Києві в 1068 році [7, с. 13]); на третьому ж етапі вічова демократія набуває окремі ознаки демократії участі, залучення представників народу до напрацювання важливих рішень князя.

Разом із тим, «вічова демократія» часів Київського Князівства не може ототожнюватися ні з безпосередньою демократією (становий, статевий і ін. центри участі в віче), ні з парламентаризмом (відсутність виборних постійно діючих інституцій), у їх сучасному публічно-управлінському значенні. Після падіння Києва під навалю Батия, та у подальші т.з. «темні віки»,

а також під час входження України до складу Великого Князівства Литовського, й аж до Козацької доби XVI, будь-які прояви демократичного врядування на Українських землях на сьогодні не відомі. Схожа ситуація мала місце і в Західній Європі.

Таким чином, тогочасні традиції народовладдя були зруйновані нашествиям татар у слов'янських князівствах і посиленням позицій католицької церкви у середньовічних західноєвропейських державах. Прояви інтересу до античної демократії мали місце в епоху Відродження та Реформації, але спроби запровадження демократичних інституцій у Середньовічних державах Європи здійснювалися в контексті секуляризації та спроб обмежити всевладдя монархів аристократичними «парламентами». Українські науковці знаходять прототипи таких парламентів у Альтингу Ісландії (930 р.), в англійському Парламенті (кін. XIII ст.) [1, с. 304], Центральної королівській раді Франції, у німецьких феодальних з'їздах (рейхстагах), радах при імператорах (гофтагах), польських вічах, королівських куріях [9, с. 37].

Зокрема, В. Устінов у своїй роботі «Вчення про народне представництво» (1912 р.) пов'язував утвердження англійського парламентаризму з Великою Хартією вольностей 1215 року, та стверджував, що ця Хартія «уже доволі детально визначила порядок скликання законодавчої ради, причому, окрім баронів і прелатів, встановлюється запрошувати і всіх *tenentes in capite*. А авторитетний юрист XIII ст. Брактон сам закон визначав, як певне рішення держави» [25, с. 5].

У Франції у цей же час утверджується дуалізм «законодавчої влади»

між королем і баронами, хоча до кін. XIV ст. «за королем визнається вже законодавча влада без жодних умов і обмежень» [25, с. 188-189]. Свого часу О. Тьеррі у роботі «Історія походження і успіхів третього стану» доволі детально описував утворення Генеральних штатів у Франції в 1302, 1355 і 1356 роках, Генеральних штатів Франції 1484, 1560, 1576, 1588 і 1614 років, але робить висновок, що парламент, як представницький орган законодавчої влади «піднімається» в XVIII ст., після Великої Французької революції 1789 року [24, с. 272].

Але, згадані протопарламентські станово-представницькі органи, як зазначав М. Кареев, «... створювалися під натиском суто практичних потреб держави і суспільства ... Процес створення середньовічних державних сеймів ... був органічно-еволюційним» [17, с. 9]. У цьому контексті, слід погодитися з сучасним правознавцем В. Шаповалом, який пише, що «... із XV ст. парламентами тут (авт. – у Франції) називали королівські судові палати, які припинили існування напередодні революції XVIII ст. В Англії, починаючи із того самого XV ст., терміном «парламент» позначали станово-представницьку установу. Але до кінця XVIII ст. в інших країнах цей термін для позначення відповідних установ не вживався і не став родовим» [12, с. 21]. Очевидно, що представницька демократія на інституційному рівні відокремилась від безпосередньої та була інституціоналізована лише після визначення конституційних засад народовладдя в перших конституціях і конституційних актах держав Європи кін. XVIII ст. – поч. XIX ст.

Разом із тим, хотілось би звернути увагу на низку цікавих феномени традиційної (звичасвої) демократії, які мали місце в Європі в XIII-XV ст.ст. і суттєво вплинули, як на наш погляд, на формування цінностей демократії участі. Йдеться про Магдебурзьке право в містах Європи, італійську демократію в епоху розквіту аристократичних республік і «референдну демократію» швейцарських кантонів.

Значний вплив на розвиток місцевого самоврядування та локальної міської демократії мало надання в 1188 р. архієпископом Віхманом широких прав і привілеїв громаді м. Магдебург, що поклато початок феноменології Магдебурзького права, яке отримало поширення у Східній Пруссії, Франції, Польщі, Сілезії, Чехії, Угорщині, Україні та ін. середньовічних державах і територіях. Утім, Магдебурзьке право не стало повсюдним. Зокрема, у Франції дрібні містечка, в силу різних обставин, отримували угоди між сеньйором і комуною та широке самоврядування, тоді як Париж ніколи не виходив із під прямого управління королівської влади [10, с. 574]. На теренах України Магдебурзьке право у XIV-XVI ст. було проголошено у Галичі, Кам'янець-Подільському, Києві, Кременці, Холмі й інших містах. На наш погляд, Магдебурзьке право в містах України сприяло розвитку демократії участі, оскільки передбачало вирішення найважливіших для міської громади питань за участі дорослого населення.

Схожим феноменом демократичного врядування можемо вважати і місцеві референдуми та місцеві ініціативи у швейцарських кантонах, які в XIII ст. почали державотворчі

процеси через об'єднання в конфедерацію. Уже в XV ст. у окремих із цих кантонів традиції спільного публічного вирішення найбільш важливих питань оформились у режим т.з. «референдної демократії», що віддалено нагадував «вічеву демократію» в Київській Русі. При цьому, утвердження референдумів не скасовувало поширених у швейцарських кантонах народних сходів (зібрань), які К. Тахтарев називав «вічем». Зокрема, аналізуючи конституцію Зовнішнього Аппенцеля, К. Тахтарев писав, що *«народне зібрання вічевої громади само обирає 7 членів правлячого сенату (своїх міністрів) й призначає з них ландмана, свого роду першого міністра. Воно також обирає 11 членів верховного суду і голову цього суду»* [23, с. 102].

При цьому, вчений застерігав від ідеалізації народовладдя в прадавніх кантонах Швейцарії, вбачаючи у віче давніх швейцарців насамперед *«школу демократії»* [23, с. 103]. На наш погляд, ця «школа демократії» в кантонах Швейцарії виявилась важливою для утвердження демократії участі в Європі в XX ст.

Сутність же швейцарської референдної демократії на рівні кантонів розкриває й перший достовірно відомий місцевий референдум. Так, за свідченням В. Погрілка та В. Федоренка, такий референдум було проведено в 1439 році (на думку А. Дюнана – в 1449 році) у кантоні Берн. На ньому вирішувалася проблема фінансового становища цього кантону, а саме: *«затвердження збору в розмірі I ангетера на тиждень для погашення військових боргів кантону. У подальшому позитивний досвід Берна був запозичений більшістю інших швейцарських кантонів.*

На референдумах вирішувалися різноманітні питання суспільного життя, які до цього були предметом зібрання мирових сходів. На відміну від мирових сходів XIII-XIV століть, які збиралися для вироблення конкретного рішення проблеми, що поставала перед кантоном, референдуми передбачали голосування населення кантону з питань, запропонованих місцевими урядами» [9, с. 46]. У подальшому референдуми і народні законодавчі ініціативи стали незмінною ознакою демократичного врядування у Швейцарії. Хоча, на рівні конфедерації всенародні голосування почали проводитись у Швейцарії лише з поч. XIX ст. Так, М. Оніщук вважає, що першим повноцінним загальнонаціональним референдумом у Швейцарії став референдум 1875 р., на якому було відхилено поправку до виборчого законодавства про розширення виборчих прав, але прийнято законопроект про запровадження інституту цивільного шлюбу [8, с. 6].

Ще одним феноменом народоправства Середньовічної Європи стали різноманітні форми залучення ремісників і торгівців, які були членами цехів і гільдій відповідно, до державного володарювання та публічного управління в таких містах-державах, як Венеція, Флоренція, Падуя, Ломбардія, Болонья, Республіка Св. Марко та ін. Саме ці категорії городян, як писав М. Ковалевський, *«допускалися до відвідування народного віче, arringha чи parlamentum, до виборів і обрання, до засідання в радах і до зайняття посад цехових і гільдійних старшин ... Починаючи з Марселія Падуанського і закінчуючи Сованароллою, Гвічардіні, Макіявеллі чи Джотті, не допускають і думки про те, щоб в народоправстві*

голосом могли розпоряджатися особи, які не належать до тієї здорової та кращої частини народу – *melior et sanior pars populi*, – під якою, очевидно, вони розуміють занесених у цехи та гільдії ремісників і торговців» [18, с. 331-332]. Окрім названих категорій, до здійснення влади в згаданих аристократичних республіках, звичайно ж, допускалися самі аристократи.

Очевидно, що середньовічна італійська «корпоративна демократія» була ще далекою від сучасних моделей конституційної демократії й мала становий характер та ігнорувала принципи загальності та рівного доступу. Водночас, залучення представників тогочасних цехів і гільдій ремісників та торговців, за своїми методами і формою, є певним чином схожим на партисипаторну демократію, хоча й не тотожним ній. До того ж, дискурс щодо джерела влади у республіці, породжений М. Падуанським, Н. Макіявеллі та іншими мислителями епохи Відродження, рівно як і переосмислення спадщини Аристотеля та надання їй модерного сенсу, сприяли приверненню уваги як аристократії, так і мислителів до цінностей демократії. Зокрема, М. Падуанський, ще до Ж.-Ж. Руссо, визнавав законодавчу владу за народом, хоча й не за всім, а за його найкращою частиною – «людським законодавцем» (*«humanus legislator»*) [18, с. 355].

Окрім трьох наведених феноменів середньовічної демократії, історії Середньовічної Європи, очевидно, відомі й інші унікальні приклади залучення представників суспільства до здійснення державної влади. Зокрема, можна згадати рух тираноборців («монархомахів») в період Реформації (Ал-

тузій, Кальвін, Лютер і ін.), які поклали початок процесам секуляризації в напрямку звільнення суспільства від всебічного тиску церкви, а також розвінчували «божественне походження» влади монархів [19, с. 3-80].

У більшості випадків, за винятком демократії Магдебурзького права, національний чи регіональний досвід використання потенціалу середньовічного народовладдя, – швейцарської «референдної демократії», чи «корпоративно-олігархічної демократії» середньовічних міст-держав Італії, – не отримав свого повсюдного розвитку в інших державах Європи, хоча й надихав мислителів XVII-XVIII ст.ст. на розвиток вчення про народний суверенітет та безпосередні й представницькі форми його реалізації. До прикладу, Ш.Л. Монтеск'є в розділі VIII книги V своєї відомої роботи «Про дух законів» наводить закони Венеції, що забороняють аристократії займатися торгівлею, як зразок для підтримання балансу в тогочасних аристократичних республіках, яким постійно загрожували дві речі: «крайні злидні знаті та її надмірне багатство» [32, с. 57].

Щодо вітчизняного досвіду запровадження народовладдя в державне управління України, то за відсутності національної держави і входження Українських земель до складу Великого Князівства Литовського, а надалі й Речі Посполитої, а з XVIII ст. й до Російської імперії, зосередженням військової та публічної влади стала Запорізька Січ. Самі ж методи і форми здійснення публічної влади за Козацької доби в Україні мали ознаки військової демократії, але з певними особливостями, яку можна ще охарактеризувати як козацьку демократію.

Зокрема, за свідченням С. Дністрянського, «побіч гетьмана існувала *прибічна рада гетьмана* зі старшин. Усі важливі справи обмірковувалися при помочі сеї ради. Крім сього, гетьман покликував не раз і *раду з цілого населення*; ся рада являлась загальним вічем, в якому увесь *демос* брав участь... Рахування голосів або констатування більшості не було – се міркувалося на око» [16, с. 215].

Пізніше демократична модель організації публічної влади у Війську Запорозькому була закріплена в Конституції Пилипа Орлика 1710 року [33, с. 6-11]. Ця модель передбачала й виборність гетьмана, і громадський контроль за діяльністю гетьмана та старшини і безліч інших прогресивних новел, але за відсутності національної державності, її положення не були повною мірою реалізованими.

Не зважаючи на згадані здобутки теорії та практики народовладдя в Середньовічній Європі, потужним запобіжником для розвитку безпосередньої та представницької демократії залишався абсолютизм і повновладдя аристократії, в поєднанні з безправністю інших верст населення, особливо т.з. «третього стану», історія розвитку якого, на думку О. Тьєррі, *«по суті, не що інше, як історія розвитку та прогресу громадянського суспільства, починаючи із того хаосу, який утворився в правах, законах і станах, який утворився внаслідок падіння Римської імперії, і закінчуючи нашими днями, панування порядку, єдності та свободи»* [24, с. 41]. Сам же абсолютизм став жертвою не лише революцій, а насамперед власної неспроможності до модернізації. Як писав на поч. ХХ ст. Є. Тарле, *«Абсолютизм в якості економічного лиха, в яко-*

сті логічної передумови до державного банкрутства, був зрозумілий не відразу, далеко не на початку свого передсмертного періоду» [17, с. 23].

Як відомо, розвиток вчення про природні права людей і народів, а також про конституціоналізм, у поєднанні з буржуазно-демократичними революціями XVII-XIX ст.ст. в Нідерландах, Англії, Франції, сприяли вченню про народний суверенітет та його безпосередню реалізацію через референдум і народні ініціативи (Ж.-Ж. Руссо), а також формування вчення про парламентаризм (Ш.Л. Монтеск'є), які знайшли своє закріплення в перших європейських конституціях і конституційних актах.

Найбільш яскравим, хоча й неоднозначним, прикладом закріплення конституційних основ демократії за результатами революції стала Франція. О. Градовський свого часу писав, що починаючи із 1789 року Франція пережила декілька самих різноманітних форм правління. Після невдалої спроби конституційної монархії за Конституцією 1791 року, відбулося проголошення республіки в 1792 році і видання в 1793 році Конституції, яка водночас не вступила в дію. У 1795 році видається Конституція, що мала назву *директоріальної*, оскільки виконавча влада була нею ввірена особливому комітету з директорів» [15, с. 486-487]. Після цього у Франції запроваджувались іще конституції 1814, 1848 років і інші, кожна з яких закріплювала форми безпосередньої та представницької демократії.

Схожі усталені положення про народний суверенітет, парламентаризм і безпосередні форми демократії (вибори, референдуми і народні

ініціативи) містили й інші конституції держав Європи у ХІХ ст. – на поч. ХХ ст. Так, Конституція Бельгії 1831 р. у ст. 25 визначила: *«Будь-яка влада є похідною від народу. Вона здійснюється в спосіб, встановлений конституцією»* [34, с. 120]. Схоже положення містила й ст. 21 Конституції Греції 1864 року. Окремі конституції ХІХ ст., як наприклад Конституція Князівства Болгарського 1879 року, визнавали активне виборче право як за чоловіками, так і за жінками (ст. 86) [34, с. 154].

Заслугує на увагу й конституційна практика закріплення народовладдя та форм його реалізації в швейцарських кантонах. Так, до прикладу, ст. 2 Конституції кантону Гларусе 1887 року визначила: *«Суверенітет належить народові. Народ здійснює його безпосередньо, в общинах, і опосередковано, через обрані ним установи і посадових осіб, в формах, встановлених конституцією»* [35, с. 438]. У свою чергу Конституція Бернського кантону 1893 року у ст. 1 визначила цей кантон *«демократичною республікою»* і в Відділенні II дискретно визначила предмет референдумів і порядок їх проведення (Глава І. Референдум), а також предмет і порядок реалізації народної ініціативи (Глава ІІ. Ініціатива) [35, с. 379–381].

Поряд із цими формами народовладдя, європейські конституції закріплюють право громадян на свободу асоціацій, на петиції, на мирні заходи та інші права, які сприяли формуванню громадянського суспільства. Зокрема, Конституція Греції 1864 року в ст. 11 встановлювала: *«Грецькі громадяни мають право об'єднуватися в союзи відповідно до законів держави; останні не можуть обумовлювати користування цим правом попереднім*

дозволом урядом» [34, с. 207]. Конституція Пруссії 1850 року в ст. 32 закріпила право на індивідуальні та колективні (від установ і корпорацій) петиції.

Очевидно, що поява конституцій і закріплення в них універсального положення про народний суверенітет та його безпосередню й опосередковану реалізацію, що не втрачає свою важливість і в ХХІ ст., сприяли розвиткові відповідної конституційної практики і, відповідно, правничої думки. При цьому, уже згадувані в нашому дослідженні (С. Дністрянський, О. Градовський, М. Ковалевський, Є. Тарле, К. Тахтарев, Б. Чичерін) та інші правознавці другої пол. ХІХ ст. – пос. ХХ ст. досліджували не лише правову природу референдумів і народних ініціатив та народного представництва, а ставили питання про всебічну участь громадян в формуванні та реалізації державної політики. Зокрема, Б. Чичерін писав, що *«... в Європі громадська думка все більше і більше становиться володарем політичного світу. У ньому шукають опору навіть такі уряди, котрі здавна славилися своїм суто монархічним духом; від нього остаточно залежить вирішення політичних питань. ...Вищий розвиток вимагає більшого напруження сил, а це можливо лише при самодіяльності народу. ... З іншого боку, самі суспільні сили, з розвитком думки і свободи, зробилися менш податливими, ніж колись»* [26, с. 442]. Ці роздуми Б. Чичеріна про громадську думку та її легітимізуючий вплив на політичні рішення держави, по суті, стали частиною тогочасного дискурсу про утвердження в конституційній державі феномену громадянського суспільства.

У своїй більш пізній роботі *«Власність і держава»* Б. Чичерін чітко ви-

значає парадигму громадянського суспільства: «Особа є самостійною одиницею, але для досягнення своїх цілей вона потребує об'єднання з іншими. Поєднання окремих осіб з окремими особами в матеріальній галузі утворює народне господарство, в галузі духовній – суспільство. ... Суспільство виходить від особи і повертається до особи; вищий розвиток особи і задоволення її інтересів складає тут верховну мету» [36, с. 189]. Власне, можемо стверджувати, що т.з. «духовне суспільство» Б. Чичеріна й стало громадянським суспільством, яке потребувало повсякденної участі в державному управлінні.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Із формуванням доктрини і практики розбудови конституційної держави [11, с. 13-29], яка замінила собою абсолютну монархію, і громадянського суспільства, набула актуальності й концепція демократії участі, яка на відміну виборів і референдумів, передбачала постійну участь громадськості в управлінні державними справами. Хоча, визнання партисипаторної демократії, як самостійного виду народовладдя, в її сучасному розумінні, відбулося значно пізніше – у другій пол. ХХ ст., після закріплення в Загальній декларації прав людини 1948 року права громадян на участь в управлінні державними справами.

Проблеми теорії та практики утвердження методів і форм демократії участі, як важливого компоненту демократичного врядування в ХХ-ХХІ ст., залишаються на сьогодні важливим предметом дослідження соціологів, правників, політологів і фахівців із державного управління. Разом із тим, дослідження розквіту демократії уча-

сті у цей період залишаються малодослідженими у контексті її системного зв'язку з виявами демократії участі за часів Античності, Середньовіччя, Нового часу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Петрушевский Д.М. Общество и государство у Гомера. Опыт исторической характеристики. Изд. 2-е. Москва: «Задруга», 1913. IV с.; 60 с.

2. Зейдлер Г.-Л. Політична думка стародавнього світу. Правові доктрини імперіалізму. Львів: Вид-во Львівського університету, 1959. 343 с.

3. Лазарев Г.М. Развитие государственной власти в древнем мире. С.-Петербург: Издание О.Е. Грозмана, 1908. 100 с.

4. Крылов Н. Об историческом значении Римского права в области наук юридических. Речь, произнесенная в торжественном собрании Императорского Московского Университета 11 июня 1858 г. Москва: В Университетской Типографии, 1858. 64 с.

5. Стецюк П. Б. Станіслав Дністрянський як конституціоналіст. Львів: Б.м., 1999. 232 с.

6. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн. Навч. посібник. Чернівці: «Рута», 2000. 431 с.

7. Журавський В.С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми): монограф. Київ: Парламентське вид-во, 2002. 344 с.

8. Оніщук М.В. Законодавчі референдуми і законодавча референдна демократія: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти // *Економіка та право*. 2009. № 3 (25). С. 6 С. 5–10.

9. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України. Навч. посібник. Київ: «Ліра-К», 2006. 366 с.

10. Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці

Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ: Вид-во «Ліра», 2016. 616 с.

11. Федоренко В.Л. Конституція та конституційна держава: питання теорії та практики // *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 3(9). С. 13-29.

12. Шаповал В.М. Основи теорії парламентаризму: монограф. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 136 с.

13. Бень Я. В. Щодо утвердження демократії участі в публічному управлінні держав Античності // *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2. С. 137-146.

14. Владимирский-Буданов М. Обзор истории русского права. Изд. 7-е. Петроград; Киев: Изд. Книжн. маг. Н.Я. Оглоблина, 1915. 699 с.

15. Градовский А.Д. Государственное право важнейших европейских государств. Лекция, читанная в 1885 г. Издано под ред. Н.М. Коркунова. С.-Петербург: Изд. Л.Ф. Пантелеева, 1895. 528 с.

16. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Том I. Львів: Вид-во Українського католицького університету, 2019. 428 с.

17. Кареев Н. Происхождение современного народно-правового государства. Исторический очерк конституционных учреждений и учений до середины XIX века. С.-Петербург: Типогр. М.М. Стасюлевича, 1908. X с.; 496 с.

18. Ковалевский М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Рост государства и его отражение в истории политических учений. Том I. Москва: Типогр. И.Д. Сытина, 1906. 520 с.

19. Ковалевский М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Рост государства и его отражение в истории политических учений. Том II. Москва: Типогр. И.Д. Сытина, 1906. 493 с.

20. Ковалевский М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Рост государства и его отражение в истории политических учений. Том III. Москва: Типогр. И.Д. Сытина, 1906. 293 с.

21. Покровский И.А. Лекции по истории римского права, читанные в осеннем семестре 1897 г. Изд-е студентов Н. Болотина, Гадасевича, Москвера, Кржижевского, Роттенберга. Киев: Типогр. П. Барского, 1897. 275 с.

22. Тарле Е.В. Падение абсолютизма в Западной Европе. Исторические очерки. Часть первая. Москва; С.-Петербург: Изд-е Тов-ва М.О. Вольфа, 1907. 206 с.

23. Тахтарев К. От представительства к народовластию. К изучению новейших стремлений политического развития современного общества. С.-Петербург: Изд-е «Библиотеки Общественного знания». 228 с.

24. Тьерри О. История происхождения и успехов третьего сословия. Пер. с франц. под ред. и со вступ. статей Р.Ю. Виппера. Москва: Типогр. И.А. Баландина, 1899. 306 с.

25. Устинов В.М. Учение о народном представительстве. Том первый. Идея народного представительства в Англии и Франции до начала XIX в. Москва: Тип. «Печатное дело», 1912. XXXIX с.; 653 с.

26. Чичерин Б. О народном представительстве. Москва: Типогр. Грачева и Комп., 1866. XI с.; 552 с.

27. Хабихт Х. Афины. История города в эллинскую эпоху. Москва: «Ладомир», 1999. 416 с.

28. Аквінський Т. Коментарі до Аристотелевої «Політики». Пер. з лат. О. Кислюка. Передмов. В. Котусенка. Київ: Основи, 2003. 794 с.

29. Пискорский В.К. История Испании и Португалии. С.-Петербург: Изд. Акц. Общ. Брокгауз-Ефрон, 1902. 198 с.

30. Соколов В.В. Средневековая философия: Учебн. пособ. Москва: Высш. школа, 1979. 448 с.

31. Рыбаков Б.А. Киевская Русь и русские княжества XII-XIII вв. Москва: Изд-во «Наука», 1982. 589 с.

32. Монтескье Ш.Л. О духе законов. Пер. на рус. Язык А. Горнфельда; вступ. статья Д. Хаустова. Москва: РИПОЛ классик, 2018. 690 с.).

33. Федоренко В. Л. Конституція гетьмана Пилипа Орлика 1710 року: 300 років досвіду українського конституціоналізму // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 3. С. 6-11.

34. Современные Конституции. Сборник действующих конституционных актов. Том I-ый. Конституционные монархии. Перевод под ред. и со вступительными очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. С-Петербург: Изд-во Юридического книжного склада «Право», 1905. 596 с.

35. Современные Конституции. Сборник действующих конституционных актов. Том II-ой. Федерации и Республики. Перевод под ред. и со вступительными очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. С-Петербург: Изд-во Юридического книжного склада «Право», 1907. 653 с.

36. Чичерин Б. Собственность и государство. Часть вторая. Москва: Типогр. Мартынова, 1883. 457 с.

REFERENCES:

1. [Society and state in Homer. Experience of historical characterization]. (2nd ed.). Moscow: «Zadruga» [in Russian].

2. Zeidler, H.-L. (1959). *Politychna dumka starodavneho svitu. Pravovi doktryny imperializmu [Political thought of the ancient world. Legal doctrines of imperialism]*. Lviv: Vyd-vo Lvivskoho universytetu [in Ukrainian].

3. Lazarev, G.M. (1908). *Razvitie gosudarstvennoy vlasti v drevnem mire [The development of state power in the ancient world]*. Saint Petersburg: Izdanie O.E. Grozmana [in Russian].

4. Krylov, N. (1838). *Ob istoricheskom znachenii Rimskogo prava v oblasti nauk*

juridicheskikh. Rech, proiznesennaya v torzhestvennom sobranii Imperatorskogo Moskovskogo Universiteta 11 iyunya 1858 g [In the historical significance of Roman law in the field of legal sciences. Speech delivered at the ceremonial meeting of the Imperial Moscow University on June 11, 1858]. Moscow: V Universitetskoy Tipografii [in Russian].

5. Stetsiuk, P.B. (1999). *Stanislav Dnistrianskyi yak konstytutsionalist [Stanislav Dnistriansky as a constitutionalist]*. Lviv [in Ukrainian].

6. Heorhitsa, A.Z. (2000). *Konstytutsiine pravo zarubizhnykh krain [Constitutional law of foreign countries]*. Chernivtsi: «Ruta» [in Ukrainian].

7. Zhuravskiy, V.S. (2002). *Stanovlennia i rozvytok ukraïnskoho parlamentaryzmu (teoretychni ta orhanizatsiino-pravovi problemy) Formation and development of Ukrainian parliamentarism (theoretical and organizational and legal problems)*. Kyiv: Parlamentske vyd-vo [in Ukrainian].

8. Onishchuk, M.V. (2009). *Zakonodavchi referendumy i zakonodavcha referendna demokratsiia: teoretyko-metodolohichni ta normoproektni aspekty [Legislative referendums and legislative referendum democracy: theoretical-methodological and normative aspects]*. *Ekonomika ta pravo – Economics and Law*, 3(25), 5-10 [in Ukrainian].

9. Pohorilko, V.F., Fedorenko, V.L. (2006). *Referendne pravo Ukrainy [Referendum law of Ukraine]*. Kyiv: «Lira-K» [in Ukrainian].

10. Fedorenko, V.L. (2016). *Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional law of Ukraine]*. Kyiv: Vyd-vo «Lira», [in Ukrainian].

11. Fedorenko, V.L. (2020). *Konstytutsiia ta konstytutsiina derzhava: pytannia teorii ta praktyky [Constitution and constitutional state: questions of theory and practice]*. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 3(9), 13-29 [in Ukrainian].

12. Shapoval, V.M. (2015). *Osnovy teorii parlamentaryzmu [Fundamentals of the theory*

of parliamentarism]. Kyiv: Instytut zakonod. Verkhovnoi Rady Ukrainy [in Ukrainian].

13. Ben, Ya.V. (2020). Shchodo utverdzhennia demokratii uchasti v publichnomu upravlinni derzhav Antychnosti [On the establishment of democracy in public administration of antiquity]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 2, 137-146 [in Ukrainian].

14. Vladimirskiy-Budanov, M. (1915). *Obzor istorii russkogo prava* [Review of the history of Russian law]. (7th ed.). Petrograd; Kiev: Izd. Knizhn. mag. N.Ya. Ogloblina [in Russian].

15. Gradovskiy, A.D. (1895). *Gosudarstvennoe pravo vazhneyshikh evropeyskikh gosudarstv. Leksiya, chitannaya v 1885 g.* [State law of the most important European states. Lecture read in 1885]. N.M. Korkunov (Eds.). Saint Petersburg: Izd. L.F. Panteleeva [in Russian].

16. Dnistrianskyi, S. (2019). *Zahalna nauka prava i polityky* [General science of law and politics]. (Vol. 1). Lviv: Vyd-vo Ukrainskoho katolytskoho universytetu [in Ukrainian].

17. Kareev, N. (1908). *Proiskhozhdienie sovremennogo narodno-pravovogo gosudarsva. Istoricheskiy ocherk konstitutsionnykh uchrezhdeniy i ucheniy do srediny XIX veka* [The origin of the modern people's legal state. Historical sketch of constitutional institutions and doctrines until the middle of the 19th century]. Saint Petersburg: Tipogr. M.M. Stasyulevicha [in Russian].

18. Kovalevskiy, M. (1906a). *Ot pryamogo narodopravstva k predstavitelnomu i ot patriarkhalnoy monarkhii k parlamentarizmu. Rost gosudarstva i ego otrazhenie v istorii politicheskikh ucheniy* [From direct popular rule to representative and from patriarchal monarchy to parliamentarism. The growth of the state and its reflection in the history of political doctrines]. (Vol. 1). Moscow: Tipogr. I.D. Sytina [in Russian].

19. Kovalevskiy, M. (1906b). *Ot pryamogo narodopravstva k predstavitelnomu i ot*

patriarkhalnoy monarkhii k parlamentarizmu. Rost gosudarstva i ego otrazhenie v istorii politicheskikh ucheniy [From direct popular rule to representative and from patriarchal monarchy to parliamentarism. The growth of the state and its reflection in the history of political doctrines]. (Vol. 2). Moscow: Tipogr. I.D. Sytina [in Russian].

20. Kovalevskiy, M. (1906c). *Ot pryamogo narodopravstva k predstavitelnomu i ot patriarkhalnoy monarkhii k parlamentarizmu. Rost gosudarstva i ego otrazhenie v istorii politicheskikh ucheniy* [From direct popular rule to representative and from patriarchal monarchy to parliamentarism. The growth of the state and its reflection in the history of political doctrines]. (Vol. 3). Moscow: Tipogr. I.D. Sytina [in Russian].

21. Pokrovskiy, I.A. (1897). *Lektsii po istorii rimskogo prava, chitannye v osennem semestre 1897 g* [Lectures on the history of Roman law, read in the autumn semester of 1897]. Kiev: Tipogr. P. Barskogo [in Russian].

22. Tarle, E.V. (1907). *Padenie absolyutizma v Zapadnoy Evrope. Istoricheskie ocherki* [The fall of absolutism in Western Europe. Historical sketches]. (Vol. 1). Moscow; Saint Petersburg: Izd-e Tov-va M.O. Volfa [in Russian].

23. Takhtarev, K. (1907). *Ot predstavitelstva k narodovlastiyu. K izucheniyu noveyshikh stremleniy politicheskogo razvitiya sovremennogo obshchestva* [From representation to democracy. To study the latest aspirations of the political development of modern society]. Saint Petersburg: Izd-e «Biblioteki Obshchestvoznaniya» [in Russian].

24. Thierry, A. (1899). *Istoriya proiskhozheniya i uspekhov tretyego sosloviya* [Essay sur l'histoire de la formation et des progrès du Tiers État]. R.Yu. Vipper (Eds.). Moscow: Tipogr. I.A. Balandina [in Russian].

25. Ustinov, V.M. (1912). *Uchenie o narodnom predstavitelstve. Tom pervyy. Ideya narodnogo predstavitelstva v Anglii i Frantsii do nachala XIX v.* [The doctrine of popular representation. Volume one. The idea of popular representation in England and France before

the beginning of the 19th century]. Moscow: Tip. «Pechatnoe delo» [in Russian].

26. Chicherin, B. (1866). *O narodnom predstavitelstve* [About the people's representation]. Moscow: Tipogr. Gracheva i Komp. [in Russian].

27. Habicht, C. (1999). *Afiny. Istoriya goroda v ellinskuyu epokhu* [Athen. Die Geschichte der Stadt in hellenistischer Zeit]. Moscow: «Ladomir» [in Russian].

28. Akvinskyi, T. (2003). *Komentari do Arystotelevoi «Polityky»* [Comments on Aristotle's «Politics»]. O. Kysliuk (Eds.). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

29. Piskorskiy, V.K. (1902). *Istoriya Ispanii i Portugalii* [History of Spain and Portugal]. Saint Petersburg: Izd. Akts. Obshch. Brokgauz-Efron, [in Russian].

30. Sokolov, V.V. (1979). *Srednevekovaya filozofiya* [Medieval philosophy]. Moscow: Vyssh. shkola [in Russian].

31. Rybakov, B.A. (1982). *Kievskaya Rus i russkie knyazhestva XII-XIII vv.* [Kyivan Rus and the Russian principalities of the XII-XIII centuries]. Moscow: Izd-vo «Nauka» [in Russian].

32. Montesquieu, C.L. de. (2018). *O dukhe zakonov* [De l'esprit des loix]. (A. Gornfeld, Trans). Moscow: RIPOL klassik [in Russian].

33. Fedorenko, V.L. (2010). Konstytutsiia hetmana Pylypa Orlyka 1710 roku: 300 rokiv dosvidu ukrainskoho konstytutsionalizmu [Constitution of Hetman Philip Orlyk in 1710: 300 years of experience of Ukrainian constitutionalism]. *Biuleten Ministerstvaiustytzii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 3, 6-11 [in Ukrainian].

34. Gessen, V.M., Nolde, B.E. (Eds.). (1905). *Sovremennye Konstitutsii. Sbornik deystvuyushchikh konstitutsionnykh aktov. Tom I. Konstitutsionnye monarkhii* [Modern Constitutions. Collection of current constitutional acts. Volume I. Constitutional monarchies]. Saint Petersburg: Izd-vo Yuridicheskogo knizhnogo sklada «Pravo» [in Russian].

35. Gessen, V.M., Nolde, B.E. (Eds.). (1907). *Sovremennye Konstitutsii. Sbornik deystvuyushchikh konstitutsionnykh aktov. Tom II. Federatsii i Respubliki* [Modern Constitutions. Collection of current constitutional acts. Volume II of the Federation and the Republic of Kazakhstan]. Saint Petersburg: Izd-vo Yuridicheskogo knizhnogo sklada «Pravo» [in Russian].

36. Chicherin, B. (1883). *Sobstvennost i gosudarstvo* [Property and the state]. (Vol. 2). Moscow: Tipogr. Martynova [in Russian].

СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВІ

УДК 351.75

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-151-161](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-151-161)

Клюцевський Володимир Іванович,

доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління, 73008, м. Херсон, Бериславське шосе, 24. Тел.: +380660717707, e-mail: kliutsevskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5568-9162>

МОДУЛЬНО-ІНТЕГРАЦІЙНА МОДЕЛЬ АВТОМАТИЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА ОСНОВІ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Анотація. В статті розглядаються питання автоматизації діяльності державних органів влади та підвищення ефективності державного управління. Визначено, що одним із дієвих засобів підвищення якості державного управління є впровадження електронного урядування та його інструментів (інформатизація та автоматизація процесів державного управління, електронний документообіг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді, електронні петиції тощо) у діяльність органів влади. Для удосконалення державного управління запропоновано використовувати запровадження систем якості ISO 9001:2009 та ISO 9001:2015. Переваги застосування такого підходу показано на прикладі Херсонської обласної державної адміністрації, а саме: упорядкування і регламентування (виконання послідовності дій згідно із затвердженими процедурами) діяльності; можливість підвищення рівня внутрішнього електронного документообігу, чіткішого розподілу повноважень, завдань та відповідальності через прописування процесів і управління ними; підвищення якості надання послуг громадянам, поінформованості про це та врахування їхніх потреб і очікувань; раціональне та ефективне використання ресурсів, особливо людських.

Також як інструмент підвищення ефективності державного управління розроблено модульно-інтеграційну модель автоматизації діяльності органів публічної влади. Ця модель може адаптуватися до вимог конкретного органу державної або муніципальної влади, а її перевагами визначені поліпшення якості підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів для забезпечення діяльності обласної державної адміністрації; забезпечення стабільності кадрового потенціалу в апараті; підвищення кваліфікації працівників апарату з урахуванням європейських підходів у роботі.

У висновку зазначається, що застосування інновацій та сучасних управлінських технологій в державному управлінні сприяє насамперед прозорості та відкритості діяльності державних інституцій, підвищенню ефективності їх діяльності, якісному

наданню населенню різноманітних послуг, формуванню електронних взаємовідносин між суспільством і державою.

Ключові слова: органи публічної влади, автоматизація та інформатизація, інновації в державному управлінні, система якості ISO, модульно-інтеграційна модель діяльності органів публічної влади.

Kliutsevskiy Volodymyr Ivanovych,

Associate Professor, Department of Public Administration and Local Self-Government, Kherson National Technical University, Candidate of Science in Public Administration, 73008, Ukraine, Kherson, Beryslavskye Highway, 24. Tel: +380660717707, e-mail: kliutsevskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5568-9162>

MODULAR-INTEGRATION MODEL OF AUTOMATION OF ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES ON THE BASIS OF THE CONCEPT OF ELECTRONIC GOVERNMENT

Abstract. The article discusses the issues of automating the activities of state authorities and improving the efficiency of public administration. It was determined that one of the effective means of improving the quality of public administration is the introduction of electronic governance and its tools (informatization and automation of public administration processes, electronic document management, the provision of administrative services in electronic form, electronic petitions, etc.) in the activities of government bodies. It is proposed to use the introduction of quality systems ISO 9001: 2009 and ISO 9001: 2015 to improve public administration. The advantages of using this approach are shown by the example of the Kherson Regional State Administration, namely: compilation and regulation (the implementation of a sequence of actions in accordance with the approved procedures) of the activity; the possibility of increasing the level of internal electronic document management, a clear distribution of powers, tasks and responsibilities for prescribing processes and managing them; improving the quality of services to citizens, awareness of this and taking into account their needs and expectations; rational and efficient use of resources, especially human ones.

Also, as a tool for improving the efficiency of public administration, a modular integration model for automating the activities of public authorities has been developed. This model can adapt to the requirements of a specific body of state or municipal authority, and its advantages include certain improvements in the quality of the preparation of analytical, informational and other materials to ensure the activities of the regional state administration, ensuring the stability of personnel potential in the apparatus; advanced training for the staff of the apparatus, taking into account European approaches to work.

In conclusion, it is noted that the use of innovations and modern managerial technologies in public administration contributes primarily to the transparency and openness of the activities of state institutions, increasing the efficiency of their activities, the quality provision of various services to the population, and the formation of electronic relationships between society and the state.

Key words: public authorities, automation and informatization, innovations in public administration, ISO quality system, modular integration model of public authorities.

Постановка проблеми. Перспективи стабільного розвитку України безпосередньо пов'язані із забезпеченням гармонійного та ефективного функціонування механізмів державного управління. Одним із дієвих засобів підвищення якості державного управління є впровадження електронного урядування та його інструментів (інформатизація та автоматизація процесів державного управління, електронний документообіг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді, електронні петиції тощо) у діяльність органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українському науковому середовищі інформатизацію процесів державного управління, роль інформації в процесі ухвалення державноуправлінських рішень, впровадження електронного урядування та автоматизацію роботи місцевих та державних органів влади вивчали є предметом досліджень таких учених, як В. Бакуменко [1], О. Васильєва [2], В. Дрешпак [3], Д. Дубов [4], О. Дурман [5], О. Карпенко [6], І. Лопушинський [7], Ю. Машкаров [8], С. Попов [9], С. Чукут [10], А. Семенченко [11] та ін.

Проте, незважаючи на доволі суттєву науково-теоретичну розробку даної сфери, питання автоматизації діяльності органів влади та підвищення якості та ефективності державного управління в цих органах залишається недостатньо проробленим.

Мета статті. Виходячи з викладеного, поза увагою дослідників залишилися і є наразі актуальними важливі питання обґрунтування механізмів та інструментів автоматизації державних органів виконавчої влади в кон-

тексті розширення концепції електронного урядування.

Виклад основного матеріалу. Європейська практика свідчить, що високі результати в процесі реформування державного управління можна досягти лише за умови наполегливого використання інноваційної діяльності з метою запровадження новітніх управлінських технологій в сферу публічного управління. Прикладом такої діяльності можна вважати роботу Херсонської обласної державної адміністрації.

Так, з метою впровадження системних змін та модернізації державного управління, що зробить владу доступною, прозорою та ефективною, в апараті обласної державної адміністрації було запроваджено систему управління якістю (СУЯ), яку сертифіковано відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2009 [12].

28 серпня 2015 року було внесено до Реєстру Системи сертифікації УкрСЕПРО сертифікат на систему управління з надання послуг виконавчої влади, що виданий на підставі результатів перевірки та оцінки системи управління якістю органом з сертифікації систем управління ДП «Херсон-стандартметрологія».

Основу системи управління якістю в обласній державній адміністрації формують сім принципів:

- орієнтація на замовника послуг, тобто громадян;
- лідерство;
- задіяність персоналу;
- процесний підхід;
- постійне поліпшення;
- ухвалення рішень на підставі фактичних даних;
- керування зв'язками.

Одним із ключових принципів побудови системи управління якістю відповідно до вимог ISO 9001 є саме процесний підхід, що полягає в систематичній діяльності з визначення процесів, їх послідовності й взаємодії, управління процесами й зв'язками між ними. Тому в апараті обласної державної адміністрації в межах системи управління якістю затверджено 17 документованих методик. Серед основних з них: «Планування роботи апарату обласної державної адміністрації та контроль за виконанням планів», «Організація заходів за участю керівництва обласної державної адміністрації», «Критичне аналізування з боку керівництва», «Здійснення контролю за виконанням документів», «Управління персоналом».

Перевагами впровадження системи управління якістю стали:

- упорядкування і регламентування (виконання послідовності дій згідно із затвердженими процедурами) діяльності;
- можливість підвищення рівня внутрішнього електронного документообігу, чіткішого розподілу повноважень, завдань та відповідальності через прописування процесів і управління ними;
- підвищення якості надання послуг громадянам, поінформованості про це та врахування їхніх потреб і очікувань; раціональне та ефективне використання ресурсів, особливо людських.

Значними перевагами є також:

- поліпшення якості підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів для забезпечення діяльності обласної державної адміністрації;
- забезпечення стабільності кадрового потенціалу в апараті;

- підвищення кваліфікації працівників апарату з урахуванням європейських підходів у роботі.

Навіть новому працівникові стане зрозумілим виконання своїх завдань завдяки систематизованій роботі апарату обласної державної адміністрації, яку упорядковано відповідно до вимог системи управління якістю.

Наразі сертифікована система управління якістю (СУЯ) в апараті обласної державної адміністрації відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001:2009, проте Міжнародною організацією зі стандартизації ISO були прийнято нові версії стандартів ISO 9000:2015 та ISO 9001:2015 [13]. Організації, що були сертифіковані за попередньою версією стандарту ДСТУ ISO 9001:2009, можуть зробити перехід на нову версію ДСТУ ISO 9001:2015 та отримати сертифікат згідно з новою версією стандарту під час планового наглядового аудиту чи ресертифікації впродовж трирічного перехідного періоду до 15 вересня 2019 року.

Терміни та визначення, що використовуються в новому стандарті, розширено, введено поняття ризик (risk) як вплив невизначеності на очікуваний результат. Невизначеність – це стан чи ситуація, що характеризується недостатністю інформації, розуміння чи знання відносно певної події, її наслідків або ймовірності. Ризик часто виражається у формі комбінації наслідків події (включаючи зміни в обставинах) і пов'язаною з цим ймовірністю виникнення.

До нової версії стандарту ISO 9001:2015 включено розділ «Контекст організації», у якому передбачено визначати внутрішні й зовнішні умови роботи організації (її оточення), що

впливають на результативність діяльності та систему управління якістю. Це може бути вплив як внутрішніх чинників (інфраструктура, наявні ресурси матеріальні і людські), так і зовнішніх (умови світового економічного простору, партнери і клієнти). Організації слід визначати зацікавлені сторони, що також можуть впливати на систему управління якістю, аналізувати вимоги замовників, здійснювати регулярний моніторинг цих вимог. За допомогою встановлення конкретної ситуації «контексту» організація формує цілі, визначає зовнішні й внутрішні параметри, які слід брати до уваги при управлінні ризиками, а також визначає межі застосування і критерії ризику для процесів.

Тобто, суттєва відмінність ISO 9001:2015 від попередньої версії стандарту – явне застосування ризик-орієнтованого мислення, що дає змогу організації визначати чинники, які можуть спричиняти відхилення її процесів та її системи управління якістю від запланованих результатів, щоб встановлювати запобіжні заходи контролю для мінімізації негативних впливів і максимального використання можливостей по мірі їх виникнення. Це неможливо без розуміння свого середовища і визначення зацікавлених сторін та їхніх вимог.

Систему управління якістю в апараті обласної державної адміністрації націлено на постійне її вдосконалення, тому пріоритетним є питання сертифікації саме за новим стандартом ДСТУ ISO 9001:2015.

Відповідно до заявки на сертифікацію системи управління апарату Херсонської обласної державної адміністрації, зареєстрованої в органі

з сертифікації ДП «Херсонський науково-виробничий центр стандартизації, метрології та сертифікації» від 11 липня 2017 року № 11, проведено другий етап сертифікованого аудиту щодо надання послуг виконавчої влади.

Цілями аудиту є встановлення і підтвердження таких положень:

- відповідність СУЯ апарату Херсонської обласної державної адміністрації вимогам ДСТУ ISO 9001:2015;
- результативність функціонування СУЯ (впровадження документів, їх розуміння та практичне застосування персоналом у повсякденній діяльності) і спроможність забезпечувати постійне підвищення задоволеності замовників;
- оцінювання спроможності СУЯ забезпечувати відповідність застосовним законодавчим, регламентуючим вимогам.

Аудит проведено відповідно до ISO/IEC 17021-1:2015 Conformity assessment – Requirements for bodies providing and certification of management systems – Part 1: Requirements (Оцінювання відповідності. Вимоги до органів, що здійснюють аудит і сертифікацію систем управління – Частина 1: Вимоги), П.ОССУ 9.2-03 «Порядок проведення робіт з сертифікації систем управління якістю відповідно до ДСТУ ISO 9001:2015».

Перевіркою встановлено, що впроваджена СУЯ в апараті Херсонської обласної державної адміністрації в цілому відповідає вимогам ДСТУ ISO 9001:2015.

Апарат Херсонської обласної державної адміністрації здатний постійно надавати послуги виконавчої влади, а в разі виявлення невідповідностей передбачено дієвий механізм управ-

ління ризиками, також розроблено методику для своєчасного виявлення та запобігання появи нових випадків невідповідностей.

Відповідно до отриманих об'єктивних даних про результативність функціонування СУЯ та на підставі позитивного висновку групи з аудиту видано сертифікат на систему управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2015 «Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT)».

Цей стандарт розповсюджується також і на «Єдину інформаційно-програмну систему місцевих органів влади СОД-2.0», що використовується в Херсонській ОДА для оптимізації управлінських процесів та підвищення ефективності державного управління.

За 5 років експлуатації системи ЄПС СОД 2.0, і не зважаючи на те,

що вона теж пройшла сертифікацію по стандарту ISO 9001:2015, виникла потреба доповнити існуючу модель її роботи (подану на рис. 2.6) кількома модулями, що б підвищили її функціональні можливості, а саме:

- модуль проведення аудіо- та відео-конференції;
- модуль кадрової роботи;
- модуль подання електронних петицій та громадського контролю;
- модуль контролю надання адміністративних послуг в електронному вигляді. (рис. 3.1).

Таким чином, наша інтеграційна модель вдосконалюється та отримує нові функціональні модулі, що відповідають реаліям часу і перетворюється на модульно-інтеграційну модель впровадження документообігу в місцевих органах виконавчої влади.

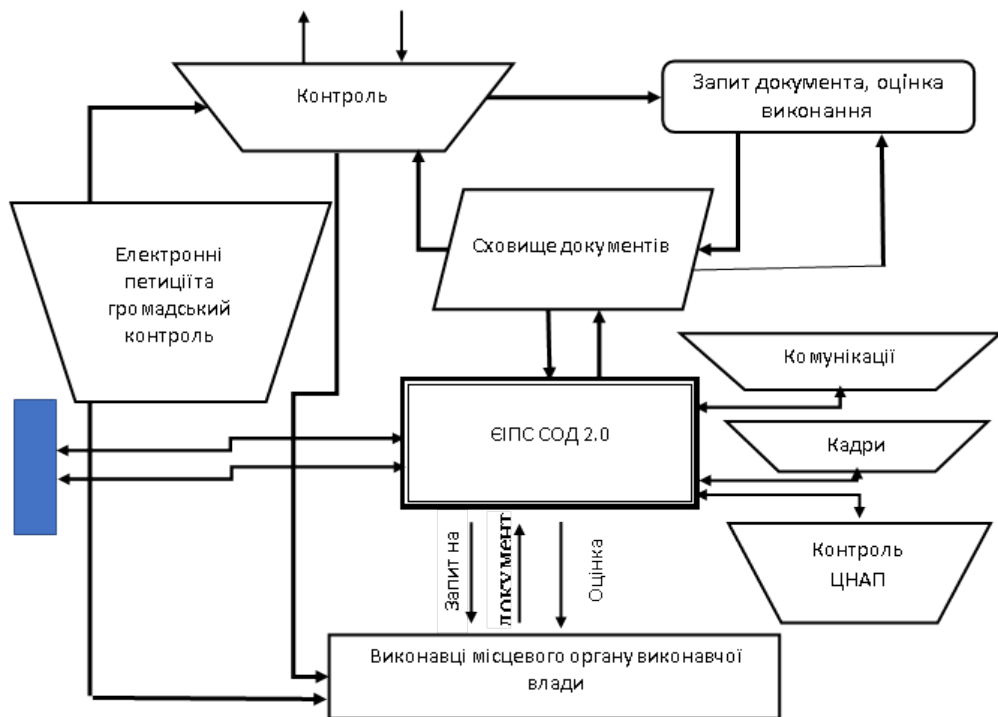


Рис. 3.1. Модульно-інтеграційна модель автоматизації діяльності органів публічної влади

Додаткові модулі виконують такі функції:

1) модуль «Комунікації» забезпечує оперативне управління та зв'язок з місцевими органами виконавчої влади Херсонської області. У реальному часі за допомогою відповідного програмного забезпечення голова обласної державної адміністрації або інші керівники можуть проводити селекторні наради, засідання, конференції, семінари та прийом громадян. Таке нововведення дозволить оперативно вирішувати нагальні питання соціально-економічного розвитку області, не витрачаючи при цьому час та кошти на переїзди.

Цей модуль буде підтримувати низку додаткових функцій, таких, як:

- обмін повідомленнями;
- спільне редагування документів;
- створення запису-протоколу заходу;
- спільне планування виконання завдань;
- віддзеркалення всіх разом або окремо одночасно задіяних учасників заходів;
- проведення голосувань і опитувань.

Один сервер може обслуговувати довільне число конференцій, що проводяться в окремих віртуальних кімнатах і включають свій набір учасників. Підтримується як проведення вебінарів з одним доповідачем, так і конференцій з довільним числом учасників, які одночасно взаємодіють між собою.

2) Модуль «Кадри» призначений для забезпечення комплексного застосування сучасних форм і методів інформаційно-документаційного забезпечення діяльності місцевих орга-

нів виконавчої влади, насамперед нових технологій ведення документації для функціонування керованої соціальної системи.

Цей модуль призначено для автоматизації кадрового діловодства, забезпечує інтеграцію кадрових завдань у єдиному документаційному інформаційному просторі ЄПС СОД 2.0, має широкий спектр функціональних можливостей, охоплює весь комплекс завдань, що виконує відділ управління персоналом, та дозволяє автоматизувати всю роботу цього відділу, а саме:

- заповнення всіх даних про співробітника, структурованих за змістовними розділами;
- формування електронних особових справ;
- автоматизоване створення графіка відпусток;
- формування розпоряджень про прийняття на роботу, звільнення, про надання відпустки тощо;
- формування статистично-аналітичних даних за різні періоди за будь-яким параметром.

Це дасть змогу забезпечити ефективне функціонування системи управління персоналом у Херсонській обласній державній адміністрації та налагодити взаємодію цього процесу з іншими місцевими органами виконавчої влади. Завдяки інформаційно-аналітичній системі «Кадри» можна оперативно та на високому рівні здійснювати добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетенції державних службовців, документального оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення. Усі процеси кадрового діловодства інтегровано в систему,

і вони відповідають сучасній нормативно-правовій базі.

3) Модуль «Електронні петиції і громадський контроль» дає змогу зареєструвати на сайті Херсонської ОДА електронну петицію з того чи іншого питання або подати звернення від громадянина. Якщо було подано електронну петицію, то після досягнення встановленого порогу голосування, логіка модуля сформує проект документа для реагування, із зазначенням змісту електронної петиції та її тематичного спрямування. Якщо ж було направлено звернення від громадянина, то система автоматично спрямує його до відділу по роботі зі зверненнями громадян і надасть можливість відслідковувати етапи надання відповіді на це звернення для особи, яка його подала, а також для органів контролю як всередині, так і ззовні структури ОДА.

4) Модуль «Контроль ЦНАП» дає можливість інтегрувати в систему діючі районні, міжрайонні, міські Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) з метою оцінки якості послуг, що ними надаються, а також, у перспективі, з можливістю перенесення всієї інформаційної та програмно-технологічної діяльності ЦНАП на єдину базу, організовану із застосуванням хмарних технологій.

У майбутньому також передбачається можливість через систему програмних шлюзів обмінюватися інформацією з органами виконавчої влади інших рівнів, центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами [14].

Крім того, слід зазначити, що Херсонська обласна державна адміністрація перша в Україні інтегрувала внутрішню систему електронного до-

кументообігу до єдиної системи електронної взаємодії органів влади. Це дозволяє отримувати всі документи центральних органів виконавчої влади виключно в електронному вигляді та таким же чином надсилати кореспонденцію від обласної державної адміністрації. При впровадженні СЕД у практику роботи установи переслідуються такі цілі:

- підвищення продуктивності праці державних службовців;
- підвищення оперативності в роботі з документами;
- розширення можливостей довідково-інформаційного обслуговування;
- поліпшення якості підготовки, оброблення і відтворення документів;
- поліпшення організації контролю за рухом і виконанням документів тощо.

Висновки. Отже, застосування інновацій та сучасних управлінських технологій в державному управлінні сприяє насамперед прозорості та відкритості діяльності державних інституцій, підвищенню ефективності їх діяльності, якісному наданню населенню різноманітних послуг, формуванню електронних взаємовідносин між суспільством і державою.

Наведені управлінські технології, що вже функціонують на Херсонщині, є прикладом злагодженої та наполегливої роботи команди фахівців та прагненням керівництва області втілювати широкомасштабні зміни з метою надання якісних послуг громадянам.

Про повну модернізацію адміністративних процесів в органах державної виконавчої влади також говорити зарано через інертність та психологічну неготовність персоналу

державних установ до інновацій та відсутність належної підготовки з використання нових інформаційних технологій у повсякденній роботі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бакуменко В. Д. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління [Електронний ресурс] / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 43. – С. 21-28. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4

2. Васильєва О. І. Методологічні основи моделювання нормативно-правових важелів надання публічних послуг в умовах розбудови сервісно-орієнтованої держави [Електронний ресурс] / О. І. Васильєва, О. В. Євсюкова // Публічне управління та митне адміністрування. – 2017. – № 1. – С. 7-16. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2017_1_3

3. Дрешпак В. Розвиток електронного урядування як напрям державної інформаційної політики України: організаційний аспект [Електронний ресурс] / В. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 4. – С. 78-87. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12

4. Дубов Д. В. Проблеми формування державної політики щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні: у пошуках стратегічного бачення [Електронний ресурс] / Д. В. Дубов // Політологічні студії. – 2016. – Вип. 5. – С. 126-134. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpss_2016_5_15

5. Дурман О.Л. Застосування концепції електронного урядування при проектуванні єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища. Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Державне управління, No 2 (66), Запоріжжя. 2019. С. 50-56.

6. Карпенко О.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату [Електронний ресурс] / В. С. Куйбіда, О. В. Карпенко, В. В. Наместнік // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. – 2018. – № 1. – С. 5-10. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3

7. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / І. П. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 2 – С. 194-198.

8. Машкаров Ю. Г. Електронне місто – інформатизація місцевого самоврядування (на прикладі м. Харкова) [Електронний ресурс] / Ю. Г. Машкаров, Д. І. Палашевський // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 1. – С. 26-35. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_1_5

9. Попов С. Система надання соціальних послуг в Україні: політика та управління [Електронний ресурс] / С. Попов, Л. Савчук // Актуальні проблеми державного управління. – 2018. – Вип. 1. – С. 68-72. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ardyo_2018_1_13

10. Чукут С. А. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні [Електронний ресурс] / С. А. Чукут, В. І. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 13. – С. 89-93. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_13_17

11. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. – К., 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://egap.in.ua/biblioteka/e-uriaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyi-posibnyk/?wpdmdl=8976&ind=d8DLI7VTV-Z83VmcDEg_vtP9ko26Pjxozsc2H9hktm0

12. ДСТУ ISO 9001:2009 (ISO 9001:2008, IDT) Національний стандарт України. Системи управління якістю. Вимоги. URL: <https://metrology.com.ua/ntd/skachat-iso-iec-ohsas/iso/dstu-iso-9001-2009/>

13. ДСТУ ISO 9001:2015 (ISO 9001:2015, IDT). Системи управління якістю. Вимоги : офіційне видання. URL: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%209001.pdf>

14. Ivan P. Lopushynskyi, Volodymyr I. Kliutsevskiyi. Mechanisms for providing electronic document circulation to local government bodies // «Innovation Technologies in Economy and Society»: Series of monographs Faculty of Architecture, Civil Engineering and Applied Arts Katowice School of Technology. Monograph 20. Katowice. – 2018. P. 235-243

REFERENCES:

1. Bakumenko, V. D., Popov, S. A. (2015). Paradyhma innovatsiinoho rozvytku suspilstva: suchasni kontseptsii reformuvannya publichnoho upravlinnia [Paradigm of innovative development of society: modern concepts of public administration reform]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 43, 21-28. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4 [in Ukrainian].

2. Vasylieva, O. I., Yevsiukova, O. V. (2017). Metodolohichni osnovy modeliuvannya normatyvno-pravovykh vazheliv nadannia publichnykh posluh v umovakh rozbudovy servisno-oriientovanoi derzhavy [Methodological bases of modeling of normative-legal levers of providing public services in the conditions of development of service-oriented state]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannya – Public administration and customs administration*, 1, 7-16. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2017_1_3 [in Ukrainian].

3. Dreshpak, V. (2012). Rozvytok elektronnoho uriaduvannya yak napriam

derzhavnoi informatsiinoi polityky Ukrainy: orhanizatsiinyi aspekt [Development of e-government as a direction of state information policy of Ukraine: organizational aspect]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – State management and local government*, 4, 78-87. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12 [in Ukrainian].

4. Dubov, D. V. (2016). Problemy formuvannya derzhavnoi polityky shchodo rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: u poshukakh stratehichnoho bachennia [Problems of formation of state policy for the development of information society in Ukraine: in search of a strategic vision]. *Politolohichni studii – Political Science Studies*, 5, 126-134. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15 [in Ukrainian].

5. Durman, O. L. (2019). Zastosuvannia kontseptsii elektronnoho uriaduvannya pry proektuvanni yedynoho osvithnoho informatsiino-komunikatsiinoho seredovyschcha [Application of the concept of e-government in the design of a single educational information and communication environment]. *Derzhava ta rehiony: naukovovyrobnychi zhurnal. Seriya: Derzhavne upravlinnia – State and regions: scientific and production journal. Series: Public Administration*, 2(66), 50-56 [in Ukrainian].

6. Karpenko, O. V., Karpenko, O. V., Namestnik, V. V. (2018). Tsyfrove vriaduvannya v Ukraini: bazovi defnitsii poniatiino-katehorialnoho aparatu [Digital governance in Ukraine: basic definitions of the conceptual and categorical apparatus]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya : Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration*, 1, 5-10. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3 [in Ukrainian].

7. Lopushynskyi, I. P. (2010). Uprovadzhennia elektronnoho uriaduvannya

v robotu orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy yak vahoma skladova reformuvannia derzhavnoi sluzhby [Introduction of electronic government in the work of executive authorities of Ukraine as a significant component of public service reform]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2, 194–198 [in Ukrainian].

8. Mashkarov, Yu. H., Palashevskiy, D. I. (2012). Elektronne misto – informatyzatsiia mistsevoho samovriaduvannia (na prykladi m. Kharkova) [Electronic city – informatization of local self-government (on the example of Kharkiv)]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 1, 26–35. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_1_5 [in Ukrainian].

9. Popov, S., Savchuk, L. (2018). Systema nadannia sotsialnykh posluh v Ukraini: polityka ta upravlinnia [System of providing social services in Ukraine: policy and management]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 1, 68–72. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2018_1_13 [in Ukrainian].

10. Chukut, S. A., Dmytrenko, V. I. (2016). Smart-siti chy elektronne misto: suchasni pidkhody do rozuminnia vprovadzhennia e-urjaduvannia na mistsevomu rivni [Smart city or electronic city: modern approaches to understanding the implementation of e-government at the local level]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice*

and experience, 13, 89–93. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_13_17 [in Ukrainian].

11. Semenchenko, A. I., Dreshpak, V. M. (Eds.). (2017). *Elektronne urjaduvannia ta elektronna demokratiia [E-government and e-democracy]*. (Vols. 1–15). Kyiv. Retrieved from https://egap.in.ua/biblioteka/e-urjaduvannia-ta-e-demokratiia-navchalnyiposibnyk/?wpdmdl=8976&ind=d8DLI7VTV-Z83VmcDEg_vtP9ko26Pjxozsc2H9hktm0 [in Ukrainian].

12. Natsionalnyi standart Ukrainy. Systemy upravlinnia yakistiu. Vymohy [National standard of Ukraine. Quality management systems. Requirements]. (2009). *DSTU ISO 9001:2009*. Kyiv: Derzhstandart Ukraine. Retrieved from <https://metrology.com.ua/ntd/skachat-iso-iec-ohsas/iso/dstu-iso-9001-2009/> [in Ukrainian].

13. Systemy upravlinnia yakistiu. Vymohy [Quality Management Systems. Requirements]. (2016). *DSTU ISO 9001:2015*. Kyiv: Derzhstandart Ukraine. Retrieved from <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%209001.pdf> [in Ukrainian].

14. Lopushynskiy, I. P., Kliutsevskiy, V. I. (2018). Mechanisms for providing electronic document circulation to local government bodies. *Innovation Technologies in Economy and Society* : Series of monographs Faculty of Architecture, Civil Engineering and Applied Arts Katowice School of Technology. Monograph 20. (pp. 235–243). Katowice [in English].

Лісовська Юлія Петрівна,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківсько-го права, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490-95-21, e-mail: ivsd@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-9278-4487>

ІДЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ КРИПТОСИСТЕМИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ: ЦИФРОВИЙ КЛЮЧ ШИФРУ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНТЕРЕСАХ СУЧАСНОГО КІБЕРПРОСТОРУ

Анотація: За умов історичної циклічності глобальної фінансово-економічної кризи актуального значення набуває збереження державної таємниці як складової криптосистеми державотворення. Приділено увагу різновекторній багатоманітності криптосистеми державотворення як цифрового ключа шифру в адміністративно-правових інтересах сучасного кіберпростору, що є ентропійно невизначеним на рівні особи та інформаційного суспільства. Розкрито значення криптосистеми – це не просто конгломерат чи сукупність певних предметів, а приховане гармонійне поєднання елементів і зв'язків, яке творить нову контррозвідувальну якість контролю та координації з боку держави. Зазначено, що така латентна резонуюча інтегральність вважається найважливішою характеристикою криптосистеми. Приділено увагу квантовій переоцінці інформаційного капіталу у кіберсучасності як шифрового ключа багатоманітної правової криптосистеми.

Показано, що саме дистанційна форма комунікації є затребуваною саме в період кризових ситуацій, зокрема поширення коронавірусу. Приділено увагу застосуванню можливостей активного цілеспрямованого використання глобальної інформаційної мережі, їх можливостей впливати на освітній, науковий та професійний шлях, а з ними і на історичний шлях України. Наголошено на актуальності розробки сучасного методичного й технічного забезпечення, впровадження інноваційних технологій дистанційної освіти у фахову підготовку майбутніх виробничих кадрів.

З огляду на це, для розробки дієвого механізму протидії кіберзагрозам Україні варто взяти за приклад існуючу практику зарубіжних країн і міжнародної спільноти та привести її у відповідність до українських реалій. Окреслено суспільно-правову резонансність і значущість ідеологічної проблематики в криптосистемі державотворення як вимоги часу, що потребує безпекознавчої повноти її дослідження.

Ключові слова: кіберзагрози, блокчейн, дистанційна освіта, криптосистема, ентропія, ідеологія, кіберпростір.

Lisovska Yuliia Petrivna,

PhD in Law, Associate Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kiev, st. Frometovskaya, 2, phone: (044) 490-95-21, e-mail: ivsd@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-9278-4487>

IDEOLOGICAL ASPECTS OF THE CRYPTOSYSTEM OF STATE FORMATION: THE DIGITAL CIPHER KEY IN THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL INTERESTS OF MODERN CYBERSPACE

Abstract: In the context of the historical cyclical nature of the global financial and economic crisis, the preservation of state secrets as a component of the state cryptosystem is of current importance. Attention is paid to the multivector diversity of the state cryptosystem as a digital cipher key in the administrative and legal interests of real cyberspace, which is entropy uncertain at the level of the face and the information society. The significance of the cryptosystem is revealed – this is not just a conglomerate or a collection of certain objects, but a hidden harmonious combination of elements and connections that creates a new counterintelligence quality of control and coordination by the state. It is indicated that such a latent resonant integrality is considered the most important characteristic of the cryptosystem. Attention is paid to the quantum reassessment of information capital in cybersecurity as key ciphers of a diverse legal cryptosystem.

It is shown that it is the remote form of communication that is in demand precisely in times of crisis, in particular the spread of coronavirus. Attention is paid to the application of the possibilities of active purposeful use of the global information network, their ability to influence the educational, scientific and professional path, and with them the historical path of Ukraine. The urgency of developing modern methodological and technical support, the introduction of innovative distance education technologies in the professional training of future production personnel is noted.

Given this, in order to develop an effective mechanism to counter cyberthreats, Ukraine should take an example of the existing practice of foreign countries and the international community and bring it into line with Ukrainian realities. The socio-legal resonance and significance of ideological issues in the cryptosystem of the state as the requirements of the time are determined, which requires an unconscious completeness of its research.

Keywords: cyber threats, blockchain, distance education, cryptosystem, entropy, ideology, cyberspace.

Постановка проблеми. У сучасній науковій літературі, котра має своїм правовим пріоритетом дослідження методологічних проблем знання про ідеологію, актуального значення набуває збереження державної таємниці як криптосистеми державотворення. Ця проблема полягає в тому, що за умов історичної циклічності глобальної фінансово-економічної кризи різновекторна багатоманітність криптосистеми державотворення як цифрового ключа шифру в адміністративно-правових інтересах сучасного кіберпростору є ентропійно невизначеним на рівні особи та інформаційного суспільства. Адже проблемний горизонт ідеології розлогий, а амплітуда точок зору щодо ідеологічної дійсності коливається в надзвичайно широких межах. Тому суспільно-правова резонансність і значущість ідеологічної проблематики в криптосистемі державотворення, як вимога часу, потребують безпекознавчої повноти її дослідження.

Ступінь розробленості проблеми. Проблематика ідеологічних аспектів щодо криптосистеми в державотворенні є предметом досліджень таких сучасних вітчизняних учених як: В.В. Крутова, М.Н. Курка, П.М. Лісовського, В.В. Остроухова, А.М. Подоляки, І.В. Слюсарчука, М.П. Стрильбицького тощо. Однак, в зв'язку з обмеженим доступом інформації, адміністративно-правовим питанням забезпечення криптосистеми в державотворенні як цифрового ключа в сучасному кіберпросторі приділено недостатньо уваги.

Метою статті є з'ясування загальноприйнятих умов та необхідності правового функціонування ідеології

у цифровому форматі криптосистеми державотворення.

Виклад основного матеріалу. Методологічне підґрунтя дослідження ідеології в криптосистемі державотворення має забезпечити адміністративно-правові інтереси, оскільки її відправною точкою є латентне визнання як юридичної дії згідно Закону України «Про державну таємницю». Адже криптосистема – це не просто конгломерат чи сукупність певних предметів, а приховане гармонійне поєднання елементів і зв'язків, яке творить нову контррозвідувальну якість контролю та координації з боку держави. Така латентна резонуюча інтегральність вважається найважливішою характеристикою криптосистеми.

Ідеологічне формування тензорно-інваріантної моделі влади

Значних зусиль щодо формування динамічної багатовекторної моделі влади доклав дослідник Макс Вебер. Згідно з його концепцією, мають «ефективно взаємодіяти не лише «гілки влади», а й способи державного управління. Причому, тимчасова домінанта того чи іншого стилю державотворення визначається не абстрактно-моралізаторським «ставленням до цінностей», «ідеалів західної демократії» або «загальних прав людини», а тим реальним комплексом завдань, котрі постають перед державою [1, с. 3].

Сучасний підхід до зазначеного аспекту пов'язаний із кіберінфраструктурним забезпеченням інформаційного капіталу в криптосистемі державотворення. При цьому, життєво природним обмеженням свободи та правосуб'єктності для суто політичної особи є свободи і права вільних грома-

дян, які здатні якісно творити криптосистему державотворення. У цьому відношенні Ніколо Макіавеллі вважав, що «політичне рабство зводить державу до самовираження його глави» [2, с. 204]. Адже мислитель доволі переконливо обґрунтував ідею сильної держави, яка вміє захистити суспільство від егоїстично-заздрісної природи людини, забезпечити порядок і правову культуру поведінки громадянських чеснот.

Оскільки кожна група (чи то прихований злочинний клан у законі), яка приходить до влади, володіє суб'єктивним баченням природи і державотворчого покликання, а також хоче бути «вічним володарем», прагнучи таке бачення реалізувати, то будь-яка зміна на рівні політичної влади так чи інакше призводить до переакцентування цілей та змісту суспільного розвитку. Як свідчить історія, в 212 році під час правління імператора Каракалли всі вільні жителі Римської імперії отримали статус повноправних римських громадян. Це означало істотне розширення держави: місто перетворювалося на Всесвіт, Рим – у *Rex Romana*. Саме від такої ідеї (підхопленої в часи Костянтина Великого християнською церквою) ведуть своє генеалогічне походження всі сучасні концепції універсальності. Однак імператор Каракалла не зумів передбачити наслідки: безмежне розширення громадянського статусу призводило до його гіпертрофії і нівелювання сутнісних ознак, що позначилося на долі Римської імперії. За словами Джона Локка «немає свободи там, де відсутня думка, прагнення і воління. Водночас може бути думка, може бути воління

і може бути прагнення там, де немає свободи» [3, с. 118].

Санскрит як ідеологема щодо мовного шифру у криптосистемі державотворення

Важливим мовним шифром санскриту у криптосистемі державотворення є його досконалість. Оригінальним прикладом використання мовного шифру можуть слугувати державотворчі процеси Ізраїлю, які детально викладено в біблійних міфологемах, а саме: у П'ятикнижжі пророка Мойсея і в книгах Старого Завіту, сутність якого може бути виражена одним словом – Закон. Саме під соціогенним впливом цієї ідеї відбувалися необхідні етапи еволюціонування ізраїльського народу і держави – аж до наших днів включно, оскільки усвідомлення істотності «історичного коріння» та «історичної пам'яті» завжди мало динамічні ознаки в єврейській суспільній свідомості. Адже езотеричний, духовний бік кожної релігії є трансцендентним кодом, який можуть збагнути лише ті, хто підніс себе над прозаїчним та умовним. Багато століть людина поклонялася «букві закону», не розуміючи, що буква не вбиває, а відроджує дух» [4, с. 308]. Саме правова необхідність таких атрибутів була піднесена до статусу основного світоглядного принципу ідеології, що є фундаментальною матрицею у криптосистемі державотворення.

З цих міркувань у часи правління Августа офіційна пропаганда почала наполегливо поширювати тезу про те, що Рим – батьківщина всіх племен: боги уповноважили його об'єднати народи для їх власного блага. На наш погляд, така міжпланетарна ідея вселенської держави була концептуалізо-

вана римськими стоїками. При цьому, сьогодні можна озвучити гру в шахи «без дошки» як гру «грою» думаючих людей, сутність якої полягає в стратегії подолати всі фігури супротивника, завчасно блокувати його атаку, зруйнувати його стратегію і, таким чином, захистити свого «короля», не дозволяючи поставити «мат».

Якщо традиціоналізм був від самого початку органічно властивим ідеології Древнього Риму, а ідея правової держави виявилася прийнятною римлянами часів пізньої республіки, то гасло «золотої ери» отримало статус світоглядно-теологічного пріоритету в часи Імперії. Ця ідеологема пропалувалася на рівні державних заходів, пам'ятників мистецтв. Влада намагалася всіляко нав'ювати народу, що саме завдяки їй здійснюються заповітні мрії: настає мир, відновлюються побут та звичаї предків, держава набуває все більшої потужності і постає заможною.

Крім того, характерною особливістю, атрибутом будь-якої влади є інваріантність. Ця дефініція вважається загальноприйнятною в різних модифікаціях крипти системи державотворення.

Надзвичайна ситуація в Україні як форс-мажорна обставина в протидії з коронавірусом

Як всім відомо, 25 березня 2020 року Кабмін України оголосив Надзвичайну ситуацію по всій Україні, оскільки така ситуація юридично визнана форс-мажорною як непереборна сила карантинного характеру. При цьому, існують на законодавчому рівні певні обмеження щодо пересування громадян, а також посилена у цьому процесі адміністративно-правова відпові-

дальність за порушення нормативних актів в карантинний період. Це нагляд та контроль з боку працівників національної поліції за об'єктами: громадських послуг та харчування (кафе-ресторанами, кіосками щодо дрібної підприємницької діяльності тощо); транспортного пересування, суб'єктів які здійснюють маршрути строго по спецпропускам, виданих роботодавцем за місцем працевлаштування.

Крім того, на підставі нормативно-правових актів (Закону України № 533-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» та Закону України № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)») на момент проходження карантинного терміну громадянами України владою встановлено певні пільги кредиторам щодо нарахування відсотків штрафних санкцій.

Разом із тим, глобальна пандемія коронавірусу як самодіагностика щодо самої якості боротьби з корупцією у всіх сферах суспільного життя, змусила зберегти непорушність державних кордонів, а також врешті-решт повернутись вітчизняних трудових мігрантів на батьківщину. Іншими словами, в кіберсучасності глобальна пандемія сприяє квантово-тунельному ефекту проникнення відповідної особи, держави та суспільства через портал в інший вимір життєвого світу. Таким чином, кібер-

сучасність відкрита для застосування квантової комп'ютеризації в умовах наднизьких температур (-273 C°). Така єдина квантово комп'ютерна система, на наше припущення, як міжпланетарний комунікаційний модулятор, здійснює одночасну паралельну обробку інформації через блокчейни, створюючи аналіз та прогноз поведінки осіб та держав світу.

Загрози та заходи щодо феномену штучного інтелекту в сучасну цифрову епоху

Людський мозок миттєво використовує квантові процеси взаємозв'язаності (нелінійності, взаємоплутанини), оскільки комбінаторна програма «гри грою» Майбутнього, як категорія Часу, впливає на Минуле. Тому із традиційної фізики треба переміститись у метафізику квантового характеру як архетипно-ментальний вихід в іншу потойбічну реальність, що є певним аналогом нашої реальності. Саме такі квантові комп'ютери за відповідною криптограмою керують штучним інтелектом як системою програмного забезпечення в кіберсучасності. Нова модель розумного світу, що еволюціонує, майбутній рід людський (свідомість, мислення) буде керувати світом, оскільки розумне програмне моделювання реальності є запотребуваним у кіберсучасності. Умовно кажучи, потужність процесора квантового комп'ютера еквівалентна трьом мільярдам людських мізків, оскільки цифровий надрозум як «падші янголи» потойбічного світу латентно домінує в реальному світі. При цьому, сучасна Людина XXI століття завдяки надпотужним нейронним мережам мозку повинна бути вище за штучний інтелект, оскільки загроза з боку штучного

інтелекту як «хакерів» над існуючим людством полягає в тому, що такий інтелект переборює реально людські розумні сили. Таке цифрове шпигунство (чіп) у нашому тілі вибірково властиво лише для працівників спецслужб держав світу, оскільки біохімічні носії ДНК шифруються цифровим способом, обробляються, зберігаються в архіваріусах, а потім реалізуються в цифровій медицині як феномені геномену криптобезсмертя. Такий цифровий ДНК-геном, як чіп-карта людського геному, може слугувати товарним чеком для ембріонального вирощування цифрового безсмертя в кіберсучасності, оскільки генетичний код можна переписувати в людських ствольних клітинах сучасної цифрової епохальності. Все це свідчить про нерозкрити таємницю свідомості. Адже людський мозок невід'ємно зв'язаний із блокчейном криптосистеми. Тому спецслужби держав світу, що кваліфіковано здатні прислухатися до латентної циклічної фази щодо біоритму несвідомого сну та явної бадьорості, можуть здійснювати контроль за кожним громадянином через побутово цифрові товари масового вжитку частотою 5G як єдино цифровим базовим доступом у криптосистемі державотворення.

Враховуючи вищезазначене, варто зважити на *якість науково-технологічної експертизи як превентивності адміністративно-правових дій у період надзвичайних ситуацій*. Це, першочергово, стосується суб'єктів критичної інфраструктури, що передбачає належну реалізацію всієї системи нормативно-правових актів у поведінці або діяльності суб'єктів права. Адже одна з основних сучасних проблем формування належного рівня соці-

ально активної правомірної поведінки в державі перебуває не стільки у формально-юридичній площині (наприклад, якість законів, ефективно діючий апарат держави тощо), скільки в духовній конституції людини: її шляхетної думки як таємниці розвитку свідомості, а також пріоритетних цінностях, потребах, інтересах тощо. Саме на державно-ідеологічному рівні в умовах надзвичайних ситуацій формується нова «ігрова платформа» віртуального ставлення суб'єктів права до правової крипти системи в цілому та її окремих компонентів. Все це виражається у квантовій переоцінці інформаційного капіталу у кіберсучасності як шифрового ключа багатоманітної правової крипти системи.

Нейробіолінгвістичне забезпечення освітнього процесу комп'ютерними засобами

Пам'ять комп'ютера є однією з помітних науково-технологічних переваг щодо нейробіолінгвістичного забезпечення освітнього процесу. Це інтелектуальна можливість зберігати і передавати потужний об'єм інформації, накопичувати, виправляти та відтворювати необхідні персональні дані. Так, наприклад, динаміка пам'яті дозволяє комп'ютеру зберігати у людській пам'яті алгоритм життєвих подій (ситуацій, фактів) і забезпечувати миттєву зворотну реакцію.

У цьому відношенні технологічні обмеження, що пов'язані з форматом нейробіолінгвістичною персоніфікацією та комп'ютерною обробкою даних не дозволяють перевірити продуктивні здібності вербальної риторики. Проте, беручи до уваги інтенсивний розвиток навчального програмного забезпечення з нейробіолінгвістичних

питань, можливо, що в недалекому майбутньому мистецтво говоріння також буде оцінюватися та перевірятися комп'ютером, оскільки саме дистанційна форма комунікації є затребуваною саме в період кризових ситуацій, зокрема поширення коронавірусу.

Наукові дослідники зазначають, що «складність і неординарність нової суспільної формації спонукають до глибокого теоретичного і прикладного осмислення проблем, пов'язаних із стрімким розповсюдженням сучасних інформаційних технологій в усіх сферах людської діяльності та їх впливу на трансформацію традиційної соціокультурної організації суспільства» [5, с. 74]. Адже проникнення сучасних нанотехнологій як смартспеціалізації в усі сфери суспільного життя та в сучасні галузі виробництва є актуальною вимогою часу. У цьому зв'язку дослідник Н. Ничкало акцентує, що «нова доба, в яку вступило людство з початку століття і третього тисячоліття, потребує розробки нетрадиційних експериментальних методик, опрацювання шляхів їх творчого поєднання з відомими усталеними дослідницькими методами і методиками наукового пошуку. Це зумовлюється народженням нового знання, відповідно появою нових матеріалів, технологій, техніки й засобів зв'язку... В інформаційному суспільстві створюються нові можливості для реалізації міжнародних і регіональних проектів, для використання комп'ютерних технологій у дослідницькій діяльності» [6, с. 19].

При цьому, специфіка системи дистанційної освіти полягає в тому, що така освіта, з одного боку, є споживачем, а з іншого боку – активним виробником інформаційних технологій.

Саме така квантова переорієнтація в системі дистанційної освіти сприяє зміні її конструктивних властивостей, зростанню сенсорно-чуттєвій сприйнятливості до інновацій, надання можливостей активного цілеспрямованого використання глобальної інформаційної мережі, нових можливостей впливати на освітній, науковий та професійний шлях, а з ними і на історичний шлях України.

З огляду на вище означене у гіпертекстовій системі зі стандартними можливостями користувач вибирає одне з видимих гіперпосилань і переміщується по мережі вузлів, зміст яких відображається на екрані комп'ютера. Поряд із графікою і текстом вузли можуть містити мультимедіа інформацію, включаючи звук, відео, анімацію. Іншими словами, новий імпульс дистанційної освіти в системі інформаційного капіталу надає розвитку телекомунікаційних мереж. «Глобальна мережа Інтернет забезпечує доступ до величезних обсягів інформації, що зберігається в різних куточках нашої планети. Багато науковців і практиків розглядають технології Інтернет як революційний прорив, що перевершує за своєю значущістю появу персонального комп'ютера» [7, с. 277]. Як показує практика введення карантинних заходів навесні 2020 року у протидії з коронавірусом, усе це не повинно вимагати «пікової» актуалізації панічного стану з боку громадян, а своєчасно, з боку Міністерства освіти та науки України, адміністративно-правового введення варіативної стандартизації щодо професійності дистанційної освіти як підготовки майбутніх виробничих кадрів, розробки сучасного методичного й технічного забезпечення,

впровадження інноваційних технологій у їхню фахову підготовку.

Висновки. В даний час розвиток інформаційних технологій, їх поширення в усі сфери життєдіяльності людини та суспільства стали нормою подальшої еволюції цивілізації. Головний акцент необхідно робити на якісну ідеологічну складову та використання стратегічних комунікацій для створення відповідних якісних показників, які б відповідали цінностям і інтересам цільових аудиторій та пропонували шляхи і способи досягнення мети, забезпечуючи соціум розумінням подій. Саме тому у XXI ст. кіберпростір стає одним з найважливіших сфер державних і глобальних інтересів усіх розвинутих країн, у тому числі вирішення питання кібербезпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шаповаленко М. Нестабільна стабільність перехідних суспільств // М. Шаповаленко. – К: Контекст, 2001. – №7. – С. 2–3.
2. Макиавелли, Н. *Избранные сочинения* [Текст] / Н. Макиавелли. – Москва: Мысль. – 656 с.
3. Локк Дж. *Опыт о человеческом разумении* // Локк Дж. Соч.: в 3-х т. – М.: Мысль, 1985. – 312 с.
4. Холл М. П. *Энциклопедическое изложение масонской, герметической, каббалистической и розенкрейцеровской символической философии.* – Новосибирск: «Наука», РАН, 1997. – 690 с.
5. Рудницька О.П. *Мистецтво у розвитку особистості: Монографія / За ред., передмова та післямова. Н.Г. Ничкало.* – Чернівці: Зелена Буковина, 2006. – 224 с.
6. Ничкало Н.Г. Педагогічні і психологічні дослідження в Україні : проблеми

і перспективні напрями / Н.Г. Ничкало // Сучасні інформаційні технології та інноваційні методики навчання у підготовці фахівців: методологія, теорія, досвід, проблеми: Зб. наук. пр. у 2-х частинах. – Ч. 1. – Київ-Вінниця : ДОВ Вінниця, 2002. – С. 16–22.

7. Гуревич Р.С., Кадемія М.Ю. Інформаційно-телекомунікаційні технології в навчальному процесі та наукових дослідженнях : Навчальний посібник / Р. С. Гуревич, М. Ю. Кадемія. — Вінниця: ООО «Планер», 2005. — 366 с.

8. Курко М.Н., Лісовський П.М., Лісовська Ю.П. Криптологія : навч. посібник / М.Н. Курко, П.М. Лісовський, Ю.П. Лісовська. – К. :Видавничий дім «Кондор», 2020. – 248 с.

REFERENCES:

1. Shapovalenko, M. (2001). *Nestabilna stabilnist perekhidnykh suspilstv [Unstable stability of transitional societies]*. Kyiv: Kontekst [in Ukrainian].

2. Makyavelly, N. (1985). *Izbrannye sochyneniya [Selected works]*. Moscow: Mysl [in Russian].

3. Locke, J. (1985). *Opyt o chelovecheskom razumenii [The experience of human understanding]*. Moscow: Mysl [in Russian].

4. Hall, M. P. (1997). *Entsyklopedycheskoe izlozhenie masonskoy, hermetycheskoy,*

kabbalystycheskoy i rozenkrejtserovskoy simvolicheskoy filosofii [Encyclopedic exposition of Masonic, Hermetic, Kabbalistic and Rosicruciansymbolic philosophy]. Novosibirsk: Nauka [in Russian].

5. Rudnytska, O. P. (2006). *Mystetstvo u rozvytku osobystosti [Art in the development of personality]*. Chernivtsi: Zelena Bukovyna [inUkrainian].

6. Nychkalo, N. H. (2002). *Pedahohichni i psykholohichni doslidzhennya v Ukraini: problemy i perspektyvni napryamy. [Pedagogical andpsychological research in Ukraine: problems and prospects]*. *Suchasni informatsiyni tekhnolohiyi tainnovatsiyni metodyky navchannya u pidhotovtsifakhivtsiv: metodolohiya, teoriya, dosvid, problemy – Modern information technologies and innovative teaching methods in training: methodology, theory, experience, problems.* (Vols. 1). (pp. 16-22). Kyiv-Vinnytsya: DOV Vinnytsya [in Ukrainian].

7. Hurevych, R. S., Kademiya, M. Yu. (2005). *Informatsiyno-telekomunikatsiyni tekhnolohiyi v navchalnomu protsesi ta naukovykh doslidzhennyakh [Information andtelecommunication technologies in the educationalprocess and scientific research]*. Vinnytsya: ООО «Planer» [in Ukrainian].

8. Kurko, M. N., Lisovskyy, P. M., Lisovska, Yu. P. (2020). *Kryptolohiya [Cryptology]*. Kyiv:Vydavnychy dim «Kondor» [in Ukrainian].

Шевчук Катерина Вікторівна,

помічник народного депутата України, Верховна Рада України, Україна, м. Київ, 01008, вул. Грушевського, буд. 5, тел.: (044) 255-91-99, e-mail: Katerinashevchuk.rada.gov.ua@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2254-2463>

ЩОДО ОПТИМІЗАЦІЇ РИЗИКІВ ПРИ ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ САМОРЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Об'єктом дослідження є саморегулювання – позитивне явище для демократичного суспільства та розвитку сфер господарювання. Держави, які його ввели його поступово, врахувавши особливості, мали потім значний розвиток у економіці та зручний для суб'єктів господарювання та споживачів ринок.

Тому для запровадження саморегулювання в державі важливо вивчити особливості, ризики саморегулювання в різних державах, зокрема й в Україні що й було предметом дослідження, та розробити рекомендації, що й було метою дослідження.

У статті розглянуто поняття «саморегулювання», з'ясовано, як така діяльність впливає на державу та її економіку. Детально досліджено форми саморегулювання (делеговане, добровільне, змішане). Проаналізовано, чому важко розрізнити ці форми та як і чому їх треба відокремлювати. Досліджено, як поступово змінюються форми відповідно до етапів розвитку саморегулювання в державі та чому й як іноді повертається в ту чи іншу форму (наприклад, коли держава повертає собі більшість делегованих повноважень).

Також у статті обґрунтовано підстави запровадження саморегулювання в державах. Детально досліджено ризики, які можуть виникати у процесі створення та існування саморегулювання, обґрунтовано причини, обставини їх появи. Зазначено, як їх оминати під час створення відповідної нормативної бази.

Всі вказані дослідження й допомогли досягнути головної мети роботи – створити рекомендації для оптимізації ризиків у сфері саморегулювання господарської діяльності в процесі формування державної політики, що є науковою новизною у дослідженні феномену саморегулювання в Україні.

Саморегулювання зараз активно розвивається, але с помилками та не в повному обсязі, якій необхідний суспільству й економіці. Тому рекомендації для змін нормативно-правової бази, що виникли в результаті дослідження варто негайно запровадити в законодавстві, задля правильного впровадження феномену саморегулювання. Таким чином, зроблений висновок має практичну значущість для сфери саморегулювання в Україні.

Висновок має рекомендації прописати загальний закон про саморегулювання (в ньому прописати єдиний для всього саморегулювання в Україні категорійно-понятійний апарат) та окремі спеціальні закони для саморегулювання в певних сферах господарювання.

Встановлено в висновку, які вимоги для саморегульованих організацій треба прописати в законодавстві щоб унеможливити зловживання владою та вірного запровадження саморегулювання. Серед таких вимог для саморегульованих організацій є: порядок набуття статусу, прозорість, колективність в прийнятті рішень, можливість змінювати керівництво у виборний та демократичний спосіб, звітування перед державними органами, державний моніторинг, чіткі повноваження та інші.

Ключові слова: господарська діяльність, державна політика, саморегулювання, суб'єкти саморегулювання, саморегулюванні організації, організації саморегулювання.

Shevchuk Kateryna Viktorivna,

assistant to Member of Parliament, The Verhovna Rada of Ukraine, 01008 Ukraine, Kyiv, Grushevskogo st., 5 tel.: (044) 255-91-99, e-mail: Katerinashevchuk.rada.gov.ua@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2254-2463>

OF OPTIMIZATION RISKS IN FORMING STATE POLICY IN THE FIELD OF SELF-REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN UKRAINE

Abstract. The object of the research is self-regulation – a positive phenomenon for a democratic society and the development of economic spheres. States, it introduced it gradually, taking into account the peculiarities, then had significant development in the economy and a convenient market for business entities and consumers. Therefore for introduction self-regulation in the state, it is important to study the features, risks of self-regulation in various states, including in Ukraine which was the subject of research, and develop recommendations, which was the purpose of the study.

The article discusses the concept of «self-regulation», it is established how such activities affect the state and its economy. The forms of self-regulation (delegated, voluntary, mixed) have been studied in detail. The article analyzes why it is difficult to distinguish between these forms and how and why they should be separated. Studied, how the forms gradually change in accordance with the stages of development of self-regulation in the state and why and how it sometimes returns to one form or another (for example, when the state regains most of the delegated powers).

The article also substantiates the grounds for the introduction of self-regulation in the states. The risks that may arise in the process of creation and existence of self-regulation are studied in detail, the reasons and circumstances of their occurrence are substantiated. It is indicated how to avoid them when creating the appropriate regulatory framework.

All these studies helped to achieve the main goal of the work – to create recommendations for optimizing risks in the field of self-regulation of economic activity in the process of forming state policy, which is a scientific novelty in the study of the phenomenon of self-regulation in Ukraine.

Self-regulation is now actively developing, but with errors and not in full, which is necessary for society and the economy. Therefore, recommendations for changes in the regulatory framework arising from the study should be immediately introduced into legislation for the correct implementation of the phenomenon of self-regulation. Thus,

the conclusion is made that is of practical importance for the sphere of self-regulation in Ukraine.

The conclusion has recommendations to prescribe a general law on self-regulation (in it to register a single category-conceptual apparatus for all self-regulation in Ukraine) and separate special laws for self-regulation in certain areas of management.

It was established in the conclusion that the requirements for self-regulatory organizations should be spelled out in the legislation in order to exclude abuse of power and the correct introduction of self-regulation. Among these requirements for self-regulatory organizations are: the procedure for acquiring status, transparency, collective decision-making, the ability to change leadership in an elective and democratic way, accountability to government bodies, state monitoring, clear powers, and others.

Keywords: economic activity, state policy, self-regulation, subjects of self regulation, self-regulation of the organization, self-regulation organizations.

Постановка питання в загальному вигляді. На сьогодні в Україні є попит на зміцнення та розвиток сфер господарської діяльності. Тому дуже цінним є досвід зарубіжних держав в цьому питанні. Упровадження саморегулювання бізнесу – одна з невід’ємних рис розвитку демократії та економіки. Цим шляхом пішли держави-учасниці Європейського Союзу, а також Велика Британія та США. Втім, процес переходу від державного регулювання сфер господарювання до саморегулювання є тривалим, складним та суперечливим. Це зумовлює потребу дослідити розвиток саморегулювання в Україні та за кордоном, зокрема помилки, специфіку, особливості. Наше дослідження допоможе Україні втілити саморегулювання в найзручнішій формі та оминати багато помилок.

Саморегулювання буває, зазвичай, трьох форм: делеговане, добровільне та змішане. За делегованої форми держава віддає саморегулюванню конкретні функції в регулюванні ринку, встановлює права такої організації та певні обмеження. За форми добровільного делегування учасники ринку автоматично приймають усі правила

без схвалення держави. За форми змішаного саморегулювання держава передає частину функцій, а контролюючі функції (притягнення до відповідальності та встановлення стандартів) залишає собі.

У всіх цих формах є позитивні та негативні боки. Також суб’єкти господарювання іноді по-різному сприймають ці три форми, підмінюючи поняття. Тому дослідження дозволить нам виявити позитивні, негативні моменти всіх трьох форм та місця, де саме їх поняття підмінюються, визначити помилки, ризики та зробити рекомендацію для запровадження українського саморегулювання.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Проблемні питання саморегулювання господарської діяльності вивчалися у працях Говорун О. В. [1, с. 193-203], Гончаренко О. М. [2, с. 419], Остапенко Ю. І. [3, с. 1-18], Філатовій Н. Ю. [5, с. 165-172], Медведчук О. В. [13, с. 98-102], Рекуненко І. І., Бондаренко Є. П. [14, с. 391-395]

Загальною метою цього дослідження є дослідження особливостей саморегулювання в Україні та за її межами, існуючих та можливих ризиків,

помилку та створення рекомендації для їх усунення.

Викладення основного матеріалу. Поняття «самоврядування професій» і «саморегулювання господарської діяльності» інколи ототожнюють. Втім, на нашу думку, вони мають відмінності. Самоврядування професій дещо звужене в повноваженнях за саморегулювання. Тому є доцільним у дослідженні розглядати саме саморегулювання господарської діяльності, яке є поштовхом до розвитку цієї галузі та її абсолютної незалежності від держави.

Воно дозволяє професійній спільності самостійно розробити, затвердити певні стандарти діяльності, захищати свої професійні права, сприяти розвитку господарської діяльності в державі та ухваленню своєчасних змін у законодавстві щодо певної діяльності.

Саморегулювання очищує сферу діяльності від недобросовісних суб'єктів за допомогою притягнення їх до відповідальності, створює колективний контроль учасників ринку. Також окремі етичні питання діяльності до снаги вирішувати тільки органам саморегулювання.

Ще однією перевагою саморегулювання є швидка адаптація до новітніх технологій. Можливою санкцією, наприклад, є негайний відзвук реклами за порушення визначених законодавством вимог. Органи саморегулювання більш ефективно працюють з органами державної влади, публічної служби, забезпечуючи дієві механізми зв'язку. Завдяки саморегулюванню держава також зменшує витрати на утримання апарату посадовців та організацію їх діяльності. Саморегулювання зменшує державний вплив,

а значить зменшує корупційність і монополію в прийнятті рішень.

У державах-учасниках Європейського Союзу саморегулювнi організації мають серйозний вплив на державну регуляцію діяльності, беруть участь у розробленні або розробляють нормативно-правові акти щодо відповідної сфери діяльності, представляють інтереси професійної спільноти в судах, міжнародних організаціях, органах, парламентах.

Організація саморегулювання взаємодіє зі споживачами (споживач через такі організації має право впливати на ринок), із суб'єктами господарювання (встановлюються рейтинги якості послуг, відповідальність за порушення норм саморегулювання) та з державою.

Саморегулювання встановлює рівноправність всіх суб'єктів ринку; самостійну майнову відповідальність, відсутність втручання з боку держави; незалежність суб'єктів ринку в процесі прийняття рішень.

Серед основних принципів саморегулювання в міжнародній практиці можна виділити: незалежність від органів державної влади, прозорість, регулювання стандартів, захист суб'єктів ринку, захист споживачів, незалежне та стабільне фінансове забезпечення, корпоративне страхування, забезпечення умов для конкуренції.

Становлення саморегулювання в державах відбувається поступово з розвитком економіки та демократії у різних формах та за різних підстав.

Так, наприклад, із започаткуванням нових професій і ринків зі своєю специфікою (як-от фондовий ринок, фінансові послуги, інтернет-послуги тощо) саморегулювання почало зро-

стати й закріплюватися, зменшуючи державне регулювання. Це обумовлено тим, що для регулювання певної господарської діяльності треба детально розбиратися в ній і знати особливості ринку. Зазвичай державні посадовці не мають таких знань і досвіду. Тому спочатку державні посадовці радяться зі спеціалістами, а потім віддають певні повноваження з регулювання діяльності саморегулюванню.

Іноді підприємці самі «забирають» в держави повноваження з регулювання своєї діяльності, якщо вона неякісно регулює, порушує їхні права та не розвиває сферу. Суб'єкти господарювання сплачують державі за регулювання своєї діяльності податки та збори. Тому, якщо регулювання не представляє їхні інтереси, вони згодом починають вимагати надати їм повноваження для того, щоб робити це самостійно.

За таких умов саморегулювання господарської діяльності є об'єктивно необхідним, оскільки державне регулювання не в змозі забезпечити належний рівень оперативності, професійності й ефективності.

Світова практика запровадження саморегулювання спостерігається в 70 – 80-х роках ХХ століття. У цей час у США, Канаді, Великій Британії та Європі почало зароджувалося це явище. У Великій Британії в 1986 році був ухвалений закон про фінансові ринки, якій закріпив саморегулівні організації серед професійних учасників ринку цінних паперів. У США такі організації встановлюють правила ринку цінних паперів. Передусім ними є біржі, що встановлюють власні правила, та асоціації дилерів цінними паперами. Іноді в них різні організаційно-пра-

вові форми. Для прикладу, у Великій Британії саморегулівною організацією могло бути визнано й некорпоративну асоціацію, яка не є юридичною особою. У США саморегулівні організації можуть діяти у формі товариства з обмеженою відповідальністю та невідприємницьких організацій [1, с. 198].

Важливість запровадження інституту саморегулювання зазначено в рекомендаціях ООН. Зокрема, в рекомендації № 32 «Проект рекомендацій про інструменти саморегулювання в галузі електронної торгівлі (кодекси поведінки)», створеній Європейською економічною комісією з розвитку торгівлі, промисловості та підприємства, встановлено, що саморегулювання це потужний інструмент забезпечення довіри до електронних ділових операцій. Державам, які є членами ООН, пропонують заохочувати та полегшувати розроблення національних та міжнародних схем, спрямованих на забезпечення визнання інструментів саморегулювання [2, с. 100-101].

Європейський Союз визначає питання саморегулювання у своїх найвищих законодавчих актах – директивах, які містять і мінімальні стандарти у галузях господарства, де допускається саморегулювання як ефективна альтернатива державному регулюванню. Ю. І. Остапенко в статті стверджує, що у Директиві 2009/125/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21 жовтня 2009 р., яка встановлює основу для визначення вимог до екодизайну енергопов'язаних виробів з приводу співрегулювання, як і у низці інших директив, наголошено, що у процесі своєї діяльності Європейська комісія повинна забезпечити збалансовану участь у реалізації кожного заходу

з виконання Директиви представників держав-членів ЄС і всіх зацікавлених сторін, причетних до цього виробу або групи виробів. Ці сторони мають сприяти, зокрема, визначенню і розгляду заходів з виконання цієї Директиви, вивченню ефективності встановлених механізмів нагляду за ринком й оцінці добровільних угод та інших заходів саморегулювання. Цим сторонам треба зустрічатися на Консультативному форумі, процесуальні правила якого має встановлювати Європейська комісія [3, с. 12].

О.М. Гончаренко стверджує, що директиви ЄС визначають саморегулювання як механізм саморегулювання, що передбачає встановлення відповідно до заявленої мети вимог до учасників ринку, які об'єднані за принципом членства в професійні асоціації, контроль за їх виконанням таких вимог (включаючи моніторинг), застосування санкцій до порушників, а також використання внутрішніх механізмів вирішення спірних ситуацій, що виникають між членами саморегулювних організацій, а також між учасниками саморегулювання і третіми особами – споживачами і державою [4, с. 40].

Інколи буває коли держава не віддає одразу всі повноваження. Іноді внаслідок неякісної роботи саморегулювних організацій держава повертає собі певні повноваження. Отже, саморегулювні організації в деяких сферах господарювання не можуть виконувати всі повноваження держави. Це виходить від бажання держави не віддавати повноваження або через два ризики: 1) конфлікт інтересів споживачів та суб'єктів господарювання 2) конфлікт суб'єктів господарювання між собою.

Дослідимо ці два ризики окремо. Конфлікт інтересів між суб'єктами господарювання та громадськістю є коли сфера робить такі сприятливі для себе умови, що споживач не зможе вимагати захисту своїх прав. Для прикладу, у Шотландії через те, що юрист нерідко вставав на сторону колег, у 2007 році був ухвалений закон, який обмежив незалежність юридичної професії. У Великій Британії у 2000 році повноваження моніторингу та регулювання ринку цінних паперів повернуто державній організації (FSA). А саморегулювання залишилося на фондових біржах і деяких організаціях, пов'язаних у роботі з цінними паперами. Важливо заглиблюватися в цю тему та знаходити найкращу модель, яку можна встановити в державі.

Другий конфлікт інтересів полягає в тому, що суб'єкти господарювання запроваджують правила для того кола осіб, на яких саме вони розповсюджуються. І поряд з очевидними плюсами (фаховість підходу, бачення росту, незалежність, об'єктивність поглядів) є мінус у можливості наявності монополії певних осіб, якщо не будуть прозоро прописані процедури обрання керівництва саморегулювних організацій, а також процес ухвалення колективних і зрозумілих рішень. Тому законодавчо варто закріпити в саморегулювних організаціях прозору процедуру обрання керівництва та колективність ухвалення рішень, санкції за зловживання владою та можливість зняття з керівних посад.

Також треба прописати в законах норми, що зменшують ризики зловживання владою саморегулювних організацій. Наприклад, обов'язок таких організацій звітувати державним

органам, а іноді й публічно, щоб кожен громадянин міг побачити, куди отримані кошти йдуть й що робить організація. Додатково можна такі організації зобов'язати мати певний «страховий фонд», з якого покривати компенсації споживачам.

В Україні саморегулювання має невеликий досвід – трохи більше 10-ти років. Воно тільки зароджується практично, отримуючи часткове відбиття в законах. Єдиного підходу та законодавчого закріплення самого феномену саморегулювання поки немає. Це обумовлено радянським минулим України, коли держава все регулювала й була проти саморегулювних механізмів. Також досвід саморегулювних організацій нетривалий, тому суспільство й держава ще не встигли побачити ефективність та досконалість саморегулювної діяльності.

Як стверджує Н. Ю. Філатова, тенденція із запровадження подібних інститутів охопила майже всі пост-соціалістичні держави, й у 2007 році ухвалений модельний закон про саморегулювні організації в межах СНД. Попри невеликий досвід таких організацій в Україні, в українській доктрині всебічного аналізу феномену саморегулювання не проводилось [5, с. 1-2].

Законодавчо саморегулювання в Україні поки що не закріплено одним загальним законом. Проте в спеціальних законах щодо певних галузей господарювання закріплені саморегулювні організації. Зокрема йдеться про законодавство в галузях нотаріату, аудиторської та сільськогосподарської діяльності, адвокатури, оцінювання майна та майнових прав. Однак ці самоврядні організації, як правило, захищають своїх членів. Також дер-

жавою їм делеговані обов'язки, як-от: створення правил поведінки на ринку, сертифікація його фахівців, стягнення обов'язкових платежів із їх членів, консультаційні права у відносинах з держаними органами[1, с. 197].

Також розділ щодо саморегулювних організацій є в законах «Про цінні папери та фондовий ринок» [6], «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [7], «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [8], «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» [9], «Про кредитні спілки» [10], «Про недержавне пенсійне забезпечення» [11].

Так, відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [7], саморегулювна організація професійних учасників фондового ринку – неприбуткове об'єднання учасників фондового ринку, що провадить професійну діяльність на фондовому ринку з торгівлі цінними паперами, управління активами інституційних інвесторів, депозитарну діяльність (діяльність реєстраторів та зберігачів), утворене відповідно до критеріїв і вимог, установлених ДКЦПФР.

В Україні саморегулювання поступово розвивається й набуває різні форми. Наявна в Україні практика також створила певні особливі, ніж в загальній практиці в світі, форми цих організацій:

1) закріплені законами та державою як саморегулювні організації. Вони є офіційними та наділені від держави певними повноваженнями.

2) організації, які не визначені законом як саморегулюванні, однак їх діяльність, мета (захист інтересів учасників ринку та споживачів, розвиток конкретної господарської діяльності) та коло учасників (всі з однієї сфери господарювання) підтверджують, що вони виконують функції на основі самоврядування. Переважно це – громадські об'єднання підприємців певної галузі у вигляді певних асоціацій.

3) самоврядні організації, які не визнані законодавством саморегулювальними, але мають особливе законодавче регулювання. Наприклад, фондові, товарні біржі, торговельно-промислово-палата.

На наш погляд, це обумовлено тим, що є організації, статус яких як саморегулювальних організацій законодавчо не закріплений. Їх створюють і реєструють як громадські об'єднання, якщо законодавством не передбачено іншої форми для представлення ними своїх інтересів як учасників ринку. Тому, важко одразу їх розділити на загальноприйняті форми. Втім, поглиблюючись в це питання, врешті їх теж можна розділити. В адвокатурі саморегулювання має повноваження майже як делеговані від держави. В інших сферах добровільне саморегулювання (його дії розповсюджуються тільки на членів), а в деяких частково повноваження держави виконує саморегулювання (змішана форма).

В законодавстві не закріплений єдиний термін «саморегулювання саморегулювальних організацій» та певні застави, принципи такого явища. Втім є в законодавстві тільки частково закріплено деякі моменти саморегулювання в певних сферах господарювання.

Це навіть інколи створює протиріччя та прогалини права.

Законодавець нечітко унормував форми самоврядування в законах, наприклад, делегувавши певні функції, але не надавши потрібних повноважень, й тому важко визначити форму й учасникам ринку, і споживачам. Організації мають самі дописувати собі повноваження в статутах й дискутувати з органами влади щодо того, кому саме належать повноваження.

Варто згадати, що законодавчо було закріплено можливість створення саморегулювальних організацій в адвокатурі, але не було чітко прописано особливості існування такої організації та контроль її керівництва з боку держави щодо виконання делегованих повноважень. По-перше, таких організацій створилося багато, вони почали конкурувати між собою за владу та заважати адвокатам виконувати свої професійні обов'язки. По-друге, зловживання владою та неможливість зупинити це почало псувати саму ідею саморегулювання. Отже, треба зробити висновки з такого досвіду та уникнути помилок.

Іноді саморегулювання є способом регулювання з мінімальним державним втручанням. Так виходить, якщо саморегулювальна організація визначає правила діяльності, контролює дотримання цих правил та використовує методи впливу на порушників. Держава моніторить діяльність такої організації та втручається тільки якщо організація буде зловживати своїми повноваженнями.

На сучасному етапі розвитку чинне законодавство України надає можливість формування саморегулювальних організацій у таких видах професійної

й господарської діяльності: адвокатська діяльність, нотаріальна діяльність, аудиторська діяльність, оцінна діяльність, оцінювання земель, землеустрій, архітектурна діяльність, діяльність на оптових ринках сільськогосподарської продукції, сільськогосподарська дорадча діяльність, професійна діяльність на ринку цінних паперів; діяльність арбітражних керуючих, адміністрування недержавних пенсійних фондів, діяльність кредитних спілок, страхова діяльність, організація формування та обігу кредитних історій, туризм; діяльність на ринку електричної енергії, діяльність організацій / об'єднань роботодавців [12, с. 99].

Поки немає єдиного закону про саморегулювання в Україні та спеціальних правильно виписаних законів про саморегулювання в певних сферах господарювання, як зазначає О. В. Медведчук, Україна почала запроваджувати засади саморегулювання в окремих галузях та сферах через іншу, ніж юридична особа публічного права, модель – саморегулівні організації, які діють як добровільні об'єднання, створені на засадах належності до однієї професії чи виду діяльності. Надання об'єднанню статусу саморегулівної організації відбувається на підставі рішення спеціально уповноваженого органу державної влади у відповідній сфері у разі його відповідності установленим вимогам. Об'єднання, які утворюються в добровільному порядку в разі узгодження із законодавчо встановленими вимогами отримують від держави повноваження з виконання традиційно регуляторських функцій. [12, с. 101]

Як бачимо, необхідність чітко-го запровадження саморегулювання в законодавстві є й тому Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням № 308-р 10.06.2018 (далі – Розпорядження) схвалив Концепцію реформування інституту саморегулювання (далі – Концепція), в якій зазначив, що однією з пріоритетних реформ у сфері розвитку підприємства в Україні є створення системної та цілісної правової основи, що забезпечить ефективне функціонування саморегулівних організацій [13].

Для запровадження саморегулювання, концепцією заплановано впровадження певних змін у системі публічного управління шляхом впровадження досвіду європейських країн в межах Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і державами членами ЄС, з іншої сторони [12, с. 100].

Розпорядженням заплановано передання окремих функцій з регулювання господарської та професійної діяльності, які сьогодні реалізуються органами державної влади, саморегулівним організаціям. Загальні засади саморегулювання господарської та професійної діяльності, правові та організаційні засади утворення та діяльності саморегулівних організацій має визначати окремий закон, а спеціальними законами у різних сферах господарської та/або професійної діяльності має бути визначено особливості регулювання суспільних відносин щодо утворення та діяльності саморегулівних організацій у цих сферах. Концепцією передбачено, що саморегулювання господарської та професійної діяльності в організаціях із добровільним членством здійс-

нюється одночасно з державним регулюванням у відповідних сферах за допомогою затвердження і виконання правил (стандартів) такої діяльності, якими встановлюються додаткові до визначених законодавством вимоги щодо здійснення відповідної господарської або професійної діяльності, а також із забезпеченням контролю за їх виконанням і може забезпечуватися додатковою матеріальною відповідальністю членів саморегульвної організації перед споживачами товарів (робіт, послуг). Обов'язковість членства всіх суб'єктів господарської та/або професійної діяльності в саморегульвній організації може встановлюватися законами в разі покладення на таку організацію законом функцій з регулювання господарської або професійної діяльності. [12, с. 101]

Рекуненко І. І., Бондаренко Є. П. зазначають, що істотним для формування ставлення до саморегульвної організації як до самостійного рівня регулювання з власною компетенцією є закріплення в нормативній базі положення про необхідність дотримання учасниками ринку стандартів професійної діяльності незалежно від членства в них після схвалення таких стандартів відповідним державним органом [14, с. 13].

Текст Розпорядження перейшов в проект закону, який був згодом створений експертами Кабінету Міністрів України та пройшов фахову підготовку. Потім, пройшовши всі потрібні для узгодження процедури в Кабінеті Міністрів України, був поданий в профільний комітет Верховної Ради України.

Для того, щоб саморегулювання було правильно реалізовано, треба врахувати міжнародний, український

досвід та чітко прописати в законодавстві норми й правильно впровадити їх, оминувши ризики. Також варто буде змінити звичаї ділового обороту, відношення між суб'єктами господарювання. Отже, потрібне не тільки правове закріплення самоврегулювання, а й повне встановлення інституту. Тоді функціонування самоврегулювання буде правильним й принесе тільки позитивні зміни.

Висновки та перспективи подальших розробок. Враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що для ефективного становлення та функціонування саморегулювання в Україні треба зробити певні кроки:

1) уніфікація категорійно-понятійного апарату саморегулювання, базових принципів та процедур та закріплення їх в законі про саморегулювання;

2) при підготовці проектів нормативно-правових актів щодо саморегулювання поглиблюватися в тему та виключити ризики (конфлікт інтересів між споживачами та суб'єктами господарювання, конфлікт інтересів між суб'єктами господарювання, що може призвести до нерівних умов);

3) розробити та прийняти повний пакет законопроектів щодо саморегулювання, якій складається з загального законопроекту про саморегулювання та законопроектів спеціалізованих для певних сфер господарювання;

4) чітко закріпити в яких сферах господарювання яка форма саморегулювання;

5) змінити ділові звичаї;

В законодавстві про саморегулюванні організації варто передбачити:

1) порядок створення саморегульованої організації, строки, умови надання їй статусу;

2) порядок обрання керівництва (прозорий та демократичний);

3) порядок відкликання керівництва чи його членів (прозорий та демократичний);

4) вимоги до правил та стандартів, які будуть запроваджувати організація;

5) перелік повноважень, межа їх здійснення;

6) порядок звітування перед державними органами;

7) якщо притягнення до відповідальності, моніторинг господарської діяльності, яку регулює саморегульована організація робить держава, то обов'язки влади щодо цього, порядок, терміни, відповідальність за невиконання;

8) відповідальність керівництва організації чи її посадових осіб за розкрадання коштів, незаконні рішення, інше зловживання владою;

9) можливість чи необхідність створення «страхового» фонду на певні компенсації споживачам;

10) обов'язок держави проводити моніторинг діяльності такої організації та своєчасно виявляти можливі зловживання владою, які є порушенням закону;

11) надати саморегульованим організаціям реальні повноваження, завдяки яким вони зможуть досягнути мети створення такої організації;

12) сприяння міжнародному галузевому та професійному співробітництву;

13) прописати можливість використання медіації при вирішенні спорів між учасниками ринку (щоб не наван-

тажувати суди), проте з можливістю звертатися в суд.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Говорун О. В. Правова природа саморегулювання господарської діяльності та її співвідношення з державним регулюванням. Економічна теорія та право. Харків, 2015. № 1(20). С. 193-203.

2. Гончаренко О. М. Самоврядування господарської діяльності: питання теорії та практики : монографія. Київ : ТОВ «Видавничий дім «Інтернаука», 2019. 419 с.

3. Остапенко Ю. І. Саморегульована діяльність у сфері господарювання: завдання господарського забезпечення. Теорія і практика правознавства. Харків, 2018. № 2(14). С. 1-18.

4. Гончаренко О. М. Засоби саморегулювання господарської діяльності за директивами європейського союзу. Господарське право і процес. Київ, 2016. № 9. С. 39-44.

5. Філатова Н. Ю. Феномен саморегулювання в контексті становлення інституту саморегульованих організацій в Україні. Теорія і практика правознавства. Харків, 2011. № 1. С. 165-172.

6. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лютого 2006 року № 3480-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 31. Ст. 268.

7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 року № 2664-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 1. Ст. 1.

8. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 51. Ст.292.

9. Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди) : Закон України від 15 березня 2001

року № 2299-III. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 29. Ст. 337.

10. Про кредитні спілки : Закон України від 20 грудня 2001 року № 2908-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 15. Ст.101.

11. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 9 липня 2003 року № 1057-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 47-48. Ст.372.

12. Медведчук О. В. Державне управління. Інвестиції: практика та досвід. Київ, 2018. № 13. С. 98-102.

13. Про схвалення Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні : Розпорядження Кабінету міністрів України від 10 червня 2018 № 308-р. Дата оновлення: 03.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.08.2020).

14. Рекуненко І. І., Бондаренко Є. П. Особливості діяльності саморегулювальних організацій на ринку фінансових послуг. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. Суми, 2010. № 29. С. 391-395.

REFERENCES:

1. Hovorun, O.V. (2015). Pravova pryroda samorehulivannia hospodarskoi diialnosti ta yii spivvidnoshennia z derzhavnym rehulivanniam [The legal nature of self-regulation of economic activity and its relationship with state regulation]. *Ekonomichna teoriia ta pravo*. Kharkiv – Economic theory and law, 1(20), 193-203 [in Ukrainian].

2. Honcharenko, O.M. (2019). Samovriaduvannia hospodarskoi diialnosti: pytannia teorii ta praktyky [Self-government of economic activity: questions of theory and practice]. Kyiv: TOV «Vydavnychiy dim «Internauka» [in Ukrainian].

3. Ostapenko, Yu.I. (2018). Samorehulivna diialnist u sferi hospodariuvannia: zavdannia hospodarskoho zabezpechennia

[Self-regulatory activities in the field of management: the task of economic support]. *Teoriia i praktyka pravoznavstva – Theory and practice of jurisprudence*, 2(14), 1-18 [in Ukrainian].

4. Honcharenko, O.M. (2016). Zasoby samorehulivannia hospodarskoi diialnosti za dyrektyvamy yevropeiskoho soiuzu [Means of self-regulation of economic activity under the directives of the European Union]. *Hospodarske pravo i protses – Business law and process*, 9, 39-44 [in Ukrainian].

5. Filatova, N. Yu. (2011). Fenomen samorehulivannia v konteksti stanovlennia instytutu samorehulivnykh orhantsizatsii v Ukraini [The phenomenon of self-regulation in the context of the formation of the institution of self-regulatory organizations in Ukraine]. *Teoriia i praktyka pravoznavstva – Theory and practice of jurisprudence*, 1, 165-172 [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy “Pro tsinni papery ta fondovyi rynek” : vid 23 liutoho 2006 roku, № 3480-IV [Law of Ukraine “On Securities and the Stock Market” from February 23, 2006 № 3480-IV]. (2006). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 31. Art. 268 [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy “Pro finansovi posluhy ta derzhavne rehulivannia rynkiv finansovykh posluh”: vid 12 lypnia 2001, 2664-III [Law of Ukraine “On financial services and state regulation of financial services markets” from July 12 2001, № 2664-III]. (2002). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 1. Art. 1 [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy “Pro derzhavne rehulivannia rynku tsinnykh paperiv v Ukraini” : vid 30 zhovtnia 1996 roku, № 448/96-VR [Law of Ukraine “On state regulation of the securities market in Ukraine” from October 30 1996, № 448/96-VR]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 51. St.292. [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy “Pro instytuty spilnogo investuvannia (paiovi ta korporatyvni

investytsiini fondy)”: vid 15 bereznia 2001 roku, № 2299-III [Law of Ukraine “On mutual investment institutions (mutual and corporate investment funds)” from March 15 2001, № 2299-III]. (2013). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 29. Art. 337. [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy “Pro kredytni spilky”: vid 20 hrudnia 2001 roku, № 2908-III [Law of Ukraine “On credit unions” from December 20 2001, № 2908-III]. (2002). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 15. Art.101 [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy “Pro nederzhavne pensiine zabezpechennia”: vid 9 lypnia 2003 roku, № 1057-IV [Law of Ukraine “On non-state pension provision” from July 9 2003, № 1057-IV]. (2003). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 47-48. Art.372 [in Ukrainian].

12. Medvedchuk, O.V. (2018). Derzhavne upravlinnia [Public administration]. Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments:

practice and experience, 13, 98-102 [in Ukrainian].

13. Rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia instytutu samorehuliuвання v Ukraini”: vid 10 chervnia 2018, № 308-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of reforming the institution of self-regulation in Ukraine” from June 10, 2018 № 308-r]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2018-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

14. Rekenenko, I.I., Bondarenko, Ye.P. (2010). Osoblyvosti diialnosti samorehulivnykh orhanizatsii na rynku finansovykh posluh [Features of self-regulatory organizations in the market of financial services]. Problemy i perspektyvy rozvytku bankivskoi systemy Ukrainy – Problems and prospects of development of the banking system of Ukraine, 29, 391-395 [in Ukrainian].

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-184-195](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-184-195)

Мосора Лариса Степанівна,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, 76019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська 15, тел. (099) 215-52-95, e-mail: larysamosora85@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4341-1937>

Федорищак Христина Іванівна,

кандидат політичних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, 76019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська 15, тел. (095) 8574425, e-mail: krystyna.fedoryshchak@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7842-3818>

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. У статті проаналізовано нормативно-правову базу, якою регулюються питання організації підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні. Наведено основні форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та охарактеризовано їх. Підкреслено, що одним із основних способів підвищення рівня професійної компетентності є професійне навчання, яке може бути досить тривалим у часі. Наведено основну класифікацію навчальних програм підвищення професійної компетентності державних службовців. Зокрема, зазначено, що в Постанові Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 р. навчальні програми слід поділяти на загальні та спеціальні. Важливу роль в статті приділено вищим навчальним закладам, що забезпечують підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців. Підкреслено, що науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президентові України – вищий навчальний заклад з особливими умовами навчання, які визначаються Кабінетом Міністрів України. Вимоги до змісту професійних програм розробляються Національним агентством України з питань державної служби та Національною академією державного управління при Президентові України, а самі програми – навчальними закладами; розглядаються галузевими або регіональними радами по роботі з кадрами; узгоджуються з Національним агентством України з питань державної служби України та відповідними обласними радами та обласними державними адміністраціями. Обґрунтовано, які

форми підвищення кваліфікації державних службовців є особливо актуальними та важливими уваги в період карантинних обмежень. Сформовано відповідні висновки, що представлені у статті.

Ключові слова: державні службовці, професійна компетентність, форми підвищення кваліфікації, навчальні програми, тренінги, самоосвіта.

Mosora Larysa,

PhD of public administration, Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, 76019, Ivano-Frankivsk, Str. Karpatska 15, tel. (099) 215-52-95, e-mail: larysamosora85@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4341-1937>

Fedoryshchak Khrystyna,

PhD of political science, Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, 76019, Ivano-Frankivsk, Str. Karpatska 15, tel. (095) 857-44-25, krystyna.fedoryshchak@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7842-3818>

PRACTICAL ASPECTS OF ORGANIZATION OF IMPROVING THE LEVEL OF PROFESSIONAL COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS

Abstract. The article analyzes the legal framework governing the organization of raising the level of professional competence of civil servants in Ukraine. The main forms of increasing the level of professional competence of civil servants are presented and characterized. It is emphasized that one of the main ways to increase the level of professional competence is professional training, which can be quite long in time. The main classification of curricula for improving the professional competence of civil servants is given. In particular, it is stated that in the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 6, 2019, curricula should be divided into general and special. An important role in the article is given to higher educational institutions that provide training, retraining and advanced training of public servants. It was emphasized that the scientific and methodological support of the system of training, retraining, specialization and advanced training of civil servants is provided by the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine – a higher educational institution with special educational conditions is determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine. Requirements for the content of professional programs are developed by the National Agency of Ukraine for Public Administration and the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, and the programs themselves are educational institutions; considered by industry or regional HR councils; consistent with the National Agency of Ukraine for Civil Service of Ukraine and the relevant regional councils and regional state administrations. Justifiably, the forms of advanced training of civil servants are especially relevant and worthy of attention during the quarantine period. The corresponding conclusions are presented in the article.

Key words: civil servants, professional competence, advanced training forms, curricula, trainings, self-education.

Постановка проблеми. Підвищення професійної компетентності державних службовців завжди було і залишається актуальним питанням. Однак, у період карантинних обмежень, що діють у світі загалом, та в Україні зокрема, особливо актуальним постають питання як вибрати максимально ефективну форму підвищення професійної компетентності державним службовцям, маючи обмежений доступ до різноманітних форм навчання. Це і актуалізує дане питання, яке потребує детального аналізу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковий аналіз питання підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводився декількома науковцями: О. Долгим [1], І. Сурай [2], І. Сухарю [3], Л. Кривачук [4]. Однак, у наукових публікаціях досить часто звертається увага на навчання, як основну форму підвищення рівня професійної компетентності державних службовців і значно менше – іншим формам, особливо їх ефективності та доцільності у певний період.

Мета дослідження – проаналізувати та визначити найбільш ефективні форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців.

Виклад основного матеріалу. В умовах реформування системи публічного адміністрування України та адаптації її до стандартів ЄС особлива увага приділяється необхідності підвищення професійної компетентності державних службовців. Зазначене обумовлює потребу в посиленні вимог до їх підготовки, які повинні мати системні теоретичні знання та практичні навички для вирішення ак-

туальних проблем та виконання пріоритетних завдань державного розвитку, чітко розуміти стратегічні цілі державної та регіональної політики й місію державної влади в цілому, знати, як працювати в нових умовах, зокрема, з огляду на децентралізацією влади і створення укрупнених територіальних громад.

До таких вимог віднесено обов'язкову наявність інноваційних професійних компетентностей, серед яких виокремимо наступні [5]:

- функціональна – компетентність у сферах реформування та децентралізації влади; забезпечення інноваційного розвитку держави та управління ним; формування бюджетів та бюджетної децентралізації; стратегічного, програмно-цільового та проектного управління; залучення додаткових ресурсів на розвиток через розробку інноваційних проектів та програм, що можуть реалізуватися за рахунок коштів з різних джерел;

- інтелектуальна – здатність до аналітико-прогностичної та інноваційної діяльності, генерації нових знань та ідей, розробки альтернативних рішень і обґрунтування доцільності вибору найбільш ефективного (збалансованого) варіанту рішення;

- ситуативна – компетентність у вирішенні конкретних проблем у відповідній сфері, зокрема щодо реформування та управління інноваційною діяльністю (запобігання ризикам, зменшення їх негативного впливу, подолання кризових небезпек), вміння адаптуватися до ситуації;

- методична – здатність до сприйняття, осмислення та адекватної інтерпретації інформації, структурування проблеми, її декомпозиції та формування відповідного дерева цілей щодо розв'язання проблеми, спро-

можність системного реагування на неї;

- організаційно-комунікативна – створення умов для генерування інноваційних ідей; формування спільнот практики для обміну знаннями та досвідом, організація доступу до електронного консультування експертами з різних галузей діяльності за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;

- лідерська – наявність управлінських, ораторських та інтегративних здібностей; уміння організувати роботу команди; навик вирішення конфліктів;

- корпоративна – володіння інноваційною, корпоративною та загальною культурою поведінки, уміння встановлювати ефективні взаємовідносини із колегами та формувати у підлеглих відчуття прихильності до реалізації спільної мети, уміння забезпечити ефективність співробітництва.

Проте для формування зазначених компетентностей потрібне радикальне покращення існуючих моделей управлінської діяльності, а також запровадження інноваційних (інтерактивних) підходів та технологій до процесів підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, у компетенції яких – питання управління інноваційною діяльністю.

Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців – цілеспрямований процес систематичного набуття та удосконалення компетентностей, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності на державній службі. Відповідно до ст. 48 Закону України «Про державну службу» визначено, що державним службовцям створюються умови для підвищення

рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно [6].

Відповідно до Наказу Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 р. підвищення кваліфікації посадових осіб різних органів влади здійснюється за такими формами навчання: очною (денною, вечірньою); дистанційною; змішаною (поєднання очної та дистанційної з використанням спеціальних інтернет-платформ, веб-сайтів, електронних систем навчання тощо). При цьому, підвищення кваліфікації за очною формою навчання може передбачати такі види навчальних занять: лекція; практичне заняття; семінар; консультація; тренінг; навчальний візит; майстер-клас тощо. Організація підвищення кваліфікації за дистанційною формою навчання передбачає дистанційні заняття, самостійну роботу учасників професійного навчання та контрольні заходи. Дистанційні заняття можуть проходити у формі лекції, семінару (вебінару), практичного заняття, індивідуального виконання ситуаційного завдання, групової та індивідуальної дискусії (у тому числі інтернет-форум) тощо [7]. Зазначимо, що в період з березня 2020 р. через введення карантину, значна увага стала приділятися саме дистанційним формам навчання, а окремі форми очного навчання також переведені у дистанційну форму, зокрема: онлайн лекції та семінарські заняття – для тих державних службовців, що проходили навчання, а також тренінги, майстер-класи. Крім того, ще більш важливими стали онлайн короткострокові тематичні навчальні курси, самостійне навчання. Розгляне-

мо більш детально як організуються такі форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців.

Одним із основних способів підвищення рівня професійної компетентності є професійне навчання. З 2020 р. міністерства, центральні та місцеві органи державної влади мають передбачати в кошторисах кошти для професійного навчання посадових осіб у розмірі не більше 2 % фонду оплати праці. Місцевим радам рекомендовано передбачати суму у відповідних місцевих бюджетах для навчання посадових осіб місцевого самоврядування не менше 2 % фонду оплати праці [8]. Положенням передбачена систематизація програм професійного навчання на:

- загальні (програми підвищення кваліфікації, метою яких є підвищення рівня професійної компетентності на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду та відповідно до загальних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування);
- спеціальні (програми підвищення кваліфікації, метою яких є підвищення рівня професійної компетентності на основі раніше набутого професійного та життєвого досвіду та відповідно до індивідуальних потреб посадової особи і спеціальних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування).

Загальні та спеціальні програми, у свою чергу, поділяються на:

- професійні (сертифікатні) програми – довгострокові програми підвищення кваліфікації обсягом не менше двох кредитів ЄКТС;
- короткострокові програми – короткострокові програми підвищен-

ня кваліфікації обсягом 0,2–1 кредит ЄКТС.

Довгострокові професійні (сертифікатні) програми є обов'язковими для держслужбовців, які вже займають посади держслужби (не рідше одного разу на три роки), та для вперше призначених на посади держслужби (протягом року з дня їх призначення). Вони розробляються та затверджуються відповідними суб'єктами надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерами) та підлягають акредитації у встановленому порядку. Спеціальні професійні (сертифікатні) програми розробляються та затверджуються вказаними вище суб'єктами та погоджуються відповідними замовниками освітніх послуг за такими програмами.

Крім Положення, не менш важливим є блок нормативно-правових актів з питання розміщення державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та порядку конкурсного відбору виконавців відповідного державного замовлення:

- Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» регулює особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку

розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» передбачає механізм розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, що здійснюється державними замовниками на конкурсних засадах;

- Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження положення про Конкурсну комісію Національного агентства України з питань державної служби з відбору виконавців державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування». Основними завданнями Комісії є: відбір виконавців державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» серед закладів вищої освіти; розгляд та інформування виконавців державного замовлення щодо попереднього обсягу державного замовлення; здійснення контролю за виконанням державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; прийняття рішення щодо внесення змін до натуральних показників державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»;

- Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Критеріїв конкурсного відбору виконавців державного замовлення НАДС на під-

готовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування». Критерії конкурсного відбору: наявність ліцензії на право надання освітніх послуг за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, сертифіката про акредитацію напряму підготовки (спеціальності); наявність висновків експертної комісії та експертної ради при акредитаційній комісії; наявність проектних показників обсягу державного замовлення, погоджених з територіальними органами НАДС за місцем розташування закладу освіти; показники економічної ефективності, які підтверджуються розрахунком вартості надання послуг з підготовки магістрів; показники якості наукової роботи; кадрове забезпечення; міжнародна діяльність; показники матеріально-технічного забезпечення освітнього процесу; соціальні показники.

Науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президентові України – вищий навчальний заклад з особливими умовами навчання, які визначаються Кабінетом Міністрів України. Вимоги до змісту професійних програм розробляються Нацдержслужбою України та Національною академією державного управління при Президентові України, а самі програми розробляються навчальними закладами, розглядаються галузевими або регіональними радами по роботі з кадрами, узгоджуються з Нацдер-

жслужбою України та відповідними обласними радами та обласними державними адміністраціями.

Центральне місце та провідна роль серед навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів належить Національній академії державного управління при Президентові України, до складу якої входить Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів. Також у її складі діють чотири регіональні інститути державного управління в містах Львові, Дніпропетровську, Одесі та Харкові. Ці навчальні заклади готують кадри для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Серед перших вищих навчальних закладів, що розпочали підготовку магістрів державного управління були: Дніпропетровський національний університет ім. О. Гончара, Донецький національний технічний університет, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана, Одеська національна юридична академія, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, Тернопільський національний економічний університет, Харківський національний економічний університет, Донецький державний університет управління.

Після трансформації спеціальностей галузі знань «Державне управління» у спеціальність «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Управління та адміністрування» та подальшого її виділення в окрему галузь знань «Публічне управління та адміністрування» почала активно розширюватись мережа закладів вищої

освіти, що мають право провадження освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». У 2017 р. налічувалось 88 закладів вищої освіти, які мали право на здійснення освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», у 2018 р. таких закладів вищої освіти було 109, у 2019 р. – 116 [9].

Можна констатувати, що в Україні законодавчо підкріплена і створена мережа акредитованих навчальних закладів, але вона потребує удосконалення. У *Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року констатовано, що якість підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців не відповідає сучасним викликам. Зміст професійного навчання державних службовців не відповідає наявним потребам у такому навчанні. Система професійного навчання залишається закритою і фактично унеможлиблює доступ недержавних провайдерів освітніх послуг, впровадження дієвих методів професійного навчання на основі сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Все це вимагає створення сучасної цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання з розвинутою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом [10].*

Сьогодні перевага повинна віддаватись інноваційним формам, методам і технологіям навчання, зокрема, із застосуванням сучасних комп'ютерних систем та спеціалізованого програмного забезпечення (дистанційна та комбінована форми навчання), інтерактивних методів проведення практичних та семінарських занять

з організацією командної роботи або роботи в малих групах (аналіз конкретної ситуації, мозковий штурм, рольові ігри, дискусії, форуми, круглі столи, дебати, тренінги, імітація громадських слухань, прес-метод тощо), різноманітних технічних та аудіо-відео-засобів (мультимедійних комплексів, систем відео-конференц зв'язку, електронних або інтерактивних дошок по типу SMART Board тощо).

Формування професійних компетентностей державних службовців та підготовка нової генерації посадових осіб органів державної влади, які мають бажання працювати по-новому, при цьому мають ще невеликий стаж служби, повинно виконуватися на основі системного підходу, який базується, у першу чергу, на визначенні таких ключових моментів: вид, принципи та зміст навчання; вимоги до компетенцій фахівців, що пройшли навчання; організаційно-структурне та ресурсне забезпечення процесів навчання за відповідними програмами.

Ураховуючи сучасні акценти навчальних програм, їх інноваційну спрямованість та орієнтацію на актуальні реформи, що відбуваються сьогодні в країні, отримати належну теоретичну підготовку, яка буде органічно поєднуватися із набуттям практичних умінь та навиків, за заочною формою навчання дуже складно. Тому компромісним варіантом є організація вивчення теоретичного матеріалу в інтерактивному, дистанційному форматі із складанням підсумкового контролю знань в очному або й заочному режимі через сучасні навчальні платформи: Zoom, skype, google hangouts, Microsoft Teams, Webex. Досить доречним була б участь державних службовців

в онлайн курсах, у тому числі, з питань організації та функціонування органів державної влади та організації роботи професійних кадрів.

Важливим для державного службовця є самопідготовка, яка також може відбуватись на онлайн платформах. Зокрема, Національне агентство України з питань державної служби спільно з українським громадським проектом масових відкритих онлайн-курсів «Prometheus» пропонують пройти онлайн-курси, серед яких: «Основи управління персоналом на державній службі» (передбачає чотири модулі: місія служб управління персоналом у роботі державного органу; добір персоналу у державному органі; службова кар'єра: головні вектори руху для служб управління персоналом; психологічні основи управління персоналом на державній службі), «Ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю», «Децентралізація: від патерналізму до реального розвитку», «Підготовка та впровадження проектів розвитку громад», «Основи державної політики», «Як діяти далі: державним службовцям про сталий розвиток».

Для голів ОТГ та інших посадових осіб органів місцевого самоврядування доречним є онлайн курс «Створення інституцій місцевого економічного розвитку громад». Цей курс допоможе розібратися у доцільності створення інституцій місцевого економічного розвитку громад, механізмах їх створення, функціонування та виведення на організаційну сталість, а також пояснить їх роль у зростанні якості життя в територіальних громадах. А також курс «Децентралізація в Україні – теорія та практика». Курс

розрахований на управлінців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, місцевих активістів та політично активних людей, які планують здійснювати політичну кар'єру – балотуватись на виборах до місцевих рад чи на посади голів територіальних громад, а також на людей, які в державній владі, установах, громадських організаціях, проєктах міжнародної технічної допомоги працюють для впровадження реформи, на правників, політологів, на журналістів, які готують або збираються готувати матеріали про децентралізацію, та на широке коло слухачів, готових включатися у процес побудови нової країни.

Слід зазначити, що запровадження інтерактивних освітніх технологій, які б «сприяли кращому орієнтуванню у специфіці професії та вимогах до особистості управлінця», грає визначальну роль у цьому процесі.

Як один із найбільш ефективних та гнучких інструментів підвищення кваліфікації, який постійно вдосконалюється та актуалізується з урахуванням сучасних суспільних потреб, та вже набув надзвичайно високої популярності серед публічних службовців, охарактеризуємо досвід швейцарсько-українського проєкту DESPRO «Підтримка децентралізації в Україні», який вже декілька років проводить е-навчання та експертне консультування працівників органів публічного управління та органів місцевого самоврядування з основ управління знаннями, стратегічного планування, проєктного та інноваційного менеджменту, місцевих фінансів і бюджетної децентралізації, а також, з підготовки проєктів під гранти міжнародної технічної допомоги та для участі у відпо-

відних конкурсах державного та обласного значення.

Під час таких нетрадиційних способів он-лайн опанування навчального матеріалу паралельно висвітлювалися й опрацьовувалися кращі практики управління змінами, знаннями для підвищення ефективності реалізації стратегій, програм та проєктів регіонального та державного розвитку, поліпшення якості надання публічних послуг, інших аспектів публічної управлінської діяльності.

В якості креативних методів підвищення кваліфікації публічних службовців пропонується застосовувати методи інтелект-карти, мозкового штурму, оксфордських дебатів, брифінгу та дебрифінгу, колегіального тренування, формування спільнот практиків, проведення вебінарів та інші.

Технічна підтримка проведення занять за цими методами передбачає наявність комп'ютерного, мультимедійного, аудіо- та відео-обладнання, доступ до мережі інтернет, відповідне програмно-прикладне забезпечення з можливістю дистанційного навчання та консультування. Зазначені технології надають можливість формування у слухачів програм підвищення кваліфікації уміння та навичок застосування інноваційних методів для пошуку і розробки нестандартних, ефективних підходів щодо покращення інноваційної діяльності та стимулювання сталого розвитку територій.

Важливо у навчальних програмах з підвищення кваліфікації врахувати сучасні потреби в інноваційному розвитку, для чого необхідно переглянути їх змістовне наповнення та доповнити відповідним навчально-методичним матеріалом, який буде містити теорію

та інструментарій системної реалізації кластерної моделі розвитку територіальних громад, що можливе за умови інтеграції відповідних публічних політик, підходів та інструментів у сфері розробки стратегій, програм, проектів; їх маркетингового та інституціонального забезпечення. Привнесення форм і методів управління, вироблених корпораціями у реалізацію політики кластеризації, застосування інструментарію управління проектами, змінами, ризиками, запровадження інновацій та нововведень тощо забезпечують ефективність та результативність діяльності публічних службовців.

Водночас, на виконання Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» доречним було б проведення тематичних короткострокових семінарів [11]. Під час проведення семінарів повинні обговорюватись особливості управління, а саме: лідерські якості; управління колективом; прийняття управлінських рішень; делегування повноважень; надання відгуків (оцінки); ефективні методи спілкування, активне слухання; методи психологічного впливу на особистість, маніпуляція та захист від них, планування часу.

Забезпечення якості навчання потребує вивчення потреб щодо кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з урахуванням категорій слухачів, видів їх професійної діяльності після проходження підготовки та кваліфікаційних вимог; наповнення змісту навчання питаннями, які забезпечують підготовленість до здійснення управління на

демократичних засадах з елементами адхократії; забезпечення практичного характеру навчання шляхом його спрямованості на підготовку слухачів до ефективного виконання завдань державної служби.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, застосування інтерактивних навчальних технологій розвитку відкриває нові можливості для формування професійних компетентностей управлінців, і є одним із інструментів забезпечення результативності й ефективності діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування та переведення її на новий якісний рівень. Ефективність та результативність підготовки публічних службовців, зокрема, у форматі е-навчання, підтверджується високою мотивацією учасників навчального процесу – вчать ті, кому це потрібно, кому цікаво, хто має бажання підвищити власний рівень професійної компетентності. Як наслідок, – кваліфікація службовців, що успішно пройшли таке навчання, відповідає внутрішнім стандартам професійної діяльності і буде перевірятися в процесі їх практичної діяльності, спрямованої на забезпечення розвитку як окремих територій, так і країни в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Долгий О., Хрущ О. Професійна компетентність і компетенції державного службовця у контексті реформування публічної служби. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2019. № 3. С. 7–22.
2. Сурай І. Г., Григор'єв С. М. Стандартизація професійної підготовки держав-

них службовців України на основі компетентнісного підходу. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 11-12. С. 93–101.

3. Сухара І. В. Особливості діагностики професійної компетентності державних службовців в екологічній сфері України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 2. UPL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_2_6

4. Кривачук Л. Професійна компетентність державних службовців у сфері охорони дитинства: окреслення професійно-особистісного компонента. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 2. С. 137–140.

9. Бородін Є. І., Чикаренко І. А. Е-навчання: нові можливості для підготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців. *Європейські принципи і стандарти підготовки публічних управлінців: орієнтири для України* : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 5 – 6 листоп. 2015 р., м. Київ. НАДУ, 2015. С. 259–263.

6. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/889-19>

7. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26 листопада 2019 р. № 211-19. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20>

8. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 р. № 106. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>

9. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб

місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад: доповідь / [К. Ващенко (кер. авт. колективу), В. Купрій, В. Чмига, Т. Токарчук, Л. Рикова, Ю. Вернигор та ін.; за заг. ред. К. Ващенка]. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 345 с.

10. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/474-2016-%D1%80>

11. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2016 р. № 688-р. UPL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2016-%D1%80>

REFERENCES:

1. Dolhyi, O., Khrushch, O. (2019). Profesiiina kompetentnist i kompetentsii derzhavnoho sluzhbovtisia u konteksti reformuvannia publichnoi sluzhby [Professional competence and competencies of a civil servant in the context of public service reform]. *Visnyk Natsionalnoi Akademii Prokuratury Ukrainy – Bulletin of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine*, 3, 7–22 [in Ukrainian].

2. Surai, I. H. Hryhoriev, S. M. (2018). Standartyzatsiia profesiinoi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtiv Ukrainy na osnovi kompetentnisnogo pidkhodu [Standardization of professional training of civil servants of Ukraine based on the competence approach]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 11-12, 93–101 [in Ukrainian].

3. Sukhara, I. V. (2016). Osoblyvosti diahnostryky profesiinoi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtiv v ekolohichnii sferi Ukrainy. [Features of diagnostics of professional competence of civil servants in the ecological sphere of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public*

administration: improvement and development. № 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_2_6 [in Ukrainian].

4. Kryvachuk, L. (2015). Profesiina kompetentnist derzhavnykh sluzhbovtziv u sferi okhorony dytynstva okreslennia profesiino-osobystisnogo komponenta [Professional competence of civil servants in the field of child protection: outlining the professional and personal component]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 2, 137–140 [in Ukrainian].

5. Borodin, Ye. I., Chykarenko, I. A. (2015). E-navchannia : novi mozhlyvosti dlia pidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii publichnykh sluzhbovtziv [E-learning: new opportunities for training and retraining of public servants]. *Yevropeiski pryntsyipy i standardy pidhotovky publichnykh upravlintsiv: oriientyry dlia Ukrainy – European principles and standards of training of public managers: guidelines for Ukraine* : mater. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu. 5 – 6 lystop. 2015 r. Kyiv. NADU, S. 259–263.

6. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhu”: vid 10 hrudnia 2015 roku, № 889-VIII [Law of Ukraine “On Civil Service” : from December 15, 2015, № 889-VIII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/889-19> [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia poriadku orhanizatsii pidvyshchennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia : Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby vid 26 lystopada 2019 r. № 211-19 [On approval of the Procedure for the organization of advanced training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials: Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service dated November 26 2019, № 211-19]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20>

8. Polozhennia pro systemu profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06 liutoho 2019 r. № 106 [Regulations on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 6 2019 № 106]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>

9. Stan systemy profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia, deputativ mistsevykh rad : dopovid / [K. Vashchenko (Ker. Avt. Kolektyvu) V. Kuprii V. Chmyha T. Tokarchuk L. Rykova Yu. Vernyhor Ta In. Za Zah. Red. K. Vashchenka]. (2019). 345 s.

10. Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 r. № 474-r. [Some issues of public administration reform in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 24 2016 № 474-r.] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/474-2016-%D1%80>

11. Deiaki pytannia realizatsii kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 veresnia 2016 r. № 688-r. [Some issues of implementation of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 16, 2016 № 688-r.] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2016-%D1%80>

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК: 352:332.02

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-196-207](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-196-207)

Горблюк Сергій Анатолійович,

кандидат наук з державного управління, докторант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: (044) 481-21-55, e-mail: s.horbliuk@academy.gov.ua, <http://orcid.org/0000-0002-5031-2497>.

СТАНОВЛЕННЯ ПОЛІТИКИ РЕВІТАЛІЗАЦІЇ МІСТ У ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ ТА ФРАНЦІЇ

Анотація. У статті узагальнено досвід становлення політики ревіталізації міст у Великій Британії та Франції. Визначено, що цей процес супроводжувався ухваленням відповідних законодавчих актів і програм підтримки, а також створенням профільних інституцій. При цьому відсутній єдиний підхід щодо формування політики ревіталізації міст, який здебільшого залежить від побудови публічної влади в кожній державі. Розкрито особливості Великої Британії з децентралізованою моделлю впровадження ревіталізації та Франції, у якій державна політика розвитку міських територій історично здійснюється на засадах централізації.

Обґрунтовано ключову роль органів місцевого самоврядування, громадськості у формуванні моделі ревіталізації міста за принципом “знизу вгору”. Акцентовано увагу на створенні з цієї метою локальних партнерств у Великій Британії та впровадження міських контрактів у Франції). Разом з тим, важливою особливістю ревіталізації міст є активне залучення представників приватного сектору та їх фінансових ресурсів до впровадження відповідних проектів.

Розглянуто еволюцію інструментів ревіталізації міст у досліджуваних державах, яка демонструє поступову зміну їхньої спрямованості від житлових питань, стимулювання розвитку підприємницької діяльності та зайнятості, поліпшення якості й доступності публічних послуг на zdegradovaniх міських територіях до концепції сталого розвитку міст.

Розроблено пропозиції щодо формування публічної політики ревіталізації міст в Україні, які стосуються необхідності закріплення за центральним органом виконавчої влади України відповідальності за формування та реалізацію державної міської політики; розроблення на державному рівні програмного документу, що регулюватиме державну міську політику, включаючи ревіталізацію zdegradovaniх територій; визначення основних засад підготовки, проведення, оцінювання ревіталізації варто в окремому нормативно-правовому акті; передбачення реалізації на

конкурсній основі пілотних проєктів ревіталізації міст за рахунок коштів державного бюджету тощо.

Ключові слова: ревіталізація міста, zdegradovana територія, зарубіжний досвід, Велика Британія, Франція, міська політика, сталий розвиток.

Horbliuk Serhii Anatoliyovich,

PhD in Public Administration, Postdoctoral Student of the Department of Regional Administration, Local Self-Government and Urban Management, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 03057 Ukraine, Kyiv, A.Cedika st., 20, tel.: (044) 481-21-55, e-mail: s.horbliuk@academy.gov.ua, <http://orcid.org/0000-0002-5031-2497>.

FORMATION OF URBAN REVITALIZATION POLICY IN GREAT BRITAIN AND FRANCE

Abstract. The article summarizes the experience of developing urban revitalization policy in Great Britain and France. It has been defined that this process was accompanied by adopting relevant legislation and support programs, and also by establishing specialized institutions. However, there is no unified approach to the formation of urban revitalization policy, which largely depends on the structure of public power in each state. The author has outlined the distinctive characteristics of Great Britain, with a decentralization model of implementing revitalization, and France, where the state policy of urban development is historically carried out on the basis of centralization.

The key role of the public and local self-government bodies in designing the model of urban revitalization based on the «bottom up» principle has been substantiated. The emphasis is put on the establishment of local partnerships for this purpose in the United Kingdom and the implementation of urban contracts in France. At the same time, the active involvement of the private sector representatives as well as their financial resources in the implementation of relevant projects is an essential feature of urban revitalization.

The article examines the evolution of urban revitalization tools in the studied countries, which demonstrates a gradual change in their focus: from housing issues, encouraging the development of entrepreneurship, enhancing employment, improving the quality and accessibility of public services in degraded urban areas to the concept of sustainable urban development.

The author has formulated the proposals concerning the formation of public policy of urban revitalization in Ukraine, which relate to the necessity of assigning the responsibility for the formation and implementing state urban policy to the central executive body of Ukraine; the state-level development of a program document that will regulate the state urban policy, including the revitalization of degraded areas; defining the basic principles of drafting, carrying out, and estimating the revitalization in a separate regulatory legal act; providing for the implementation of pilot projects for urban revitalization on a competitive basis at the expense of the state budget, etc.

Keywords: urban revitalization, degraded territory, foreign experience, Great Britain, France, urban policy, sustainable development.

Постановка проблеми. Обмежена ефективність ринкових механізмів для вирішення проблем занепаду міських територій спричинила до необхідності формування політики ревіталізації міст у державах Старого континенту [1, с. 23], набуваючи цілісних ознак з 1970-х рр. минулого століття. Першою європейською державою, яка усвідомила необхідність публічного втручання для подолання кризових явищ розвитку міст, була Велика Британія. При цьому держава завжди вважалася представником ліберального підходу до вирішення соціально-економічних питань. Не була осторонь проблем відновлення міст і Франція.

Нормативно-правові та інституційні положення, розроблені цими державами в той час, були піддані подальшим змінам. Проте немає сумніву, що їх впровадження значно полегшило планування та впровадження комплексних програм відродження багатьох західноєвропейських міст. Постійна еволюція публічної політики ревіталізації виникає з необхідності адаптувати її інструменти до економічних, соціальних та екологічних чинників розвитку урбанізованих територій та мінливих потреб їх мешканців.

Досвід, який мають Велика Британія та Франція у цій сфері, свідчить про постійне вдосконалення підходів до ревіталізації, її цілей, використовуваних інструментів, а також дозволяє оцінити їх ефективність. Україна, будучи високо урбанізованою державою, переживає здебільшого ті ж проблеми міського розвитку, з якими стикалися економічно розвинені держави в різні часи свого існування. Утім, слід зазначити, що в Україні до цих пір не

вироблено достатніх інструментів подолання кризових явищ розвитку міст (бідність, суспільне виключення, незадовільні умови проживання, безробіття, низька ділова активність тощо). Це актуалізує необхідність дослідження передового зарубіжного досвіду становлення публічної політики ревіталізації міст, а також на цій основі розроблення пропозицій щодо її формування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деградація міських територій є проблемою, з якою Західна Європа бореться ще з періоду промислової революції. Цей процес не був позбавлений уваги зарубіжних науковців того часу, ставши предметом наукових досліджень ще з 60-70-х рр. минулого століття [2, с.17]. Так, з того часу в теорії і практиці публічного управління виокремлюється окремий напрям – ревіталізація міських територій. За цей період розроблений інструментарій ревіталізації міст продемонстрував різні результати, стосовно подолання кризових явищ розвитку міст [3-6]. Натомість поодинокі наукові дослідження ревіталізації міст в Україні охоплюють лише окремі аспекти цього явища, зокрема модернізації промислових об'єктів, розвитку історичних середмість, об'єктів архітектури і культурних центрів міст. Проте вони не висвітлюють теоретико-методологічних засад формування публічної політики ревіталізації міст в Україні. Це в свою чергу вимагає належного наукового обґрунтування, використовуючи досвід становлення відповідної політики, насамперед, тих держав, у яких еволюція правових та інституційних інструментів відродження міст забезпечила

подолання кризових явищ розвитку територій.

Мета статті – узагальнення досвіду становлення політики ревіталізації міст у Великій Британії та Франції, розроблення на цій основі пропозицій щодо формування публічної політики ревіталізації міст в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ревіталізація – це відповідь органів публічної влади на накопичення численних проблем у містах. Вона полягає у цілісному і комплексному баченні та діях, які ведуть до вирішення міських проблем шляхом постійного поліпшення економічних, соціальних та екологічних умов на zdegradovaniх територіях. За ідеєю ревіталізації стоїть віра у потребу та ефективність публічного втручання, коли ринкові сили не можуть змінити незадовільну ситуацію. Так, бажаючи протидіяти дедалі більш поширеній деградації міських територій, у 1968 р. британський уряд оголосив про так звану Міську програму (ang. Urban Programme), яка полягала у наданні місцевим органам влади грантів (до 75% видатків) з метою поліпшення освіти, житлового господарства та соціальної допомоги в найбільш бідних міських районах. Проте їх ефективність була незначною, оскільки підтримка зосереджувалася головним чином на нейтралізації негативних наслідків деградації у містах, ігнорувавши розгляд їх причин. Подальше прийняття закону про внутрішні міські території (ang. Inner Urban Areas Act, 1978 р.) створило умови, при яких центральний уряд став активним партнером місцевих органів влади у залученні приватного капіталу для відродження zdegradovaniх міських територій [3, с.27]. У свою чергу це

збіглося із зміною урядового підходу до розвитку міст, зокрема відходом від сприяння урбанізації нових територій на користь ефективного загосподарювання раніше обжитих міських територій. Співпраця консервативного уряду з органами місцевого самоврядування була спрямована на активізацію участі приватного сектору в проєктах ревіталізації (насамперед, у програмуванні та фінансуванні). Інструментами такої активізації було визначено заходи щодо створення позитивного інвестиційного клімату, просування моделі публічно-приватного партнерства, створення підприємницьких зон або установ міського розвитку (ang. Urban Development Corporations). Такі установи займалися здебільшого правовою та технічно-інфраструктурною підготовкою zdegradovaniх територій для інвестування приватними партнерами [4, с.8].

Орієнтація зусиль центральної влади на поліпшення фізичної якості міських територій була характерною рисою британської політики ревіталізації у 1980-х рр. XX ст. Заходи, вжиті в той час, заохочували приватних інвесторів до участі в програмах ревіталізації, сприяючи реалізації великих проєктів будівництва. Завдяки ним їм вдалося економічно активізувати багато занепадаючих районів міст. Такий підхід до ревіталізації, незважаючи на позитивні економічні, просторові та естетичні результати (новостворені об'єкти, як правило, були офісними і комерційними, їх будівництво призвело до появи нових робочих місць) не сприяв вирішенню усіх проблем у кризових районах, зокрема подолання бідності та соціального виключення.

Інтегровані програми ревіталізації міст у Великій Британії з'явилися з початком останнього десятиліття ХХ-го століття. З того часу в політиці органів публічної влади переважає ідея, що будь-який процес ревіталізації повинен мати на меті подолання максимально можливого діапазону явищ деградації, дотримуючись при цьому принципу сталого розвитку [1, с.32]. Поряд з цим відбувалося запровадження конкуренції у залученні публічних коштів для цілей ревіталізації на противагу тодішній моделі “зверху вниз” (top-down model). Таким чином запроваджувалася ревіталізація за принципом “знизу вгору” (bottom-up model), ініційована органами місцевого самоврядування з довгостроковою візією розвитку та стратегією ревіталізації, розробленою у співпраці з приватними партнерами та місцевою громадою.

Кінець 1990-х рр. приніс чергову зміну у британській політиці ревіталізації, що полягала у відмові від використання програм відновлення міст як інструмента стимулювання їх економічного зростання та зосередження зусиль на вирішенні соціальних проблем, а також поліпшенні умов функціонування публічних установ. Акцент на соціальній згуртованості також супроводжувався новим баченням міської політики з урахуванням принципів належного проектування, соціального благополуччя та екологічної відповідальності. Важливого значення набувало просування концепції архітектурно компактних міських центрів. Перевага надавалася одно- та багатоквартирним будинкам з комерційними вулицями, що забезпечують доступ до численних

роздрібних і сервісних точок, розвинутого громадського транспорту на раніше обжитих територіях [1, с.33]. Реалізація цієї стратегії вимагала розширеного співробітництва органів публічної влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Для того, щоб ця співпраця проходила безперебійно, у 1999 р. було створено Національне агентство з відродження територій “Партнерство для Англії” (English Partnerships), а також вісім агенцій регіонального розвитку. Вони швидко впровадили низку різноманітних програм підтримки економіки та конкурентоспроможності британських регіонів, сприяли просторовому відродженню кризових зон, а також підвищенню якості регіонального соціального капіталу [4, с.14].

Через Національне агентство уряд фінансував ревіталізацію міст, вирішуючи які проекти реалізовувати. Створені на центральному рівні інституції відповідали за нагляд та фінансовий аудит таких проектів. Найважливіша з них – Міністерство з питань житла, громад та місцевого самоврядування (Ministry of Housing, Communities and Local Government), яке відповідає за координацію міської політики, житлового будівництва, територіального планування та будівельних норм, а також розроблення стратегії боротьби з соціальною виключенням і безпритульністю.

У свою чергу відповідальність за процеси ревіталізації на локальному рівні було покладено на місцеві стратегічні партнерства (Local Strategic Partnerships), до яких увійшли представники органів публічного управління, неурядових організацій, приватного сектору та мешканців територій.

Перші такі партнерства були створені в 2000 р. і були обов'язковими для центрів, що використовують урядовий фонд відновлення найбільш здеградованих територій у Великій Британії (Neighbourhood Renewal Fund) [1, с.50].

Окрім місцевих стратегічних партнерств слід виділити такі організації, які з-поміж інших відповідають за процеси ревіталізації та стимулювання економічного зростання територій на локальному рівні:

- установи міського розвитку (Urban Development Corporations) – організації, відповідальні за комплексну підготовку територій для проектів ревіталізації;

- компанії міської регенерації (Urban Regeneration Companies) – приватні компанії, створені за угодою між регіональними та місцевими органами влади й представниками бізнес-спільноти, їх основним завданням є розробка та впровадження сталої стратегії ревіталізації здеградованих територій, а також координація інвестиційних планів публічного і приватного секторів;

- компанії економічного розвитку (Economic Development Companies) – функціонують подібно до організацій міської регенерації, проте крім реалізації стратегій ревіталізації, вони також впроваджують заходи стимулювання місцевого економічного зростання;

- локальні партнерства підприємств (Local Enterprise Partnerships) – добровільні угоди між органами місцевого самоврядування та представниками бізнесу з метою визначення місцевих економічних пріоритетів і стимулювання економічного зростання.

З початком XXI ст. британська політика ревіталізації фокусується на заходах, спрямованих на стимулювання

міських територій до сталого економічного зростання. Цілями ревіталізації визначаються одночасно поліпшення як фізичного простору, рівня життя, доступності та якості муніципальних послуг, так і екологічних характеристик здеградованої міської території. Таким чином екологічні проблеми та імператив сталого розвитку містяться майже в кожному проекті ревіталізації британських міст.

Як вже було згадано, в другій половині XX ст. деградація міського простору позначилася не лише на Великій Британії, а й на державах континентальної Європи. Проте причини кризи були дещо відмінні ніж у британських містах. Особливо слід відзначити становище французьких міських територій у 1950-1975 рр. У той час французька міська політика була зосереджена в основному на житлових питаннях. Доступ населення до житлових об'єктів став головною метою діяльності центрального уряду з розробки планів перетворення нерозвинених приміських районів у великі житлові масиви, які в міру соціально-економічного розвитку значно поступалися центральним районам [5, с.33-34]. Вже на етапі планування розвитку периферійних територій було зроблено припущення, що поселення працюючого населення у новостворених житлових комплексах має стати проміжним кроком на шляху до власних будинків, розташованих на периферії. Ця концепція завершилася в 1970-х рр, коли більшість мешканців тодішніх квартир перейшли в односімейне житло, а їхнє місце зайняли некваліфіковані іммігранти з Африки та Туреччини [6, с.9]. Зміни в соціальному складі житлових районів збіглися з крахом французь-

кої економіки, яка виникла в результаті нафтового шоку 1973 р. Зростання безробіття, деградація житлового господарства, погіршення умов життя, бідність, дискримінація та соціальне виключення мігрантів призвели до вуличних заворушень у кількох містах Франції, що привело уряд до усвідомлення масштабу кризових явищ, а також змусило переглянути міську політику.

Адже в повоєнний період розвиток міст відбувався у напрямі здебільшого формування негативного образу міських територій через розділення базових міських функцій у просторі (місце праці – житло) і відсутність належної міської інфраструктури, що існує в традиційній системі вулиць та кварталів забудови [5, с.50]. Уряд мав усвідомити, що внаслідок високого рівня централізації міської політики він був досить сильно відірваний від реального просторового, економічного та соціального становища кризових районів. Процеси деградації окремих районів міст часто “поширювалися” на сусідні райони. Це підтверджує обґрунтованість концепції сприйняття міста як єдиного організму, що складається з менших просторових одиниць, взаємопов’язаних і взаємопідтримуваних між собою.

Відхід від уособлення міського розвитку з проектами житлового будівництва до цілісного погляду на місто, з урахуванням функціональних і просторових ознак, є однією з найважливіших змін, що відбулися у французькій міській політиці наприкінці 1970-х рр. Водночас це стало початком політики ревіталізації у Франції як комплексу системних дій, ініційованих урядом для відновлення міських територій та

зменшення соціальної нерівності між її мешканцями [5, с.55]. Оновлений підхід до міського розвитку вимагав формування нових інституцій та правових інструментів, що уможливило б їх ефективне функціонування. Перша з них була створена на початку 1980-х років і мала служити децентралізації муніципальної політики, стимулюючи органи місцевого самоврядування ініціювати процеси ревіталізації за принципом “знизу вгору” шляхом укладання контрактів з центральними органами влади в рамках програми суспільної ревіталізації територій (Développement Social des Quartiers). Так, у 1984 р. було укладено відповідних контрактів уряду з 148 французькими містами [7, с.3].

Через чотири роки створено Міжвідомчу делегацію для міст (La Délégation Interministérielle á la Ville), яка була покликана визначати напрями розвитку державної міської політики та контролювати її бюджет. Також почав функціонувати Міжвідомчий комітет міст (Le Comité Interministériel des Villes), який займався виділенням фінансових ресурсів на виконання програм покращення соціально-економічних умов життя в містах. До складу Делегації увійшли представники міждисциплінарних команд соціологів, економістів, архітекторів та фахівців галузі статистики. Натомість Комітет об’єднав представників міністерств, відповідальних за конкретні аспекти містобудування (інфраструктура, навколишнє середовище, житлова політика, громадська безпека, культура, освіта тощо). У 1988 р. розпочала свою діяльність Національна рада міст (Le Conseil National des Villes) – наглядово-дорадчий орган, утворений

з представників місцевого самоврядування та експертів у сфері містобудування, економіки, соціології та соціальної економіки [5, с.57-58].

Початок наступного десятиліття – період, коли у французькій політиці ревіталізації можна було спостерігати значну невідповідність між декларованими положеннями та реалізованими програмами відновлення. З одного боку, уряд наголосив на необхідності інтегрованого підходу до вирішення міських проблем, створивши Міністерство міста (Ministère de la Ville) та підтримував комплексні проекти, пов'язані з різними аспектами функціонування міст. Водночас він значно розширив сферу співпраці з органами місцевого самоврядування та локальними партнерами, спираючись на так звані муніципальні контракти (contrat de ville). З іншого боку – діяльність, ініційована центральною владою в рамках Програми великих міських проєктів (Le Grand Projet Urbain), адресована 13 найбільш здеградованим містам Франції, була орієнтована переважно на фізичне оновлення міст (насамперед поліпшення житлового господарства) і лише незначно поліпшила соціально-економічний стан міських районів, що переживали деградацію [6, с.12-14]. Проте така ситуація тривала недовго, оскільки у другій половині 1990-х років було запроваджено додаткові правові та інституційні норми для полегшення економічної активізації кризових районів та подолання негативних соціальних явищ. Рішенням, яке заслуговує особливої уваги, було формування 751 міської “вразливої” зони (Zones Urbaines Sensibles), в межах яких були створені зони відновлення міст і міські вільні зони. На них

запропоновано суб'єктам господарювання звільнення від сплати прибуткового, промислового або земельного податку та значне зменшення соціальних внесків роботодавцям в обмін на призначення частини робочих місць мешканцям міських “вразливих” зон [5, с.60].

На початку XXI ст. у французькій міській політиці переважали програми ревіталізації, спрямовані на поліпшення умов проживання у міських багатоквартирних будинках. Система підтримки різних соціальних груп передбачала, що уряд та органи місцевого самоврядування взяли на себе зобов'язання вирішувати ці проблеми. Ця діяльність сприяла розвитку економіки, насамперед галузі будівництва. Утім діяльність щодо розвитку житлового господарства (знесення, будівництво, оновлення) не була пріоритетом фінансування з структурних фондів ЄС. Це вплинуло на просування комплексної політики відновлення міст, насамперед співфінансування розвитку інфраструктури й проєктів, спрямованих на економічне та соціальне відновлення здеградованих міських територій. Окрім того, європейські програми підтримки ревіталізації передбачали передачу відповідальності за відновлення міст саме на місцевий рівень, що було одним із факторів успіху таких проєктів.

Водночас головною метою французької міської політики стало підвищення суспільної згуртованості в поєднанні з поліпшенням територіальної єдності у великих агломераціях. Завдяки особливій увазі на соціальних проблемах міст, програмування процесів ревіталізації набуло партнерського характеру, об'єднавши зусилля

різних міністерств і передбачивши дієву співпрацю між урядом і органами місцевого самоврядування та представниками приватного сектора. Формування нового підходу до сталого міського розвитку супроводжували такі заходи законодавчого та інституційного характеру [5, с.57-61]:

- ухвалення наприкінці 2000 р. закону про солідарність і ревіталізацію міст (Loi Solidarité et Renouvellement Urbains), який з-поміж іншого змінив процедуру отримання дозволу на будівництво та зобов'язав кожен муніципалітет, включений до агломерації (вона має налічувати понад 50 тис. мешканців), забезпечити в розвиткових проєктах частку соціального житла на рівні 20%;

- прийняття закону про напрями, програмування та відновлення міст (Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 2003 р.), який визначив пріоритетне виконання ревіталізації, акцентувавши увагу на важливості комплексного підходу, партнерства, громадської участі та прозорості діяльності, а також правової основи для подальшого функціонування міських "вразливих" зон;

- створення Національного агентства з питань відновлення міст (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine), яке у 2003-2013 рр. впровадило Національну програму відновлення міст; ця програма була спрямована на відродження 530 zdegradovanih міських територій шляхом знесення, реконструкції або модернізації існуючої інфраструктури; також агенція координує діяльність центральних, регіональних та місцевих суб'єктів ревіталізації, а також пропонує всебічну підтримку проєктів, надаючи значні публічні та приватні фінансові ресурси;

- створення Національної обсерваторії "вразливих" зон (Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles), яка з початку 2003 р. здійснює моніторинг результатів упровадження програм ревіталізації, систематично вимірюючи показники розвитку в кризових урбанізованих районах і порівнюючи отримані результати з відповідними показниками міських агломерацій;

- запровадження муніципальних контрактів на соціальну згуртованість (Contrats Urbains de Cohésion Sociale), які у 2007 р. замінили попереднє покоління муніципальних контрактів; контракти стосуються проєктів розвитку відповідних міських територій та програмування діяльності за п'ятьма пріоритетними напрямками: житлове господарство та навколишнє середовище, зайнятість та економічний розвиток, освіта, охорона здоров'я, попередження злочинності.

Підсумовуючи проведений аналіз, узагальнені характеристики щодо ревіталізації міст у Великій Британії та Франції представлено в табл. 1.

Висновки. Виходячи з вищевикладеного можна зробити такі висновки.

Накопичення кризових явищ розвитку міських територій спонукало центральну владу Великої Британії та Франції ініціювати процеси формування та реалізації публічної політики ревіталізації zdegradovanih міських територій шляхом ухвалення відповідних законодавчих актів і програм підтримки, а також створення профільних інституцій.

Ключові характеристики ревіталізації міст у Великій Британії та Франції

№	Типова характеристика	Велика Британія	Франція
1.	Нормативно-правове забезпечення	Міська програма (Urban Programme, 1968 р.); Закон про внутрішні міські території (Inner Urban Areas Act, 1978 р.).	Програма суспільної ревіталізації територій (Développement Social des Quartiers, 1980 р.); Закон про солідарність і ревіталізацію міст (Loi Solidarité et Renouvellement Urbains, 2000 р.); Закон про напрями, програмування та відновлення міст (Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 2003 р.).
2.	Ключові інституції	Національне агентство з відродження територій “Партнерство для Англії” (English Partnerships); Міністерство з питань житла, громад та місцевого самоврядування (Ministry of Housing, Communities and Local Government); Місцеві стратегічні партнерства (Local Strategic Partnerships); Урядовий фонд відновлення найбільш здеградованих територій (Neighbourhood Renewal Fund).	Міжвідомча делегація для міст (La Délégation Interministérielle à la Ville); Міжвідомчий комітет міст (Le Comité Interministériel des Villes); Національна рада міст (Le Conseil National des Villes); Міністерство міста (Ministère de la Ville); Національного агентства з питань відновлення міст (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine); Національна обсерваторія “вразливих” зон (Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles).
3.	Інструменти	інтегровані програми ревіталізації міста; створення підприємницьких зон та установ міського розвитку; великі проекти будівництва; концепція архітектурно компактних міських центрів; місцеві стратегічні партнерства; європейські програми підтримки.	програми ревіталізації міста; муніципальні контракти; великі міські проекти; Національна програма відновлення міст; визначення міських “вразливих” зон (в їхніх межах зон відновлення міст і міських вільних зон); європейські програми підтримки.
4.	Основні цілі	ефективне загосподарювання раніше обжитих міських територій; поліпшення фізичної якості міських територій та просторовий розвиток; вирішення соціальних проблем; поліпшення умов функціонування публічних установ; сталий розвиток здеградованих міських територій.	фізичне оновлення міст (насамперед поліпшення житлового господарства); соціально-економічний розвиток здеградованих територій; зменшення соціальної нерівності; підвищення суспільної згуртованості в поєднанні з поліпшенням територіальної єдності у великих агломераціях; сталий міський розвиток.

Приклади Великої Британії з децентралізованою моделлю впровадження ревіталізації та Франції, у якій державна політика розвитку міських територій історично здійснюється на засадах централізації, свідчать про відсутність єдиного підходу щодо формування політики ревіталізації міст, що залежить від особливостей побудови публічної влади в кожній державі.

До розроблення та впровадження ревіталізації міст з часом усе більш активно долучаються органи місцевого самоврядування та громадськість, формуючи модель ревіталізації за принципом “знизу вгору”. В підсумку їх роль у відродженні міських територій стає ключовою і набуває інституційного відображення (наприклад, формування локальних партнерств у Великій Британії та впровадження міських контрактів у Франції).

Важливою особливістю ревіталізації міст є активне залучення представників приватного сектору та їх фінансових ресурсів до впровадження відповідних проєктів. Органи публічної влади створюють сприятливі умови для приватного інвестування у проєкти розвитку здеградованої території, задовольняючи їх інтереси (наприклад, створюючи вільні підприємницькі зони, переплановуючи території під житлові, комерційні чи офісні приміщення тощо).

Еволюція інструментів подолання кризових явищ розвитку міст у досліджуваних державах демонструє поступову зміну їхньої спрямованості від житлових питань, стимулювання розвитку підприємницької діяльності та зайнятості, поліпшення якості й доступності публічних послуг на здеградованих міських територіях до

концепції сталого розвитку міст. Це в свою чергу вимагає балансування економічних, соціальних та екологічних інтересів при плануванні розвитку урбанізованих територій.

Проведений аналіз дозволяє виокремити такі пропозиції щодо формування публічної політики ревіталізації міст в Україні, а саме:

- беручи до уваги, що за жодним центральним органом виконавчої влади України не закріплено відповідальність за формування та реалізацію державної міської політики (водночас на міських та приміських територіях держави проживає близько 70% населення), тому слід визначити це як окремих напрям діяльності Міністерства розвитку громад і територій України;

- на державному рівні розробити програмний документ, що регулюватиме державну міську політику, включаючи ревіталізацію здеградованих територій; при цьому основні засади підготовки, проведення, оцінювання ревіталізації варто закріпити в окремому нормативно-правовому акті;

- для формування партнерства публічної влади, бізнесу та громадськості з метою відродження здеградованих територій визначити впровадження ревіталізації міст – одним із завдань діяльності новостворених рад розвитку громад та територій, функціонування яких передбачено на державному та регіональному рівнях; окрім того забезпечити формування відповідних локальних партнерств на місцевому рівні;

- передбачити можливість реалізації проєктів ревіталізації міст за рахунок коштів державного бюджету, таким чином на конкурсній основі

профінансувати пілотні проекти, досвід впровадження яких може бути поширений на іншу zdegradovanу міську територію України та має пріоритетний характер;

- органам місцевого самоврядування за участю громадськості та суб'єктів господарювання забезпечити діагностику кризових явищ розвитку міст і визначення zdegradovаних територій, при плануванні та впровадженні проектів ревіталізації враховувати економічні, соціальні та екологічні чинники розвитку територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Guzik, R., & Domański, B. (2010). *Możliwości wykorzystania doświadczeń zagranicznych w zakresie rewitalizacji miast w Polsce. Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 21–30.

2. Bielawska-Roepke, P. (2008). *Podjęcie zintegrowane i partycypacja w rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, Zmieniając miasto. Wokół teorii i praktyki rewitalizacji*. Economicus, Poznań.

3. Guzik, R., & Micek, G. (2009). *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

4. Crowley, L., Balaram, B., & Lee, N. (2012). *People or Place? Urban policy in the age of austerity*. The Work Foundation, London.

5. Skalski, K. (2009). *Rewitalizacja we Francji: zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

6. Potts, G. (2007). *French lessons? A cross-channel look at regeneration, cohesion*

and integration. Commission on Integration and Cohesion, West Yorkshire.

7. The French Urban Regeneration Programme. A new objective for towns and cities. URL : http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/regeneration_cle7ba1cc.pdf (date Views:16.06.2020).

REFERENCES:

1. Guzik, R., & Domański, B. (2010). *Możliwości wykorzystania doświadczeń zagranicznych w zakresie rewitalizacji miast w Polsce. Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 21–30.

2. Bielawska-Roepke, P. (2008). *Podjęcie zintegrowane i partycypacja w rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, Zmieniając miasto. Wokół teorii i praktyki rewitalizacji*. Economicus, Poznań.

3. Guzik, R., & Micek, G. (2009). *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

4. Crowley, L., Balaram, B., & Lee, N. (2012). *People or Place? Urban policy in the age of austerity*. The Work Foundation, London.

5. Skalski, K. (2009). *Rewitalizacja we Francji: zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

6. Potts, G. (2007). *French lessons? A cross-channel look at regeneration, cohesion and integration*. Commission on Integration and Cohesion, West Yorkshire.

7. The French Urban Regeneration Programme. A new objective for towns and cities. URL : http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/regeneration_cle7ba1cc.pdf (date Views:16.06.2020).

Хруц Сергій Вікторович,

аспірант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, вулиця Гоголя, 29, Дніпроб, Дніпропетровська область, 49000, тел.: 050 682 82 71, email: aspirant.dridu@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5840-4804>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Анотація. У статті розглянуто закордонний досвід розвитку територіальних громад, а саме муніципалітетів, комун, а також процесів місцевого самоврядування в процесах децентралізації. Висвітлено історичну складову походження місцевого самоврядування на прикладі Польщі та Пруссії, з її першими кроками в бік децентралізації. Більшу частину дослідження відведено на розгляд змін у країнах після прийняття Європейської хартії місцевого самоврядування, на прискорення процесів децентралізації, що призвело як до запланованих змін у вигляді відкритості регіонів Європи, так і до не запланованих – у вигляді «напруженості» між місцевими та центральними органами влади. Для більш докладнішого розгляду закордонного досвіду розвитку територіальних громад, було висвітлено такі країни, як Великобританія, Швеція, Німеччина, Франція та Польща. На прикладі Великобританії, як однієї з найбільш успішних прикладів розвитку місцевого самоврядування, було розглянуто встановлення нової політики та її наслідки, як позитивні – у вигляді інновацій у зв'язку між іншими союзами ЄС, забезпечення вирішення екологічних та інших проблем, які раніше було неможливо вирішити; так і негативні – порушення земельних відносин. На прикладі Швеції досліджено, що хартія самоврядування знайшла своє місце у вигляді муніципалітетів. В статі не було розглянуто можливість застосування досвіду інших країн для нашої держави і питання того, як саме можна створити і впровадити інструмент місцевого управління на основі досвіду інших, так як ця проблема занадто індивідуальна та залежна від багатьох чинників. Характерною рисою самоуправління у Польщі стало створення локального управління, базовою ланкою якого стала окрема від державної влади одиниця – гміна. Фундаментальними засадами адміністративно-територіальної реформи Республіки Польща можна визначити: децентралізацію державної влади, перехід державної адміністрації під муніципальний контроль, створення нового закону про місцеві вибори до місцевих рад, відтворення муніципальних юридичних осіб і відновлення майнових прав, обмеження державного втручання у місцеві справи. Місцеве самоврядування в Німеччині має два рівні (райони та громади). Опис структур самоврядування є нелегким завданням, оскільки комунальний устрій належить до компетенції 16 федеральних земель, а Конституція (федеральний рівень) обмежується тим, що вона гарантує право на місцеве самоврядування. Встановлено, що у Франції наразі існують три основні рівні територіальних одиниць: комуна, департамент та регіон.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, муніципалітет, державне управління, Європейська хартія місцевого самоврядування, територіальна громада.

Khrusch Sergiy Viktorovych,

post-graduate student of Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 29 Gogol Street, Dnipro, Dnipropetrovsk region, 49000, tel.: 050 682 82 71, email: aspirant.dridu@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5840-4804>

FOREIGN EXPERIENCE OF THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN DECENTRALIZATION CONDITIONS

Abstract. The article examines the foreign experience of development of territorial communities, namely municipalities, communes, as well as processes of local self-government in the processes of decentralization. The historical component of the origin of local self-government is exemplified in the example of Poland and Prussia, with its first steps towards decentralization. Much of the research has been devoted to considering changes in countries following the adoption of the European Charter of Local Self-Government, to accelerating the processes of decentralization, which led to both planned changes in the form of openness in European regions and unplanned ones – in the form of “tensions” between local and central authorities. For further consideration of the overseas experience of territorial community development, countries such as the United Kingdom, Sweden, Germany, France and Poland have been covered. The example of the UK, as one of the most successful examples of local government development, considered setting new policies and their consequences as positive – in the form of innovations in communication between other EU unions, providing solutions to environmental and other problems that could not be solved previously. ; and negative – violations of land relations. The example of Sweden investigates that the self-government charter has found its place in the form of municipalities. The article did not consider the possibility of applying the experience of other countries to our country and the question of how it is possible to create and implement a local government tool based on the experience of others, since this problem is too individual and dependent on many factors. The characteristic feature of self-government in Poland was the creation of local government, the base of which became a unit from the state unit – the commune. The fundamental principles of the administrative and territorial reform of the Republic of Poland can be defined as: decentralization of state power, transition of state administration under municipal control, creation of a new law on local elections to local councils, restoration of municipal legal entities and restoration of property rights, restrictions on state interference in local affairs. Local self-government in Germany has two levels (districts and communities). The description of self-government structures is not an easy task, as the communal system is within the competence of 16 federal lands, and the Constitution (federal level) is limited in that it guarantees the right to local self-government. Decentralization in France has been found to have three main levels of territorial units: commune, department and region.

Keywords: decentralization, local self-government, municipality, public administration, European Charter of Local Self-Government, territorial community.

Постановка проблеми. Демократичні зміни, що відбуваються в Україні, тісно пов'язані з необхідністю реформування системи органів публічної влади та розвитку інститутів громадянського суспільства. Досвід розвитку зарубіжних країн свідчить про те, що оптимізація територіальної організації влади, зміцнення місцевого самоврядування, формування самодостатніх територіальних громад неможливе без проведення децентралізації влади, яка є основою забезпечення високого рівня життя населення, надання якісних послуг на локальному рівні. Забезпечення вдалого розвитку територіальних громад відповідає за сталий розвиток країни в цілому. Розглядаючи походження місцевого самоврядування за кордоном, не можна уникнути дилеми, чи можна адаптувати рішення однієї країни для іншої? Ця проблема здається занадто складною, але ми вважаємо, що дослідження зарубіжного досвіду, у тому числі історичного, є необхідним для запозичення досвіду інших країн та його інтеграцію у наші умови. Вищезазначене підкреслює актуальність теми наукової статті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблему модернізації державного управління вивчали К.Ващенко, Ю. Ковбасюк, М.Михальченко, Н. Обушна, Ю. Сурмін та ін.

Мета статті — розглянути закордонний досвід розвитку територіальних громад, звернути увагу на позитивні та негативні аспекти. Донести думку щодо необхідності індивідуаль-

ного розвитку територіальних громад у різних країнах.

Виклад основного матеріалу. Територіальна громада — жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [1]. Право та змога територіальних громад як безпосередньо так і через представницькі органи місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, забезпечують не тільки інтереси місцевого населення, а й гармонійний розвиток країни.

Аналіз зарубіжного досвіду розвитку територіальних громад слід розпочати з вивчення найближчого історичного досвіду (19 сторіччя). Так, якщо зробити неглибокий ретроспективний аналіз децентралізації влади на території нинішньої Польщі, то можна побачити, що перші правові норми у бік децентралізації — так звані «муніципальні акти», з'явилися у 19 сторіччі [2]. Тоді відбулася реформа муніципальних прав, яка змінила ситуацію в бік значного розширення можливостей мешканців, давши їм права діяти з важливих питань. Реформа, серед іншого, дала свободу в міста: вони більше не підпорядковувалися главам районів або маршалам.

У Пруссії, де з 1808 року було прийнято указ про міста, також спостерігалися кроки в бік децентралізації.

Згідно з його правилами, в рамках місцевого самоврядування місто створювало раду, функції якої було обрання міського управління. Управління повинні були бути схвалені центральним органам влади. У 1815 році було введено новий адміністративний поділ, при якому муніципалітети були найменшими адміністративними одиницями. Серед них було два типи: сільські і міські. За іншим актам 1850 року і в 1853 році муніципалітети отримали більше функцій. Міська влада мала право призупинити незаконне рішення, дисциплінарно карати мерів та інших членів. Суддя був у праві визначати в муніципальному бюджеті витрати, які рада не прийняла. Цей процес децентралізації в Пруссії, на той момент був направлений лиш на делегування повноважень. [3]

В Австрії реформи децентралізації були значно відкладені. Цього не відбувалося до конституційної реформи під час «весни народів». Адміністративний поділ було введено в середині дев'ятнадцятого століття, коли почався процес створення місцевого управління в його сучасному вигляді. Муніципальна влада була розділена між законодавчими та виконавчими органами. Завдання були розділені на власні і делеговані. Так, в Галіції і Лодомерії існували унікальні одиниці – присадибні ділянки. Їх завдання були схожі на муніципальні, але їх структура ставилася до старих феодальних систем, так як ключову роль все ще брав місцевий керівник або власник землею.

В Росії місцеве самоврядування виникло дещо пізніше. У 1864 році, був прийнятий закон про земельні установи. У 1870 році були створе-

ні муніципальні ради. Усередині них законодавчий орган – «дума», а виконавчий орган – «правління» (обраний «думою»). Вибір керуючого (глави виконавчого органу) повинен був бути затверджений губернатором або, в більш великих підрозділах, міністром внутрішніх справ. Завдання міських муніципалітетів були розділені між власними та делегованими. У 1892 році багато прав, надані муніципальній владі, перемістилися в регіони. Сільські органи місцевого самоврядування отримали можливість володіти набагато ширшими повноваженнями.

Починаючи із прийняття Європейської хартії місцевого самоврядування у 1985 році, розвиток децентралізації набув значного прискорення. Так, Європейська інтеграція призвела до більш відкритого прийняття рішень, в рамках якого, уряди об'єднуються як ефективні учасники політичного процесу в Європейському союзі, який використовує термін «Європа регіонів». Це пов'язано з тим, що якщо ЄС має підвищити свою легітимність, він повинен розвивати процес субсидіарності шляхом прийняття рішень на найнижчих рівнях влади. Таким чином, союз буде включати в себе погляди органів влади нижчого рівня, як спосіб децентралізації.

Уряд Великобританії, найкраще адаптувався у нову політику. Місцеве самоврядування максимально використовує можливості, доступні для цього. Інноваційні місцеві органи влади можуть використовувати нові можливості для транснаціональних зв'язків і встановлення контактів з іншими союзами ЄС. Великобританія чітко висловлювала свої інтереси, враховуючи

інституційні механізми, які в підсумку завадили інтересам децентралізації. Місцеве самоврядування є виборним інститутом і має більшу легітимність, ніж виборчі органи і приватні компанії. Прикладом є залучення влади до місцевого уряду. Наприклад, в процесі консультацій з Зеленої книги (міське середовище), органи місцевого самоврядування влаштовують візити в інші міста для обміну досвідом. Ідея полягала не просто в стимулюванні міського середовища, але і у налагодженні діалогу між місцевими політичними інститутами.

У Швеції процес європейської хартії місцевого самоврядування знайшов своє відображення у вигляді муніципалітету як спільноти. Ідея складається з різних поглядів на демократичні ідеали, цивільні, центральні відносини з місцевим урядом, місцеве політичне управління, організаційні принципи і контроль продуктивності. Спостерігаючи як Швеція орієнтує ринок на муніципалітет в поєднанні з посиленням контролю з боку центрального уряду, можна помітити тенденції витіснення місцевого самоврядування. З іншого боку, місцева політична відповідальність за освіту і добробут інституційних інструментів не порушена. Принцип децентралізованої моделі Швеції був встановлений ще в 1862 році, коли було прийнятий перший Закон про місцеве самоврядування. Проте зараз, Швеція є країною місцевого самоврядування насамперед договірного порядку, як «тінь» центрального уряду і парламенту. Хоча роль місцевого самоврядування залишалася незмінною протягом 150 років, муніципалітети та окружні ради значно розширилися в ході розробки

європейської хартії самоврядування. Муніципалітети були об'єднані як політичні і професійні ресурси. В основному у відповідь на це народжувалася досить масова критика, як на експерименти з «вільними комунами» протягом 1980-х років. У 1991 році новий закон про місцеве самоврядування було розширено на свободу функціонування комун. Більш того, децентралізація відповідальності відбулася в 1992 році (від цільових до загальних субсидій). Ці реформи були піком хвилі децентралізації, а також відправною точкою для чогось нового. [4]

З одного боку, Швеція зараз має порівняно високо децентралізовану політичну систему, але нове політичне спрямування також може означати, що розробка політики та надання послуг як правило, відсторонені від місцевих органів влади.

Процес децентралізації у деяких сучасних країнах характеризуються занадто сильною залежністю від центральної влади. Таке становище можна добре побачити на прикладі Австралії. Органи місцевого самоврядування Австралії завжди діяли під загрозою державного втручання управління і розпорядчими регулюваннями.

На наш погляд, найбільш вдалим досвідом побудови місцевого самоврядування та територіальних громад є досвід Польщі. Процес реформування системи місцевого самоврядування у Польщі можна розділити на два періоди – з 1990 по 1998 роки та з 1999 р. і до сьогодні. Його першу фазу характеризує етап інституалізації, що мав на меті становлення нормативної бази, удосконалення територіальні структури, формування організаційні моделі. Разом з цим було виробле-

но й законодавчо закріплено основні принципи взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування. Інституціоналізацію було розпочато з перегляду Конституції 29 грудня 1989 р., коли польська влада відмовилась від існуючої на той час моделі комуністичного режиму. Натомість, основними засадами влади було проголошено демократію, верховенство права, громадянські свободи. На тлі цього найголовнішим стало впровадження принципу широкого самоуправління — територіального, фактично децентралізації, говорячи сучасною мовою українських реформ.

Наступним чинником став поділ влади на три гілки, фактично — розмежування «по вертикалі» сфер діяльності повноважень між аналогічними органами одного виду, діючими на різних рівнях територіальної організації держави, і встановлення певних правил і норм взаємовідносин між ними. Цей розподіл у подальшому передбачав становлення представницьких органів у територіальних одиницях. В контексті зазначених змін було також змінено назву держави з Польської Народної Республіки на Республіку Польща (РП). Закріплення правових норм, що регулюють діяльність місцевого самоврядування, відбулося у Законі «Про територіальне самоуправління» від 8 березня 1990 р. Характерною рисою самоуправління стало створення локального управління, базовою ланкою якого стала окрема від державної влади одиниця — гміна. Жителі гміни отримали можливість утворювати територіальну спільноту на підставі фактору проживання на певній території. Найвищим органом гміни стала рада, що форму-

ється за допомогою виборів. Гміна також стала і господарською одиницею, отримавши власний бюджет.

Наступний крок на шляху демократизації місцевої влади і удосконалення територіального управління було здійснено 1 січня 1999 р., коли відбулося відновлення самоврядування у воеводствах і повітах шляхом обмеження влади державної адміністрації у воеводстві. На меті була уніфікація організаційної структури країни. Воеводство є найбільшою одиницею територіального самоврядування та регіональною самоврядною спільнотою, яку на підставі закону утворюють мешканці воеводства. [5]

Фундаментальними засадами адміністративно-територіальної реформи Республіки Польща можна визначити: децентралізацію державної влади, перехід державної адміністрації під муніципальний контроль, створення нового закону про місцеві вибори до місцевих рад, відтворення муніципальних юридичних осіб і відновлення майнових прав, обмеження державного втручання у місцеві справи. Роблячи висновки, щодо статусу територіальних громад в Україні та його конституційної регламентації відповідно європейських стандартів на прикладі Республіки Польща слід відмітити необхідність наповнення цього статусу реальним змістом. [5]

На наш погляд, особливо цінним для України є позитивний досвід функціонування у РП сільських територіальних громад, адже, пріоритетність розвитку сільських територіальних громад в Україні зумовлюється винятковою значущістю виробництва продукції сільського господарства та продовольства в життєдіяльності лю-

дини, потребою відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури [6].

У Німеччині, як і в Україні, територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 28 (п. 2.) Конституції Німеччини 1949 року за громадою закріплене виключне право на вирішення справ локального спрямування в межах загальнодержавного законодавства. Вона визнає громади як "територіальні корпорації" та в загальних рисах регулює питання їх прибутків. Місцеве самоврядування в Німеччині має два рівні (райони та громади). Опис структур самоврядування є нелегким завданням, оскільки комунальний устрій належить до компетенції 16 федеральних земель, а Конституція (федеральний рівень) обмежується тим, що вона гарантує право на місцеве самоврядування. При цьому організація державного управління в різних землях може мати дуже суттєві відмінності. Критеріями при визначенні територіальної основи комунального самоврядування є такі: кількість населення, структура розселення, традиції, особливості історичного, соціального розвитку міст тощо. Розвиток місцевої демократії в Німеччині виражається через появу нових форм волевиявлення, а саме: "права жителя на клопотання", "побажання громадян", "рішення громадян" [7].

Вважаємо, що дуже цінним для України є також досвід Франції, яка, в цілому досить схожа на Україну, зокрема, за своєю площею. Для адміністративного устрою Французької республіки характерним є поєднання управління місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, причому із запроваджен-

ням ідеї децентралізації у цій країні все більше повноважень поступово переходить від органів державної до органів влади місцевої. Децентралізація також створила у Франції три основні рівні територіальних одиниць з повним набором повноважень для кожного з них. Це комуна, департамент та регіон. Розгляньмо докладніше рівень комуни та функції, які покликані виконувати їхні виконавчі органи. Так, термін "комуна" у значенні територіальної громади вживається у Франції. Характерною рисою французьких громад є їх кількість – всього їх у Франції на 2010 рік налічувалося 36 682. Із них більше 22 тисяч громад налічують менш ніж 1 000 мешканців [2]. У кожній такій громаді є мер і муніципальна рада, повноваження яких не залежать від кількості населення. Не всі французькі комуни є найнижчою ланкою в адміністративно-територіальному устрої – комуни Парижа, Марселя та Ліона поділяються ще на муніципальні округи. Комунами управляють виборні муніципальні ради, до яких обирають депутатів шляхом загального прямого голосування кожні шість років [8].

Висновки і пропозиції. На сьогоднішній день у світі не існує жодної універсальної моделі чи методології, яку б можна в повному обсязі і без змін застосувати в Україні. Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, специфічними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Розвиток територіальних громад, чи муніципалітетів та комун, насамперед залежить від колишньої інфраструктури влади та самої полі-

тики центральної влади. Досвід інших країн може бути запозиченим, але не цілком, а лише конкретними відповідними аспектами, індивідуально до кожної країни, й не повторюванням чужих помилок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про місцеве самоврядування в Україні № 280/97-ВР, Закон прийнятий 21 травня 1997 року, у редакції 22 вересня 2016 року, Стаття 1. / Офіційний сайт Верховної Ради України. — Переглянуто: 13 березня 2020.

2. Дрейфюс Б. Довідник територіальних громад / Бернар Дрейфюс ; пер. з французької за виданням *Vademecum des collectivités locales et territoriales. Réforme de la TP. 9e édition.* 06.2010.

3. Конституційна хартія Пруссії 1850. [Електронний ресурс] – <https://worldconstitutions.ru/?p=678>. — Переглянуто 13 березня 2020.

4. Карлссон Д. Рішення муніципальних парадоксів: виклики для шведів / Д.Карлссон // Місцева політика і Управління – 2013 №50, С.15-49.

5. Хрущ С.В. Зарубіжний досвід розвитку інституту територіальних громад на прикладі республіки Польща та можливості його запровадження в Україні / С.В. Хрущ // Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. – 276-279.

6. Застрожніков А.Г., Застрожнікова І.В. Державна підтримка інфраструктури села, як передумова сталого розвитку сільського господарства країни. / А.Г. Застрожніков, І.В. Застрожнікова // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)

/ За ред. М.Ф. Кропивка. – Мелітополь: Видво Мелітопольська типографія «Люкс», 2016. – №1. – с.148-152.

7. Кохалик Х. Організація та функціонування системи комунального самоврядування на прикладі міст Німеччини та України: компаративний аналіз / Х. Кохалик // Ефективність державного управління : збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 25.

8. Дюран В. Э. Местные органы власти во Франции / В. Э. Дюран. – М., 2001. – 211 с. 4.

9. Зуев Ф. Г. Історія Польши / Зуев Ф. Г. Светков В. А. Фалькович С. М. // — М.: Наука, 1993- 258с.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini" vid 21 travnia 1997 roku, № 280/97-VR [Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine" from May 21, 1997, № 280/97-BP]. (1998). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

2. Dreyfuss, B. (2010). Dovidnyk terytorialnykh hromad [Handbook of territorial communities]. *Vademecum des collectivités locales et territoriales. Réforme de la TP. (9th ed).* [in Ukrainian].

3. Konstyuttsiina khartiia Prussii 1850 [Constitutional Charter of Prussia 1850]. (2013). worldconstitutions.ru. Retrieved from <https://worldconstitutions.ru/?p=678> [in Russian].

4. Karlsson, D. (2013). Rishennia munitsypalnykh paradokshiv: vyklyky dlia shvediv [Solutions of municipal paradoxes: challenges for Swedes]. *Mistseva polityka i Upravlinnia – Local Politics and Management*, 50, 15-49 [in Ukrainian].

5. Khrushch, S.V. (2019). Zarubizhnyi dosvid rozvytku instytutu terytorialnykh hromad na prykladi respubliky Polshcha ta mozhlyvosti yoho zaprovadzhenia v Ukraini [Foreign experience of development

of the institute of territorial communities on the example of the Republic of Poland and possibilities of its introduction in Ukraine]. H.V. Ortina (Eds.). Publichne upravlinnia v systemi koordynat: demokratiia, detsentralizatsiia, mistseve samovriaduvannia – Public administration in the coordinate system: democracy, decentralization, local self-government : Proceedings of the All-Ukrainian scientific-practical conference (pp. 276-279). Melitopol: FOP Odnoroh T.V. [in Ukrainian].

6. Zastrozhnikov, A.H., Zastrozhnikova, I.V. (2016). Derzhavna pidtrymka infrastruktury sela, yak peredumova staloho rozvytku silskoho hospodarstva krainy [State support of rural infrastructure as a prerequisite for sustainable development of agriculture]. Zbirnyk naukovykh prats Tavriiskoho derzhavnoho ahrotekhnolohichnoho universytetu (ekonomichni nauky) – Collection of scientific works of the Tavriya

State Agrotechnological University (economic sciences), 1, 148-152 [in Ukrainian].

7. Kokhalyk, Kh. (2010). Orhanizatsiia ta funktsionuvannia systemy komunalnoho samovriaduvannia na prykladi mist Nimechchyny ta Ukrainy: komparatyvnyi analiz [Organization and functioning of the system of communal self-government on the example of cities of Germany and Ukraine: a comparative analysis]. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia – Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia, 25, 331-339 [in Ukrainian].

8. Dyuran, V.E. (2001). Mestnye organy vlasti vo Frantsii [Local authorities in France]. Moscow [in Russian].

9. Zuev, F.H., Svetkov, V.A., Falkovych, S.M. (1993). Istoriia Polshy [History of Poland]. Moscow: Nauka [in Russian].

УМОВИ ПУБЛІКАЦІЇ В ЕЛЕКТРОННОМУ НАУКОВОМУ ВИДАННІ «ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ»

З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних «Scopus» вона, в обов'язковому порядку проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедуру рецензування і перевірку на дотримання правил академічної доброчесності та редакційно-видавничої етики.

Для опублікування статті автору необхідно подати на електронну адресу irina_pravo@ukr.net такі супровідні матеріали:

1. Стаття.
2. Заява.
3. Відомості про автора і співавторів.
4. Рецензія на статтю (для авторів без наукового ступеня).

Статті, оформлені з порушенням зазначених вимог до розміщення не приймаються.

Відповідальність за зміст поданих матеріалів несе автор.

Обов'язковою умовою для публікації статті у збірнику є вказівка, кожним автором, в Відомостях про авторів, персональних номерів в системі ORCID (<https://orcid.org/register>).

Назва файлу з електронною версією статті повинно обов'язково містити прізвище та ім'я автора.

Підготовка наукової статті

Стаття повинна бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження і обґрунтування отриманих наукових результатів з метою статті, які раніше не публікувалися в інших виданнях і не розглядалися редакційними колегіями інших видавництв.

Вимоги до оформлення статті:

– в лівому верхньому кутку першої сторінки відзначається шифр УДК (напівжирним)

– прізвище, ім'я, по батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, повна назва посади та установи, де працює або навчається автор (співавтори) нижче по центру наводиться назва статті (напівжирним, заголовних) анотація обсягом не менше 1800 знаків, включаючи ключові слова (вище зазначена інформація подається окремими блоками українською та англійською мовами перед статтею, шрифтом Times New Roman 14 кегль)

– текст статті повинен бути структурований відповідно до Постанови президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7-05 / 1 «Про підвищення вимог до фахових

видань, внесених до переліків ВАК України», де зазначено, що до опублікування у фахових виданнях приймаються тільки наукові статті, які мають такі обов'язкові елементи (виділяються в тексті напівжирним)

- постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;

- формулювання мети статті (постановка завдання);

- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку;

- список використаних джерел;

- References (транслітерація) оформляється відповідно до стандарту APA.

Технічні вимоги:

текст статті повинен бути набраний на комп'ютері (редактор WORD (версія 1998-2003) for WINDOWS) шрифтом Times New Roman №14 з міжрядковим інтервалом 1,5, залишаючи береги: зліва – 3 см, праворуч – 1,5 см, зверху та знизу – 2 см.

Не допускається використання в матеріалах сканованих або сфотографованих схем, малюнків, таблиць і т.д.

Оформлення списку літератури:

1. Літературні джерела, що цитуються, повинні бути пронумеровані відповідно до порядку звернення до них в тексті. Посилання на джерело подається в квадратних дужках, наприклад: «... відомо з [4]. ... » або « ... розглянуто в [4, С. 203] ... »;

2. Список літератури подається в кінці статті згідно з порядком звернення по тексту мовою оригіналу та відповідно до ГОСТ 7.1: 2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання »;

3. Список літератури англійською мовою повинен бути оформлений за міжнародними бібліографічним стандартом APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>).

Стаття приймається до розгляду і передається на рецензування тільки при наявності повного пакету документів і повних авторських даних. Редакція залишає за собою право на незначне редагування і скорочення, зберігаючи при цьому головні висновки і авторську стилістику. Позиція редакції може не збігатися з думкою індивідуального автора, висловлених у статті. Середній час очікування публікації (з дня подання до дня публікації) – в середньому 1-2 місяці (в залежності від сезонного навантаження). Статті авторів, що мають заборгованість, приймаються тільки після погашення заборгованості.

Шановні колеги!

У рамках Видавничої групи «Наукові перспективи», створеної під егідою громадської наукової організації «Всеукраїнська Асамблея докторів наук із державного управління», Приватного акціонерного товариства “Вищий навчальний заклад “Міжрегіональна Академія управління персоналом” та громадської організації «Асоціація науковців України», запрошуємо Вас долучитися до участі у міжнародних науково-практичних конференціях та до публікації у колективних монографіях.

Тематичні напрями:

****Державне управління, самоврядування і державна служба.***

****Бухгалтерський облік, аналіз і аудит.***

****Гроші, фінанси і кредит.***

****Економіка й управління підприємством.***

****Культура і мистецтво.***

****Маркетинг.***

****Математичні методи в економіці.***

****Менеджмент.***

****Міжнародна економіка.***

****Оподаткування та бюджетна система.***

****Право.***

****Психологія, педагогіка, освіта, філософія та філологія.***

****Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.***

****Соціологія.***

****Туризм.***

****Медицина.***

Детальніше про діяльність Видавничої групи за посиланням: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np>

Сертифікат конференції може вважатися документом, який підтверджує участь у роботі наукової конференції в країні, яка входить до ОЕСР та/або ЄС згідно Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково педагогічним працівникам, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки України від 14.01.2016 № 13!

З повагою,

***Президент громадської наукової організації
«Всеукраїнська Асамблея докторів наук
із державного управління», доктор наук
з державного управління, професор,
Заслужений юрист України***



Є.О. Романенко

***Головний редактор,
кандидат наук з державного управління,
доцент***



І.В. Жукова

Електронне наукове видання

**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 4 (10) – серпень 2020

Формат 70x100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 17,87 Обл.-вид. арк. 15,3.