ISSN 2617-9660
https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)

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

№ 2 (8) – квітень 2020

ISSN 2617-9660
https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)

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

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

EXPERT: PARADIGM OF LAW AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 2 (8) – квітень 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 інституту 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

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

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
(ПротоколN° 20 от 08.04.2020)

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.

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 20 from 08.04.2020)

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.

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.

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.

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

Address of the editorial board: street Frometovskaya, 2, Kiev, 03039 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

Addres 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. – № 2 (8) – квітень. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2020. – 261 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, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту.

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 публічного 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. Тимощик 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 академії 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:

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

15. Вєчорек Лєшик – доктор хабілітований наук правничих, директор Інституту судових експертиз ім. проф. доктора Яна Зегна в Кракові Міністерства справедливості Польщі (Польща).

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

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

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

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

20. 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.

21. Козаченко Олександр Іванович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

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

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

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

25. 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.

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

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

28. 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 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.

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, Professor of the Department of Public Administration in the field of civil protection of the Institute of Public Administration and Research in Civil Protection.

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

Members of the editorial board:

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

15. Vychorek Lesik – doctor habilitated, Director of the Institute of forensic examinations named after them. Prof. Dr. Jan Zegn in Cracow, Ministry of Justice of Poland (Poland).

16. 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.

17. 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.

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

19. Kisly Anatoly Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of 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. 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.

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

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

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

25. 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.

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

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

28. 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, Коваленко Валентин Васильович
Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності як важлива функція Української держави: генезис і перспективи розвитку..... 11

Томачинський Сергій Миколайович
Міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChi як перспективний інструмент судової експертизи в галузі інтелектуальної власності 29

Питання публічного права

Романенко Євген Олександрович, Мартишин Денис Сергійович
Новий закон у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом починає діяти..... 37

Веселов Микола Юрійович
Адміністративно-правові засади функціонування системи суб'єктів ювенальної юстиції у сфері забезпечення прав дітей..... 47

Денисенко Анатолій Володимирович
Моделі функціонування інституту корпоративних договорів: зарубіжний досвід..... 58

Козаченко Олександр Іванович
Визначення дефініцій «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво» як категорій теорії та практики кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності 66

Лахижа Микола Іванович
Безоплатна правова допомога в Україні: аналіз джерел та літератури..... 77

Приходько Андрій Анатолійович
Нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції 86

Питання приватного права

Дзюбенко Олена Леонідівна
Сторони договору про сурогатне материнство 94

Державотворення і правотворення

Веселова Лілія Юріївна
Термінологічний консенсус у формуванні адміністративно-правової парадигми кібернетичної безпеки.....106

Палюх Андрій Ярославович
Фізкультурно-спортивні відносини та проблеми їх міжгалузевого правового регулювання в Україні 115

Сорока Лариса Володимирівна
Стійкий розвиток космічної діяльності як основа економічного розвитку країни.....130

Теорія та історія державного управління

Бень Ярослав Віталійович
Щодо утвердження демократії участі в публічному управлінні держав Античності 137

Джафаров Руслан Фікрет огли
Теоретичні аспекти визначення основних функцій, повноважень та відповідальності депутата місцевої ради 147

Молодцов Олександр Володимирович
Феномен діалектичної єдності економічної, політичної та ідеологічної субматриць у публічному управлінні 160

Функціонування і розвиток механізмів державного управління

Васюк Наталія Олегівна, Андріяко Інна Олександрівна
Удосконалення механізмів державного регулювання захисту прав суб'єктів медичних правовідносин в Україні 170

Ситник Григорій Петрович
Взаємозумовленість кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки 180

Концептуальні засади державної служби

Малюга Анжела Володимирівна
Моделі закріплення права громадян на доступ до державної служби в Конституції України і конституціях держав-учасниць європейського союзу 194

Сучасні технології управління в державі

Дурман Олена Леонідівна
Інтеграційний вплив міжнародних блоків на вирішення міжнародних проблем 217

Ільїна Анастасія Олександрівна
Проблеми розвитку електронного урядування в органах публічної влади України та шляхи їх вирішення 232

Панченко Олег Анатолійович
Засоби масової інформації як джерело інформаційної безпеки 250

ШАНОВНІ АВТОРИ ТА ЧИТАЧІ!

Щиро вітаю із виходом чергового номеру журналу «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління».

Журнал, уже другий рік поспіль, залиш

Вітаю із виходом № 2(8) журналу «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління» та, користуючись нагодою, із Міжнародним днем інтелектуальної власності. Цей день дозволяє інформувати широку громадськість про те, як права інтелектуальної власності сприяють розвитку інновацій та творчості. Саме інноваційне мислення та стратегічне використання надбань інтелектуальної власн наближає нас до вирішення питань сталого розвитку усіх галузей науки.

У випуску висвітлені питання формування ефективних та оптимальних моделей структури суб'єктів ювенальної юстиції; проаналізований досвід організації органів публічного адміністрування, які здійснюють управління, консультування, взаємодію, науковий і методологічний супровід та практичну реалізацію функцій ювенальної юстиції в США, Великій Британії, Республіці Білорусь, Грузії; розглянуто проблеми щодо формулювання основних понять та визначення недоліків понятійного апарату у сфері забезпечення кібернетичної безпеки; визначені новації нової редакції закону у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Радий за наше видання і за всіх нас. За роки свого становлення і розвитку, видання знайшло свою нішу, показало широту висвітлення питань і, звичайно, продемонструвало майстерність та професіоналізм своїх авторів. Адже інформація потрібна нам як повітря, а журнал став таким необхідним і дуже важливим її ковтком.

Сьогодні, журнал – професійне видання з авторським колективом справжніх авторитетів у галузі державного управління і права.

Бажаю колективу редакції, авторам, читачам довгих років плідної творчості і процвітання!

З повагою,
Головний редактор, доктор наук
із державного управління, професор,
Заслужений юрист України ***Є.О. Романенко***

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Вітаю з Міжнародним днем інтелектуальної власності, встановленим у 2000 році на засіданні Генеральної асамблеї Всесвітньої організації інтелектуальної власності (*WOIS*)! Цей день дозволяє переосмислити значення інновацій і інтелектуальної власності в історії людської цивілізації, усвідомити важливість захисту прав людини на об'єкти права інтелектуальної власності об'єкти права інтелектуальної власності, як креативно-економічну основу сучасних держав.

Щороку ВОІС оголошує ключову проблематику у сфері інтелектуальної власності. Цьогоріч такою проблематикою визначено місію інновацій і об'єктів права інтелектуальної власності, як їх основи, у забезпеченні «зеленого» (екологічного) майбутнього нашої планети. Ця проблематика нині актуальна й для України, яка потерпає від лісових пожеж і інших стихійних лих, пов'язаних зі зміною клімату та екологічними негараздами.

То ж, закликаємо наших досвідчених і починаючих науковців і практиків, авторів журналу «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління» підтримати своїми знаннями і досвідом ініціативу ВОІС і долучитись до визначення шляхів і перспектив застосування та захисту права на об'єкти інтелектуальної власності в сфері екології та забезпечення безпечного довкілля.

У цьому ж випуску нашого журналу розміщені актуальні статті з питань: судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності як важливої функції сучасної правової держави, удосконалення системи публічного управління у сфері соціальної політики України та ін.

То ж, бажаю міцного здоров'я, нових успіхів у науці та професії, натхнення, життєвого оптимізму, та шляхетних, світлих і важливих для суспільства та держави помислів, які пропонуємо обґрунтовувати і висвітлювати у нашому з вами виданні – «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління»!

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

В.Л. Федоренко

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

УДК 343.148 (477)

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-11-28

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

Коваленко Валентин Васильович,
доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник лабораторії авторського права та інформаційних технологій Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, Заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; Kovalenko1505@icloud.com; +38 044 5921401, https://orcid.org/0000-0002-2041-250X

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ЯК ФУНКЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ

Анотація. У публікації досліджуються питання теорії та практики судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності, як важливої функції сучасної держави в України. Відзначається, що сучасні конституційні держави світу є багатофункціональними й, у силу суспільного та науково-технічного прогресу, а також інших чинників, реалізують у своїй діяльності все більше різноманітних функцій. Відповідні функції (від лат. *functio* – «здійснення», «виконання») держави, втілюючи в собі пріоритетні шляхи розвитку та діяльність держави, визначають основні напрями та види (сторони) її діяльності, взаємодії з громадянами і громадянським суспільством. Помітною тенденцією функціонування держав у XXI ст. стало збільшення ролі інновацій в їх розвитку та всебічне використання потенціалу інтелектуального капіталу, а саме: авторського права, у тому числі комп'ютерних програм, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, ноу-хау й ін., – для примноження валового національного продукту.

Аналізуються передумови утвердження і генезис судової експертизи з питань інтелектуальної власності в Україні та за кордоном, як функції держави. Відзначається, що окремі елементи експертної діяльності судами відомі іще з часів «Руської

Правди» (огляд міста злочину тощо), але розділення функцій здійснення правосуддя та судової експертизи відбувається в Європі лише починаючи з XVII-XVIII ст. На території України судова експертиза починає утверджуватися у судових статутах і діяльності «освідчених людей» у судових процесах другій пол. XIX – на поч. XX ст. Інституціоналізація ж судово-експертної діяльності держави відбувається на теренах України в 1913 році з утворенням кабінетів судової експертизи у Києві та Одесі.

Інтелектуальна власність зароджується в Європі в XV-XVIII ст. з виникненням авторського права та привілеїв, першим відомим із яких вважають видавничу привілею, наданого професору *Petro de Ravenna nuncupato a Memoria* Венеціанською республікою в 1491 р. Подальший розвиток авторського та патентного права зумовили його судовий захист і зародження судової експертизи, первинним об'єктом дослідження якої було авторське право. Доводиться, що в Російській імперії, починаючи з сер. XIX ст., функцій судової експертизи об'єктів авторського права через державні (імператорські) університети, половина з яких на той час знаходилась в Україні (міста Київ, Одеса, Харків).

Розкривається подальший генезис судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в Україні за часів національної революції 1917-1920 років, за радянської доби, а також за часів незалежності України. Відзначається, що унормування в Конституції та законах України, а також інституціоналізація в діяльності Секції судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності Науково-консультативної та методичної ради з питань судової експертизі при Міністерстві юстиції України (з 2002 р.) і Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності (з 2004 р.) сприяли утвердженню судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності як самостійної функції Української держави.

Зроблено висновок, що зміст цієї функції на сьогодні полягає в забезпеченні Українською державою проведення судових експертиз і експертних досліджень об'єктів права інтелектуальної власності для задоволення потреб судів, органів досудового розслідування та на замовлення фізичних і юридичних осіб, а також у системному науковому та науково-методичному забезпеченні цього виду судово-експертної діяльності.

Ключові слова: держава, функція держави, інтелектуальна власність, судова експертиза, судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності, генезис судової експертизи з питань 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

Kovalenko Valentin Vasilievich,
Doctor of Law, Professor, Doctor of Laws, Professor, 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, Honored Lawyer of Ukraine, Corresponding member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine; 26, L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; Kovalenko1505@icloud.com; +38 044 5921401, https://orcid.org/0000-0002-2041-250X

FORENSIC EXAMINATION OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS IN UKRAINE AS A FUNCTION OF THE UKRAINIAN STATE: FORMATION AND DEVELOPMENT

Annotation. The publication explores the theory and practice of forensic examination of intellectual property rights as an important function of the modern state in Ukraine. It is noted that the modern constitutional states of the world are multifunctional and, due to social, scientific and technological progress, as well as other factors, carry out more and more diverse functions in their activities. Relevant functions (from the Latin *functio* – «implementation», «fulfillment») of the state, embodying the priority ways of development and activity of the state, determine the main directions and types (parties) of its activity, interaction with citizens and civil society. Notable trend of functioning of the states in the XXI century. The role of innovation in their development and the full utilization of the potential of intellectual capital, namely: copyright, including computer programs, inventions, utility models, industrial designs, know-how, etc., have been enhanced to increase the gross national product.

The prerequisites for the approval and genesis of forensic examination on intellectual property in Ukraine and abroad as a function of the state are analyzed. It is noted that some elements of expert activity have been known by the court since the time of the "Russian truth" (city crime survey, etc.), but the division of functions of justice and forensic examination has been taking place in Europe only since the XVII-XVIII centuries. On the territory of Ukraine, forensic examination is beginning to be established in the judicial charters and activities of "certified people" in the court sessions of the second half of the XIX – at the beginning XX century. Institutionalization of the forensic activity of the state takes place on the territory of Ukraine in 1913 with the establishment of offices of forensic examination in Kiev and Odessa.

Intellectual property was born in Europe in the XV-XVIII centuries with the rice of copyright and privileges, the first known of which is considered the publishing privilege granted to Professor Petro de Ravenna a nuncupato a Memoria by the Venetian Republic

in 1491.Further development of copyright and patent law led to its judicial protection and the birth of forensic research, the primary object of the study of which was copyright. It proves that in the Russian empire, starting with the mid. XIX century, functions of forensic examination of copyright objects through state (imperial) universities, half of which were located in Ukraine at that time (Kyiv, Odessa, Kharkiv).

The further genesis of the forensic examination of intellectual property rights in Ukraine during the national revolution of 1917-1920, during the Soviet era and during the independence of Ukraine is revealed. It is noted that the normalization in the Constitution and laws of Ukraine, as well as the institutionalization in the activities of the Section for forensic examination of intellectual property rights of the scientific advisory and methodological council for forensic expertise at the Ministry of justice of Ukraine (*since 2002*) and the Scientific and Research center of forensic expertise on intellectual property issues (*since 2004*) contributed to the establishment of forensic expertise of intellectual property rights as an independent function of the Ukrainian state.

It is concluded that the content of this function for today is to provide the Ukrainian state with the carrying out of forensic examinations and expert studies of intellectual property rights to meet the needs of courts, pre-trial investigation bodies and at the request of individuals and legal entities, as well as systematic scientific and scientific- methodological support of this type of forensic activity.

Keywords: state, function of the state, intellectual property, forensic examination, forensic examination of objects of intellectual property rights, genesis of forensic expertise on intellectual property issues.

Постановка питання в загальному вигляді. На сьогодні складно уявити життя людини, реалізацію нею основоположних прав і свобод, а також розвиток громадянського суспільства поза межами держави. Доля бездержавних народів, зокрема, курдів, ромів і ін. навіть у XXI ст. залишається доволі складною, а іноді й драматичною. Побудова сильної демократичної держави є важливою метою для більшості народів, а втрата державності нерідко супроводжується війнами, геноцидом, іншими негараздами [1, с. 156].

Понад століття тому М. Коркунов писав: «*Усі ми живемо в державі, на кожному кроці відчуваємо на собі її володарювання, користуємось послугами її органів. Держава всім нам добре знайома в її поточній діяльності, в її установах, в її вимогах*» [2, с. 1]. При цьому, «знайомство» людини з державою пройшло складний історичний шлях, починаючи з царств Шумеру та Аккаду (III тис. до н. е.) – до сучасних практик творення та розвитку держав.

Витоки державності знаходимо іще на Стародавньому Сході, а також в грецьких полісах і Римській імперії. Як писав про державницькі ідеї та практику Стародавньої Греції швейцарський правознавець Й. Блюнчлі: «*Еллінські мислителі засновували державу на людській природі, і були думки, що лише в державі людина може досягнути своєї досконалості і знайти істинне задоволення. Держава, на їх думку, є моральним світопорядком, в якому людська природа виконує своє призначення*» [3, с. 48].

Тогочасні грецькі міста-колонії запропонували світові нові й пер-

спективні ідеї та форми державного правління, що ґрунтувалися на ідеях демократії. Тоді, як затятий ворог греків перська держава Ахменідів, яка поширила свою владу на більшу частину держав Перського Сходу, на кінець IV ст. знаходилась у глибокому занепаді [4, С. 253], еллінська культура і демократичні форми правління отримують поширення в Македонському царстві, царстві Селевкідів, на Родосі тощо. Утім, не зважаючи на розбудову демократичних полісів (гр. *πόλις*), найбільш відомим із яких, завдяки Аристотелю та його «Політії», для сучасників є Афіни, де «… *de facto* верховна влада дійсно знаходилася в руках простих і бідних городян, що складали більшість» [5, с. 64], Давня Греція склалася з множини міст-полісів, об'єднаних еллінською культурою, які ніколи не були об'єднані в єдину державу, в її сучасному розумінні.

Натомість вдалий досвід джавотворення Стародавнього Риму – це, у першу чергу, потужна Римська імперія (*Imperium Romanum)*, яка завойовує світ та трансформує покорені народи і держави у Римський світ (*Pax Romana*). Але, як писав М. Рейснер, у римлян «… державу позначували іменем «*civitas*» (громадянство або міська община), «*rec publica*» (публічна або спільна справа), «*imperium*» (володарювання) чи «*regnum*» (царство)» [6, с. V]. Подібна до Риму централізована держава сформувалася в цей час і в Карфагені.

Сама ж категорія «держава», у її сучасному значенні, формується та наповнюється змістом значно пізніше – в епоху Середньовіччя, з відродженням римського права в Європі. Термін «*status civitatum*» починає застосовуватися в XIII у містах-державах Італії, а в XIV у Франції та Англії звичним стало обговорення «справ (*state*) королівства» або «*estat du roilme*». Теоретичне ж обґрунтування держави у її сучасному розумінні вперше зустрічається в «Суммі теології» і коментарях до «Політії» Аристотеля, написаних Т. Аквінським [7], а також у роботі Дж. Віллані «Історія Флоренції» [8, с. 16-23]. З цього часу латинський термін «*stato*» – «стан», почало застосовуватися для позначення порядку здійснення влади у країні. Спочатку «*stato*» поєднувалось із абсолютним суверенітетом монарха, а після усталення доктрини народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо – з суверенітетом народу та репрезентативними урядами, які реалізують волю народу.

Але, лише з появою перших конституцій і конституційних актів у Європі та Америці в XVIII-XIX ст. держави отримали свою правосуб'єктність, втілену насамперед у теорії та практиці конституційної держави. Ця держава ґрунтується на цінностях і принципах верховенства права, поваги до прав людини, розподілу та системи стримувань і балансів між гілками влади, парламентаризму тощо. «*У конституційній державі всякий повноправний громадянин через своїх представників є учасником у створенні такого акту державної волі, який називається законом; він не отримує цього веління, зі сторони, як чогось абсолютно чужого йому*» [9, с. 9] – писав на поч. XX ст. М. Ковалевський.

Разом із тим, сучасні конституційні держави світу є багатофункціональними й, у силу суспільного та науково-технічного прогресу, а також інших чинників, реалізують у своїй

діяльності все більше різноманітних функцій. Як відомо функції (від лат. *functio* – здійснення, виконання) держави, втілюючи в собі пріоритетні шляхи розвитку та діяльність держави, визначають основні напрями та види (сторони) її діяльності, взаємодії з громадянами і громадянським суспільством [1, с. 158].

Учені по різному класифікують і систематизують функції держави. У найбільш загальному вигляді, за критерієм поділу влади, їх можна класифікувати на правотворчі, правозастосовні та правосудні. Але, правознавці обґрунтовують і інші, більш розлогі системи функцій держави. Так, для прикладу, Ф. Фукуяма серед основних функцій сильної держави визначає її спроможність забезпечувати і гарантувати: 1) захищеність; 2) закон і порядок; 3) право власності; 4) захист бідних; 5) макроекономічне регулювання; 6) суспільну охорону здоров'я; 7) освіту; 8) фінансове регулювання; 9) перерозподіл пенсій; 10) захист довкілля; 11) виплати безробітним; 12) перерозподіл активів; 13) розвиток ринків; 14) колективні ініціативи [10, с. 27]. Очевидно, що реалії сьогодення зумовлюють виокремлення й багатьох інших функцій держави.

Помітною тенденцією функціонування держав у XXI ст. стало збільшення ролі інновацій в їх розвитку та всебічне використання потенціалу інтелектуального капіталу, – авторського права, у тому числі комп'ютерних програм, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, ноу-хау та ін., – для примноження валового національного продукту (ВНП). Ця тенденція окреслилась за наслідками наукової революції в XVI-XVII ст. Уже на поч. XX ст. О. Пиленко писав, що «*… достатньо подумати про те, яким було б потрясіння всього світового господарства, якби у нас забрали сім чудес сучасної техніки: перевезення через пар, застосування електрики, швидкісну друкарську машину, швацьку машину, ткацьку машину, жатку й підводний кабель*» [11, с. 8-9]. У XXI ст. світ важко уявити без глобальної мережі Інтернет, смартфонів, соціальних мереж, елетромобілів і багатьох інших сучасних «чудес світу», частина з яких винайдена українцями (гелікоптер, гасова лампа, поштовий індекс, ракетний двигун, кінескоп, зварювання живих тканин, рентген, вакцини проти чуми і холери, компакт-диск і ін.) [12, с. 89].

То ж, кожна держава окремо, і міжнародна спільнота в цілому, зацікавлена в ефективному захисті права на об'єкти інтелектуальної власності, що «*… належить особам, які є творцями об'єкта права інтелектуальної власності (автор, виконавець, винахідник тощо) та іншим особам, яким належать особисті немайнові та/або майнові права інтелектуальної власності відповідно до положень законодавства*» [13, с. 84]. Одним із найбільш ефективних механізмів захисту цього права є його захист у порядку господарського, цивільного, кримінального чи адміністративного судочинства.

У XXI ст. функція судового захисту права на об'єкти інтелектуальної власності в Україні посилилась шляхом запровадженням нового виду судової експертизи – експертизи об'єктів права інтелектуальної власності, та її інституціоналізацією в діяльності Науково-дослідного центру судової експертизи з питань з питань інтелектуальної власності (2004 р.) та Секції

судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності Науково-консультативної та методичної ради з питань судової експертизі при Міністерстві юстиції України (2002 р.). То ж, на сьогодні можна стверджувати, що судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності в Україні є важливою функцією держави, а її сутність, зміст, генезис і перспективи розвитку вимагають свого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання теорії, історії, методології та практики судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності досліджувались у численних публікаціях українських науковців (О. Голікова, П. Крайнєв, Н. Кісіль, Н. Ковальова, І. Поліщук, О. Собін, І. Стародубов, Л. Тимощик і ін. [14, 15]), включаючи і авторів цієї публікації [16, 17, 18, 19]. У свою чергу, традиційним об'єктом теорії права, конституційного та адміністративного права, а також науки державного управління залишається проблематика визначення та класифікацій функції держави.

Разом із тим, судова експертиза з питань інтелектуальної власності, як функція сучасної правової держави, залишається малодослідженою в юридичній науці.

Загальна мета цього дослідження полягає в дослідженні теоретичних, історичних і методологічних аспектів судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності як самостійної функції Української держави, а також визначення основних тенденцій її розвитку в XXI ст.

Викладення основного матеріалу. Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності є відносно новим, але на сьогодні вже добре відомим в Україні видом судово-експертної діяльності. Цей вид судової експертизи виокремився в Україні з поміж інших видів судово-експертної діяльності на поч. XX ст. Його витоки, на наш погляд, є спільними із витоками судової експертизи в цілому, хоча й мають свої відмінності, пов'язані з утвердженням і легітимізацією об'єктів права інтелектуальної власності.

Українські дослідники генезису експертології схиляються до думки, що прототипи судової експертизи уперше описані іще в «Руській Правді» (1016 р.) [20, с. 8]. Як стверджує А. Камінський, «… роль судді та судового експерта з самого початку не розмежовувалась, наприклад, встановлення слідів побоїв по «Руській Правді» покладалося на самого суддю» [21, с. 132]. На наш погляд, відсутність розмежування функцій судді та судового експерта цілком логічно пояснюється відсутністю у цей період останніх. До того ж, як писав у сер. XIX ст. К. Троцін про особливості тогочасного судочинства, «… *за часів князів уже не було між слов'янами судових установ відокремлених від управління, між тим як у нас тіуни були власне чиновниками уряду – князів і бояр*» [22, с. 11]. Таким чином, до XIX ст. судова експертиза, як виокремлений напрямок усталеної судової діяльності, тобто, як функція держави, здійснювалась органами держави, що мали право судити (князі, тіуни, прикази тощо), а пізніше – власне судами.

Але, починаючи із XVI-XVII ст. функції судової експертизи почали здійснюватися цеховими організаціями. Зокрема, Паризькою Корпорацією майстрів-писемників (1570 р.), яка

досліджувала підписи на документах; Аптекарським приказом (1620 р.) – вивчення медичних питань при тілесних ушкодженнях та ін. А в 1699 році з'являється указ царя «Про порядок дослідження підписів на кріпосних актах на випадок виникнення стосовно них спорів або сумнівів» [20, с. 8-9]. Відповідні «дослідження», які вимагали спеціальних знань і навичок, стали прообразами перших судових експертиз.

Інституціоналізація судів та упорядкування судочинства, зокрема у статутах Російської імперії з кримінального та цивільного судочинства 1864 року, започаткували відокремлення функції судової експертизи від суддів до т.з. «обізнаних людей». Відзначимо, що іще в 1832 році Звід законів російської імперії закріпив процесуальний статус «обізнаних осіб», як про свідків, що володіли спеціальними відомостями у галузі науки, мистецтва та ремесла. Після цього в навчальних виданнях з кримінального процесуального права з'являються підрозділи, присвячені процесуальному статусу обізнаних осіб. Відомі заслуги у цьому належать і науковцям імператорських університетів та ліцеїв у Одесі, Харкові та Києві.

Зокрема, професор Рішельєвського ліцею в Одесі В. Ліновський у своїй роботі «Досвід історичних пошуків про слідче кримінальне судочинство в Росії» (*Одеса, 1849 р.*) писав: «*Нерідко для дослідження предмету що пізнається через почуття потрібні особливі пізнання в мистецтві, яких недостає в слідчих і суддів, тому закони визнають джерелом доказів, огляди обізнаних людей. … До такого джерела доказування істини можна зарахувати існуючі в наших законах постанови про порівняння почерку руки, у випадку сумніві з боку секретарів присутніх місць …*» [23, с. 88].

Пізніше професор Харківського університету Л. Владіміров у своїй роботі «*Вчення про кримінальні докази» (Харків, 1886 р.) вже обґрунтовує процесуальний статус експертів, які «засновують свої висновки на будь-якій науці, по суті наукові судді, вирок яких є рішенням спеціального питання в справі*» [24, с. 12]. При цьому, Л. Владіміров чітко визначав, що судові експерти є «*… не свідками, а людьми науки, покликаними для вирішення спеціальних питань*», а саму судову експертизу називав «самостійним видом кримінальних доказів» [24, с. 19].

Як відомо, в XVIII у Західній Європі та Америці, після закріплення авторського права та суміжних прав у законодавстві («Статут Королеви Анни» 1710 р., «Саксонський мандат» 1773 р. та ін.), плагіат визначається як неправомірне запозичення творів або їх частин, а особи, які порушили авторське право, несуть відповідальність у судах (справа «Дональдсон проти Бекетта» 1774 р.) [25, с. 5]. Водночас, згадок про проведення судових експертиз у цій сфері в наукових роботах не виявлено.

Століттям пізніше знаходимо й витоки судової експертизи у галузі авторського права та інших об'єктів права інтелектуальної власності. Зокрема, В. Спасович у своїй роботі «Права авторські та контрафакція» (1865 р.) пише: «*Сутність плагіату полягає в присвоєнні собі чужої літературної чи художньої праці, в видаванні її за власну, при цьому слід розрізняти у цій дії два елементи: один суто моральний – посягання на чужу авторську славу, і другий – юридичні збитки, що наносяться чужим майновим правам. Обидва ці елементи*

можуть збігатися, але можуть зустрічатися й окремо» [26, с. 77-78].

При цьому, В. Спасович засвідчує, що «*питання про ведення справ про злочини проти авторського права доволі заплутані*». Зокрема, «Справи про право власності авторської вирішуються третейським судом. У випадку незгоди сторін на вирок третейський, ці справи передаються в звичайні суди, починаючи із цивільної палати тієї губернії, де проживає відповідач. Цивільна палата, у випадку сумнівів, вимагає *висновку університетів*» [26, с. 89].

Таким чином, маємо достовірне свідчення, що експертне дослідження в галузі авторського права в Російській імперії, до складу якої тоді входила й значна частина Українських земель, існували уже на сер. XIX ст. Вони втілювалися в висновках університетів, яких, відповідно до Именного Найвищого Указу від 23 серпня 1884 року № 712 «Про приведення в дію загального статуту і тимчасових штатів імператорських Російських університетів», налічувалось шість: С.-Петербурзький, Московський, Харківський, Казанський, Св. Володимира (в м. Києві) і Новоросійський (у м. Одеса) [27].

Наведені положення засвідчують здійснення Російською імперією, починаючи з сер. XIX ст., функцій судової експертизи об'єктів авторського права через державні (імператорські) університети, половина з яких знаходилась в Україні (міста Київ, Одеса, Харків). Дослідження відповідних висновків університетів, на наше переконання, є важливим і перспективним напрямком експертології в галузі інтелектуальної власності.

З часу свого утвердження в перших законах і інших актах у кін. XVIII – на поч. XIX ст., право на об'єкти інтелектуальної власності та механізми його реалізації й гарантування мали переважно публічно-правову природу й захищалися іще «привілеями», першим відомим із яких вважають видавничу привілею, наданого професору *Petro de Ravenna nuncupato a Memoria* Венеціанською республікою в 1491 р. [26, с. 3], а пізніше і патентами, які надавались урядами і захищались судами. З одного боку, це було основоположне право людини, похідне від гарантованого державами фундаментального права приватної власності в цілому. У кін. XIX ст., після його унормування в національному законодавстві ключових держав Європи і в США, це право було закріплено і розвинуто у Паризькій конвенції з охорони промислової власності 1883 року, Бернській конвенції про охорону літературних та художніх творів 1886 року і інших міжнародних договорах і документах, що започаткувало міжнародний механізм утвердження та захисту права на об'єкти інтелектуальної власності. З іншого боку – це право захищалося як в адміністративному порядку (робота патентних відомств *etc*), так і в порядку цивільного та кримінального, а з часом – і господарського судочинства.

Зокрема, у роботі О. Пиленка «Право винахідника» (1902 р.) досліджуються певні недоліки патентного законодавства у США (1790 р.), Франції (1791 р.), Німеччині (1896 р.), Австро-Угорщині (1852 р.) та відзначає суперечливість другого Закону Російської імперії від 20 травня 1896 р. «Положення про привілеї на винаходи і вдосконалення» в частині діяльності «вільних» експертів [11, с. 480-486]. При цьому, питома вага судових спорів щодо

об'єктів права інтелектуальної власності, з часу його утвердження, вирішувалась у цивільному судочинстві, а після утвердження господарського права в перш. пол. XX ст. (Німеччина, колишній СРСР і ін.), – також і в господарському судочинстві [28, с. 7].

Очевидно, що виникнення та збільшення кількості судових спорів щодо об'єктів права інтелектуальної власності, в першу чергу, в сфері авторського права та патентування, в силу складності предмету цих спорів, зумовило і зародження на поч. XX ст. інституту судових експертів, наділених спеціальними знаннями у відповідних сферах науки, мистецтва та ремесла. Тобто, йдеться про подальше виокремлення судово-експертної діяльності, як самостійної функції держави, яка відокремлюється від функції правосуддя за своїм змістом (предметом), суб'єктами, методами і формами її здійснення та оформлення результатів у відповідних висновках.

Так, у «Курсі російського цивільного судочинства» почесний член Імператорських університетів Св. Володимира (*м. Київ, 1912 р.*) і Юріївського заслужений проф. І. Енгельман вміщує підрозділ «Висновки обізнаних людей» (*на рос. мові – «сведущие люди», що допускає переклад на українську мову, й як «освідчені люди»*). Цих суб'єктів цивільного процесу учений характеризує так: «*Обізнані люди з'являються на суд в подвійній ролі: як свідки, і як помічники судді. Як свідки, вони допитуються стосовно своїх спостережень над запропонованими їх увазі об'єктами. Їх висновки (покази) слугують матеріалом для обговорення справи. Різниця їх показів від показів свідків полягає в тому, що перші заявляють про безпосереднє сприйняття ними враження під час самого здійснення суперечливого факту, а обізнані люди доходять до цього явища шляхом висновку на підставі якихось матеріальних слідів, що залишаються від нього. Як помічники судді, обізнані люди оцінюють значення відомих фактів для розв'язання спірних питань, на основі своїх особливих наукових, технічних чи господарських знань*» [29, с. 318]. Зі змісту цієї розлогої цитати можна зробити висновок, що згадані І. Енгельманом «освідчені люди» стали, по-суті, першими судовими експертами. Про це свідчить і інституціоналізація функції судово-експертної діяльності, що виявилась у створенні перших державних (імператорських) судово-експертних установ.

Так, в Україні, відповідно до закону 4 липня 1913 року «Про створення кабінетів науково-судової експертизи в містах Москва, Київ і Одеса», схваленого Державною Думою та Державною Радою Російської імперії, утворюються перші державні спеціалізовані експертні установи: кабінети науково-судової експертизи (НСЕ) при прокурорах Київської та Одеської судових палат [30]. На початку 1914 року ці кабінети НСЕ розпочали судово-експертну діяльність і її науково-методичне забезпечення та продовжували її й після 1917 року, за доби УНР-ЗУНР, Української держави і Директорії.

За часів Української національної революції (1917-1920 рр.) функція судової експертизи отримала своє належне забезпечення насамперед в Українській державі Гетьмана П. Скоропадського. На думку В. Федчишиної, Київський Кабінет науково-судової експертизи, створений у 1913 році, на відміну від С-Петербурзького та Московського кабінетів, що припинили діяльність, продовжував у цей час працювати. При цьому, П. Скоропадський особисто призначав «… весь

персональний склад Київського Кабінету науково-судової експертизи» [31, с. 123]. Водночас, зміна в грудні 1918 року Гетьманату П. Скоропадського Директорією, а в подальшому й падіння останньої під натиском більшовицької експансії, стали суворим випробуванням для розвитку судово-експертної діяльності в Україні. Досліджувана у цій статті функція держави набула певної другорядності, хоча не була зліквідованою та отримала своє відродження за часів НЕПу за радянської доби.

Так, у ст. 8 Декрету про суди № 2 від 7 березня 1918 р. ішлося про те, що судочинство здійснюється за правилами уже згадуваних попередньо судових статутів 1864 року, оскільки вони не відмінені декретами Центрального Виконавчого Комітету Робітничих, Солдатських і Козацьких депутатів і Раднаркомом [32]. А вже 23 липня 1918 року Народний комітет юстиції затверджує наказ «Про організацію та дію місцевих народних судів», ст. 24 якого містяться чіткі вказівки на експертів, як учасників судового процесу, які можуть допитуватися судами нарівні зі свідками, й попереджаються про відповідальність за неправдиві свідчення [33, с. 37-38]. У 1923 році мережа судово-експертних установ примножується кабінетом у м. Харкові, становленням і діяльністю якого керує М. Бокаріус. За часів колишнього СРСР змінюється й організаційно-правовий статус кабінетів: у 1925 році вони трансформуються в інститути науково-судової експертизи, а у 1944 році – в науково-дослідні інститути судової експертизи [20, с. 10-11].

Тим самим, за радянської доби судова експертиза, як функція держави, отримала своє подальше нормативно-правове та інституційне забезпечення. Після Другої світової війни відповідна модель реалізація цієї функції через систему державних науково-дослідних інститутів судової експертизи, у різних інтерпретаціях, усталилась і в країнах т.з. «соціалістичного табору» (Польща, Румунія, СФРЮ, Чехословаччина та ін.). У модернізованому вигляді ця модель забезпечення державою функції судово-експертної діяльності діє у пострадянських і постсоціалістичних державах Європи, включаючи і Україну, діє донині.

За часів колишнього СРСР в Україні та інших радянських республіках самостійного виду судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності не існувало. Це було зумовлено насамперед виключною монополією радянської держави на об'єкти права інтелектуальної власності. Так, згідно з Декретом Ради Народних Комісарів СРСР від 26 листопада 1918 року «Про визнання наукових, літературних, музичних і художніх творів надбанням держави» [34], будь-який твір міг бути визнаний державною власністю, з виплатою авторові компенсації за понесені затрати.

Подібні підходи закріплювались в радянському законодавстві й надалі. До прикладу, в Постанові Президії ЦВК СРСР і РНК СРСР «Про основи авторського права» від 16 лютого 1925 р. № 7 «Про основи авторського права» [35], а в 1961 році – в Основах цивільного законодавства СРСР і союзних республік. Постановою ЦВК і РНК СРСР від 12 вересня 1924 р. було запроваджено Постанову про промислові зразки (рисунки і моделі) та Постанову про патенти на виходи, якою за державою закріплювалось право примусово відчужувати патент на свою користь. У 1936 році Постанова про патенти на виходи була скасована.

Випадки судового захисту права на об'єкти інтелектуальної власності в колишньому СРСР були нечисленними. Так, П. Крайнєв новодить приклади, коли на захист прав винахідників у колишньому СРСР ставали суди і громадські організації. Так, у 1930 році за позовом винахідника Б. Альберта суд стягнув на його користь 2500 крб. з Волго-Каспійського рибного тресту [36, с. 9].

Також П. Крайнєв новодить приклад, коли 43-й пленум Верховного Суду Союзу РСР у постанові від 22 травня 1933 р. «Про судову відповідальність за бюрократизм, тяганину і шкідництво в галузі масового винахідництва» звертав увагу судів на необхідність залучати до участі у розгляді справ представників товариства винахідників як експертів і народних засідателів. У подальшому в СРСР у переважній більшості розглядалися справи, знову таки пов'язані з винаходами, а в якості експертів, як правило, залучались фахівці-патентознавці по рекомендації міських рад Всесоюзного товариства винахідників і раціоналізаторів, Республіканського дому економічної і науково-технічної пропаганди (секція патентно-ліцензійної роботи), а також наукових установ і вищих навчальних закладів, куди зверталися судді [36, с. 9-10].

Починаючи з кінця 70-х років XX ст. в якості експертів з питань інтелектуальної власності в колишньому СРСР часто залучались І. Дахно, Б. Дацько, П. Крайнєв, Б. Прахов, Б. Штеренліхт і ін. відомі українські науковці, експерти і оцінювачі. Подальша ж лібералізація цивільного законодавства у колишньому СРСР й наближення його до міжнародних стандартів, у зв'язку з переходом до ринкової економіки, відбулася уже в 1991 році, й були втілені в другій редакції Основ цивільного законодавства СРСР і союзних республік. Але, через півроку СРСР припинив своє існування. За відсутності судових спорів у цивільних провадженнях відповідні судово-експертні завдання, пов'язані з об'єктами інтелектуальної власності, вирішувались у колишньому СРСР у межах інших судово-експертних спеціальностей – товарознавчої, судово-економічної та ін. [26, с. 12].

Після проголошення незалежності в Україні почала формуватися проєвропейська модель утвердження, реалізації та захисту права на об'єкти інтелектуальної власності. Міжнародні стандарти у сфері утвердження та захисту права інтелектуальної власності були унормовані в Конституції та законах України. Зокрема, ч. 1 ст. 41 Конституції України закріплює: «*Кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності*» [37]. Це конституційне положення отримало свій розвиток у Цивільному кодексі України (ст. 433-448 і ін.) [38], законах України «Про авторське право і суміжні права» [39], «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» [40], «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [41], «Про охорону прав на промислові зразки» [42] і ін.

Невдовзі Українська держава інституціоналізувала функцію судової експертизи у сфері інтелектуальної власності. На реалізацію Указу Президента України від 27 квітня 2001 року № 285 «Про заходи щодо охорони інтелектуальної власності в Україні» [42], наказом Міністерства юстиції України від 17 січня 2002 р. № 4/5 Перелік основних видів судової експертиз та експертних спеціальностей,

за якими присвоюється кваліфікація судового експерта працівникам НДУСЕ Мін'юсту, а також працівникам, що не є працівниками НДУСЕ (приватним судовим експертам), було доповнено експертизою у сфері інтелектуальної власності. Цього ж року Центральна експертно-кваліфікаційна комісія Мін'юсту атестувала перших судових експертів у сфері інтелектуальної власності (П. Крайнєв і ін.).

У 2002 році також для методичного забезпечення цього виду судово-експертної діяльності було сформовано Секцію судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в складі НКМР з проблем судової експертизи Мін'юсту (НКМР). Уже у 2005 році НКМР була затверджена перша профільна методика: «Методика дослідження ознак контрафактності лазерних компакт-дисків, аудіо- та відеокасет» (реєстр. № 13.2.02), розроблена Харківським НДІСЕ ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса. Таким чином, на поч. XXI ст. в Україні були створені умови для науково-методичного і організаційного розвитку судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності, яка утвердилася як важлива функція держави.

Важливою віхою в історії становлення та розвитку судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в Україні стало створення в 2004 році спеціалізованої судово-експертної установи – Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (далі – Центр). Центр має власну 15-річну історію становлення та розвитку, доволі повно висвітлену в низці наукових публікацій [14, 15, 16, 17, 18, 19].

За п'ятнадцятиріччя своєї науково-методичної, судово-експертної, консультативної та оцінювальної діяльності Центр утвердився як важливий суб'єкт судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності. Його генезис і сьогодення, безперечно, не можна ототожнювати з усією судової експертизою з питань інтелектуальної власності в Україні. Відповідні експертизи і експертні дослідження на сьогодні також проводять більше 100 атестованих судових експертів, які є працівниками Київського НДІСЕ, Харківського НДІСЕ ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса, Львівського НДІСЕ, Одеського НДІСЕ, ДНДЕКЦ МВС України, а також працюють як приватні експерти. Водночас, Центр залишається єдиною та унікальною спеціалізованою НДУСЕ з питань інтелектуальної власності не лише в Україні, а й на всьому пострадянському та постсоціалістичному просторі [26, с. 19].

Висновки та перспективи подальших розробок. Отже, можна зробити висновок, що судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності, передумовами виникнення якої стали утвердження таких функцій держави як правосуддя та захист авторського та патентного права в XV-XIX ст., пройшла складний шлях від проведення експертизи об'єктів авторського права в університетах у другій пол. XIX ст. – до її комплексного законодавчого та інституційного забезпечення в Україні в 2002-2020 роках.

Зміст цієї функції на сьогодні полягає в забезпеченні Українською державою проведення судових експертиз і експертних досліджень об'єктів права інтелектуальної власності для задоволення потреб судів, органів досудового розслідування та на замовлення фізичних і юридичних осіб, а також у системному науковому та науково-методичному забезпеченні цього виду судово-експертної діяльності. Се-

ред важливих трендів розвитку та забезпечення цієї функції державою на сьогодні можна виокремити наступні: оптимізація судово-експертних спеціальностей з питань інтелектуальної власності (13.1.1-13.9) і призупиненням т.з. «мертвих спеціальностей» щодо яких відсутня потреба в їх проведенні; конвергенція сил і засобів НДЦСЕ з питань інтелектуальної власності та інших НДУСЕ з судовими експертами, які не є працівниками НДУСЕ і їх організаціями; удосконалення Мін'юстом системи підготовки та атестації й підтвердження кваліфікації судових експертів за спец. 13.1.1-13.9 з подальшим переходом системи анонімного тестування та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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.

2. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Том I. Введение и Общая часть. Изд-е восьмое, печ. без изм. с 6-го исправл. Под ред. и с дополн. З.Д. Аваловаи М.Б. Горенберга и К.Н. Соколова. С.-Петербург: Типогр. М.М. Стасюлевича, 1914. 623 с.

3. Блюнчли И. Общее государственное право. В 2-х томах. Пер. с третьего изд-я. Н. Ляпидевского. Под ред. О.М. Дмитриева. Москва: В Универс. типограф, 1865. 456 с.

4. Всеобщая история искусств. В 6 т. Том первый. Искусство Древнего мира. Под общ. ред. А.Д. Чегодаева. Москва: Гос. изд. «Искусство», 1956. 467 с.; с ил.

5. Латышев В.В. Очерки Греческих древностей. Часть I-я: Государственные и военные древности. Изд. 2-е, перераб. С.-Петербург, 1888. 355 с.

6. Рейснер М.А. Государство. Часть I. Идеология и метод. Изд. второе, дополн. и исправл. Москва: Изд-е Социалистической Академии Общественных наук, 1918. 222 с.; LI с.

7. Аквінський Т. Коментарі до Аристотелевої «Політики». Київ: Основи, 2003. 794 с.

8. Скиннер К. *The State* / Квентин Скиннер // *Понятие государства в четырех языках*: Сб. статей / Под ред. О. Хархордина. С.-Петербург: Европейск. Ун-т в Сн.-Петербурге; Летн. сад, 2002. С. 16-23.

9. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. С. -Петербург: Типогр. Альтшулера, 1907. 250 с.

10. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке ; пер. с англ. Москва: АСТ, 2007. 220 с.

11. Пиленко А. Право изобретателя (Привилегии на изобретения и их защита в русском и международном праве). Историко-догматическое исследование. Том I-й. С.-Петербург: Типогр. М.М. Стасюлевича, 1902. 495 с.

12. Федоренко В.Л., Чабанець Т.М. Єдиний винахідницький задум та формула винаходу: проблеми теорії та практики патентування в Україні // *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 1. С. 84-100.

13. Федоренко В.Л. Конституційні права і свободи людини та їх гарантування й захист в Україні: монограф. / В.Л. Федоренко. Київ: Вид-во Ліра, 2020. 138 с.

14. Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності («Крайнєвські читання»): Матер. II Міжнар. науково-практ. конф. (20 грудня 2018 р., м. Київ); за заг. ред. проф. В.Л. Федоренка / Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Мін'юсту. Київ: Вид-во «Ліра», 2018. 232 с.

15. Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності ("Крайнєвські читання"): Матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2019 р. м. Київ); за ред. акад. НАПрН Укра-

їни О.В. Скрипнюка і проф. В.Л. Федоренка / НДЦСЕ судової експертизи з питань інтелектуальної власності Мін'юсту. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 232 с.

16. Федоренко В.Л. Становлення та розвиток Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (2004-2017 рр.) // *Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності*: Матер. науково-практ. конф. (21 грудня, 2017 р., м. Київ); за заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. С. 8-14.

17. Федоренко В.Л., Тимощик Л.П. Судова експертиза з питань інтелектуальної власності: генезис, поняття, класифікація та система // *Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління*. 2019. № 1(3). С. 11-52.

18. Федоренко В.Л., Тимощик Л.П., Собин А.К. Судебная экспертиза объектов права интеллектуальной собственности в Украине: понятие, виды и система // *Армянский журнал судебной экспертизы и криминалистики*. 2019. № 1. С. 39-52.

19. Федоренко В.Л. Становлення та розвиток судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в Україні // *Актуальні питання судової експертології, криміналістики та кримінального процесу*: мат. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5.11.2019 р.) / За заг. ред. О.Г. Рувіна, В.В. Нестор; уклад. О.І. Жеребко, А.О. Полтавський, О.В. Юдіна. Київ: КНДІСЕ Мін'юсту України, 2019. С. 557-561.

20. Судові експертизи в процесуальному праві України: навч. посібн. За заг. ред. О.Г. Рувіна. Київ: Вид-во «Ліра-К», 2019. 424 с.

21. Камінський А.М. Теорія судової експертизи в Україні // Теорія і практика судової експертизи і криміналістики. Зб. матер. ІІІ Всеукр. науково-практ. Конфер. (м. Київ, 27 лютого 2020 р.). Київ-Маріуполь, 2020. С. 132-136.

22. Троцин К. История судебных учреждений в России. Санктпетербург: В Типограф. Э. Веймара, 1851. 387 с.

23. Линовский В. Опыт исторических разысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России. Одесса: В типографии Л. Нитче, 1849. 262 с.

24. Владимиров Л. Учение об уголовных доказательствах. Особенная часть. Книга первая. Личный судейский осмотр и заключения экспертов. Харьков: Изд. книжн. магаз. Д.Н. Полуехтова, 1886. 144 с.

25. Методика проведення експертних досліджень літературних творів наукового характеру / *В.Л. Федоренко (кер.), О.В. Голікова, Н.В. Кісіль, Н.Б. Климова, Н.Є. Яркіна* та ін. : за наук. ред. акад. НАПрН України О.В. Скрипнюка. Київ: НДЦСЕ з питань інтелектуальної власності, 2019. 85 с.

26. Спасович В. Права авторские и контрафакция. Санктпетербург: Изд-е книготорг. и типографа М.О. Вольфа, 1865. 106 с.

27. Именной Высочайший Указ от 23 августа 1884 г. № 712 «О приведении в действие общего устава и временных штатов ИМПЕРАТОРСКИХ российских университетов» // *Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате*. № 92. 29 августа 1884 г.

28. Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності в Україні: навч.-методичне вид.; В.Л. Федоренко (кер.), Л.П. Тимощик, Н.В. Кісіль, Н.М. Ковальова, О.В. Голікова, 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.

29. Энгельман И.Е. Курс русского гражданского судопроизводства: учебн.; изд. третье, исправ. и доп. Юрьев: В комиссии у І.Г. Крюгера, 1912. 632 с.

30. Богатырь В. Судебная экспертиза: вчера и сегодня // Судебно-юридическая газета. 22.02.2010. *URL*: https://sud.ua/ru/news/publication/35721-sydebnaya-ekspertiza-vchera-i-segodnya

31. Федчишина В.В. Управління судово-експертною діяльністю України за доби правління Гетьмана Павла Скоропадського (1918) // *Економіка та держава*. 2014. № 5. С. 120-123.

32. Гринюк В.О. Суд радянської доби // *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Сер. «Право». 2012. № 2(6). URL: http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12hvosrd.pdf.

33. Рахунов Р.Д. Теория и практика экспертизы в Советском уголовном процессе / Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР Изд. 2-е, перераб. и дополн. Москва: Госуд. изд-во Юрид. лит., 1953. 263 с.

34. О признании научных, литературных, музыкальных и художественных произведений государственным достоянием: Декрет СНК СССР от 26 ноября 1918 г. II Собрание Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1918. Отд. I. № 6. Ст. 900.

35. Об основах авторского права: постановление Президиума ЦИК СССР и СНК СССР от 16 февраля 1925 г. № 711. Собр. законов. и распоряж. Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. 1926. Отд. I. С. 66-67.

36. Крайнєв П.П. Судова експертиза з питань інтелектуальної власності: історія розвитку і становлення. *Судова експертиза*. 2014. № 2. С. 9-16.

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

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

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

40. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг: Закон України від 15 грудня 1993 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 7. Ст. 36.

41. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : від 15 грудня 1993 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 7. Ст. 32.

42. Про охорону прав на промислові зразки від 15 грудня 1993 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 7. Ст. 34.

43. Про заходи щодо охорони інтелектуальної власності в Україні: Указ Президента України від 27 квітня 2001 року № 285. *Офіційний вісник України*. 2001. № 18. Ст. 783.

REFERENCES:

1. Fedorenko, V.L. (2016). *Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional Law of Ukraine].* Kyiv: Vyd-vo «Lira» [in Ukrainian].

2. Korkunov, N.M. (1914). *Russkoe gosudarstvennoe pravo. Tom I. Vvedenie i Obshchaya chast [Russian state law. Volume I. Introduction and General Part].* (8th ed., rew.). Z.D. Avalovai, M.B. Gorenberga, K.N. Sokolova (Eds.). Saint Peterburg: Tipogr. M.M. Stasyulevicha [in Russian].

3. Bluntschli, J. (1865). *Obshchee gosudarstvennoe pravo [General state law].* (Vols. 1-2). O.M. Dmitriev (Eds.). (N. Lyapidevskiy, Trans). Moscow: V Univers. tipograf [in Russian].

4. Chegodaev, A.D. (Eds.). (1956). *Vseobshchaya istoriya iskusstv. Tom I. Iskusstvo Drevnego mira [The general history of art. Vol. 1. The art of the ancient world].* (Vols. 6). Moscow: Gos. izd. «Iskusstvo» [in Russian].

5. Latyshev, V.V. (1888). *Ocherki Grecheskikh drevnostey. Chast I: Gosudarstvennye i voennye drevnosti [Essays on Greek Antiquities. Part I: State and military antiquities].* (2nd ed., rew.). Saint Petersburg [in Russian].

6. Reysner, M.A. (1918). *Gosudarstvo. Chast I. Ideologiya i metod [State. Part I. Ideology and method].* (2nd ed., rew.). Moscow: Izd-e Sotsialisticheskoy Akademii Obshchestvennykh nauk [in Russian].

7. Akvinskyi, T. (2003). *Komentari do Arystotelevoi «Polityky» [Comments on Aristotle's "Politics"].* Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

8. Skinner, Q. (2002). The State. *Ponyatie gosudarstva v chetyrekh yazykakh – The concept of the state in four languages.* (pp. 16-23). Saint Petersburg: Evropeysk. Un-t v Sn.-Peterburge; Letn. sad [in Russian].

9. Kotlyarevskiy, S.A. (1907). *Konstitutsionnoe gosudarstvo. Opyt politiko-morfologicheskogo obzora [Constitutional state. The experience of political and morphological review].* Saint Petersburg: Tipogr. Altshulera [in Russian].

10. Fukuyama, F. (2007). *Silnoe gosudarstvo: Upravlenie i mirovoy poryadok v XXI veke [State-Building: Governance and World Order in the 21st Century].* Moscow: AST [in Russian].

11. Pilenko, A. (1902). *Pravo izobretatelya (Privilegii na izobreteniya i ikh zashchita v russkom i mezhdunarodnom prave). Istoriko-dogmaticheskoe issledovanie [The right of the inventor (Privileges on inventions and their protection in Russian and international law). Historical and dogmatic research].* (Vols. 1). Saint Petersburg: Tipogr. M.M. Stasyulevicha [in Russian].

12. Fedorenko, V.L., Chabanets, T.M. (2020). Yedynyi vynakhidnytskyi zadum ta formula vynakhodu: problemy teorii ta praktyky patentuvannia v Ukraini [Unique inventive design and claims: problems of the theory and practice of patenting in Ukraine]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of law and public administration, 1,* 84-100 [in Ukrainian].

13. Fedorenko, V.L. (2020). *Konstytutsiini prava i svobody liudyny ta yikh harantuvannia y zakhyst v Ukraini [Constitutional human rights and freedoms and their guarantees and protection in Ukraine].* Kyiv: Vyd-vo Lira [in Ukrainian].

14. Fedorenko, V.L. (Eds.). (2018). *Problemy teorii ta praktyky sudovoi ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti («Krainievski chytannia») – Problems of the Theory and Practice of Forensic Examination on Intellectual Property Issues" ("Krainevski Readings")* : 2nd all-Ukrainian Scientific and Practical Conference. Kyiv: Vyd-vo «Lira» [in Ukrainian].

15. Skrypniuk, O.V., Fedorenko, V.L. (Eds.). (2019). *Problemy teorii ta praktyky sudovoi ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti («Krainievski chytannia») – Problems of the Theory and Practice of Forensic Examination on Intellectual Property Issues" ("Krainevski Readings")* : 3rd all-Ukrainian Scientific and Practical Conference. Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K [in Ukrainian].

19. Fedorenko, V.L. (2019). Stanovlennia ta rozvytok sudovoi ekspertyzy obiektiv intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Formation and development of forensic examination of intellectual property objects in Ukraine]. O.H. Ruvin, V.V. Nestor (Eds.). *Aktualni pytannia sudovoi ekspertolohii, kryminalistyky ta kryminalnoho protsesu – Current issues of forensic expertise, forensics and criminal process* : Proceedings of all-Ukrainian Scientific and Practical Conference. (pp. 557-561). Kyiv: KNDISE Miniustu Ukrainy [in Ukrainian].

20. Ruvin, O.H. (Eds.). (2019). *Sudovi ekspertyzy v protsesualnomu pravi Ukrainy [Judicial expertise in procedural law of Ukraine].* Kyiv: Vyd-vo «Lira-K» [in Ukrainian].

21. Kaminskyi, A.M. (2020). Teoriia sudovoi ekspertyzy v Ukraini [Forensic Theory in Ukraine]. *Teoriia i praktyka sudovoi ekspertyzy i kryminalistyky – Theory and Practice of Forensic Science and Forensic Examination* : Proceedings of 3rd All-Ukrainian scientific practical conference. (pp. 132-136). Kyiv-Mariupol [in Ukrainian].

22. Trotsin, K. (1851). *Istoriya sudebnykh uchrezhdeniy v Rossii [History of judicial institutions in Russia].* Saint Petersburg: V Tipograf. E. Veymara [in Russian].

23. Linovskiy, V. (1849). *Opyt istoricheskikh razyskaniy o sledstvennom ugolovnom sudoproizvodstve v Rossii [Experience of historical research on investigative criminal proceedings in Russia].* Odessa: V tipografii L. Nitche [in Russian].

24. Vladimirov, L. (1886). *Uchenie ob ugolovnykh dokazatelstvakh. Osobennaya chast. Kniga pervaya. Lichnyy sudeyskiy osmotr*

i zaklyucheniya ekspertov [The doctrine of criminal evidence. The special part. Book 1. Personal judicial examination and expert opinions]. Kharkov: Izd. knizhn. magaz. D.N. Poluekhtova [in Russian].

25. Fedorenko, V.L., Holikova, O.V., Kisil, N.V., Klymova, N.B., Yarkina N.Ye., et al. (2019). *Metodyka provedennia ekspertnykh doslidzhen literaturnykh tvoriv naukovoho kharakteru [Methods of conducting expert studies of literary works of a scientific nature].* O.V. Skrypniuk (Eds.). Kyiv: NDTsSE z pytan intelektualnoi vlasnosti [in Ukrainian].

26. Spasovich, V. (1865). *Prava avtorskie i kontrafaktsiya [Copyright and counterfeiting].* Saint Petersburg: Izd-e knigotorg. i tipografa M.O. Volfa [in Russian].

27. Imennoy Vysochayshiy Ukaz ot 23 avgusta 1884 g. № 712 «O privedenii v deystvie obshchego ustava i vremennykh shtatov IMPERATORSKIKh rossiyskikh universitetov» [Nominal Supreme Decree of August 23, 1884, No. 712, "On the Enactment of the General Statute and Temporary Staffs of the IMPERIAL Russian Universities"]. (1884). *Sobranie uzakoneniy i rasporyazheniy Pravitelstva, izdavaemoe pri Pravitel'stvuyushchem Senate – Collection of the Laws and Orders of the Government issued under the Government Senate, 92* [in Russian].

28. Fedorenko, V.L., Tymoshchik, L.P., Kisil, N.V., Kovalova, N.M., Holikova, O.V., Chabanets, T.M. (2019). *Sudova ekspertyza obiektiv prava intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Forensic examination of objects of intellectual property rights in Ukraine].* Kyiv: Vydavnitstvo Lira-K [in Ukrainian].

29. Engelman I.E. (1912). *Kurs russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva [The course of the Russian civil proceedings].* (3rd ed., rew.). Yuryev: V komissii u I.G. Kryugera [in Russian].

30. Bogatyr, V. (2010). Sudebnaya ekspertiza: vchera i segodnya [Forensic examination: yesterday and today]. *sud.ua.* Retrieved from https://sud.ua/ru/news/publication/35721-sydebnaya-ekspertiza-vchera-i-segodnya [in Russian].

31. Fedchishina, V.V. (2014). Upravlinnia sudovo-ekspertnoiu diialnistiu Ukrainy za doby pravlinnia Hetmana Pavla Skoropadskoho (1918) [Management of forensic activity of Ukraine during the reign of Hetman Pavel Skoropadsky (1918)]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State, 5,* 120-123 [in Ukrainian].

32. Hryniuk, V.O. (2012). Sud radianskoi doby [Court of the Soviet era]. *Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Ser. «Pravo» – Journal of the National University "Ostroh Academy", 2(6).* Retrieved from http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12hvosrd.pdf [in Ukrainian].

33. Rakhunov, R.D. (1953). *Teoriya i praktika ekspertizy v Sovetskom ugolovnom protsesse [Theory and practice of examination in the Soviet criminal process].* (2nd ed., rew.). Moscow: Gosud. izd-vo Yurid. lit. [in Russian].

34. Dekret SNK SSSR "O priznanii nauchnykh, literaturnykh, muzykalnykh i khudozhestvennykh proizvedeniy gosudarstvennym dostoyaniem" : ot 26 noyabrya 1918 g. [Decree of the Council of People's Commissars of the USSR "On the recognition of scientific, literary, musical and artistic works as state property" from November 26, 1918]. (1918). *II Sobranie Uzakoneniy i Rasporyazheniy Rabochego i Krestyanskogo Pravitelstva – 2nd Collection of Legalizations and Orders of the Workers 'and Peasants' Government, 1(6).* Art. 900 [in Russian].

35. Postanovlenie Prezidiuma TsIK SSSR i SNK SSSR "Ob osnovakh avtorskogo prava" : ot 16 fevralya 1925 g. № 711 [Resolution of the Presidium of the CEC of the USSR and SNK of the USSR "On the basics of copyright" from February 16, 1925, № 711]. (1926). *Sobr. zakonov. i rasporyazh. Raboche-Krestyanskogo Pravitelstva SSSR – Collection of Laws and Orders of the Workers 'and Peasants' Government of the USSR, 1*, 66-67 [in Russian].

УДК 347.948.2

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-29-36

Томачинський Сергій Миколайович,
Судовий експерт лабораторії права промислової власності Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, 01133, м. Київ, бульвар Лесі Українки, буд. 26, оф. 501, +38 050-683-65-61, e-mail: tomachyn@gmail.com, https//orcid.org/0000-0002-7865-0615

МІЖНАРОДНИЙ ТЕКСТОВИЙ ХІМІЧНИЙ ІДЕНТИФІКАТОР INCHI ЯК ПЕРСПЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В ГАЛУЗІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Анотація. Розвиток інформаційних технологій в галузі хімічної інформатики пропонує різні продукти, які можуть зробити судову експертизу в галузі інтелектуальної власності, яка пов'язана з хімічними сполуками, продуктивнішою та більш переконливою для учасників судового провадження, які не мають спеціальних знань в галузі хімії, фармацевтики та суміжних з ними галузях. Одним з таких корисних інструментів є міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI та його скорочене похідне InChIKey.

На прикладі, взятому з судової практики, показано переваги застосування міжнародного текстового хімічного ідентифікатора InChI під час проведення судової експертизи або дослідження, наприклад, для порівняння та ідентифікації хімічних сполук. InChI та InChIKey також є корисними для пошуку документів, необхідних для пояснень в суді та більш наочного обґрунтування висновку судового експерта. В статті докладно розкрито алгоритм генерування InChI та InChIKey. Також, наведено посилання на безоплатні інформаційні ресурси, за допомогою яких можна завантажити програмне забезпечення або прямо на сайті застосовувати цей алгоритм для вирішення різних задач, які зустрічаються під час проведення судової експертизи або експертних досліджень в галузі інтелектуальної власності. Показано переваги InChI, зокрема, очевидність для учасників судового провадження, які не мають спеціальних знань в галузі хімії, результатів порівняння двох хімічних формул, що зображені в різних стилях хімічних формул. На відміну від досить складної процедури порівняння двовимірних хімічних формул таких тривимірних об'єктів, як молекули, після генерування відповідних InChI задача трансформується у порівняння двох рядків символів, що легко виконати за допомогою пошукової функції будь-якого текстового редактора, наприклад, Word або навіть простим порівнянням. Також коротко описано застосування InChIKey для ефективного пошуку науково-технічних публікацій.

Матеріал, викладений в статті, дасть змогу навіть читачам без хімічної освіти зробити перші кроки в опануванні такого сучасного інструменту, як InChI. Міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI є корисним інструментом з вели-

кими перспективами для спеціалістів різних галузей знань та, зокрема, для судових експертів в галузі інтелектуальної власності.

Ключові слова: судова експертиза, хімічні формули, хімічний ідентифікатор, InChI, InChIKey.

Tomachynskyi Serhii Mykolayovych,
Judicial expert of the Laboratory of Industrial Property Rights, Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 01133, Kyiv, L. Ukrainka Boulevard, 26, of. 501, tel. +38 050-683-65-61, e-mail: tomachyn@gmail.com, https//orcid.org/0000-0002-7865-0615

INCHI, THE INTERNATIONAL TEXT CHEMICAL IDENTIFIER, AS A PROSPECTIVE TOOL FOR FORENSIC EXAMINATION ON INTELLECTUAL PROPERTY

Abstract. In the field of chemical informatics, the development of information technologies offers various products that can make forensic experts in the field of intellectual property related to chemical compounds productive and more convincing for court participants, who do not have special knowledge in the field of chemistry, pharmaceuticals, and related industries. International Text Chemical Identifier InChI and its abbreviated derivative InChIKey is one such useful tool.

The advantages of using the InChI international textual chemical identifier are shown here, using an example taken from judicial practice, when conducting a forensic examination or research, for example, for comparison and identification of chemical compounds. InChI and InChIKey are also useful for searching for documents, which are necessary for explanations in court and for more visual substantiation of the conclusion of a forensic expert. This article details the algorithm for generating InChI and InChIKey. There are also links to free information resources with which you can download software or use this method directly on the site to solve various problems that occur during forensic examinations or expert studies in the field of intellectual property. In a particular case, the evidence for trial participants who do not have special knowledge in chemistry, the results of comparing two chemical formulas that are depicted in different styles of chemical formulas, show the advantages of InChI. In contrast to the rather complicated procedure for the equation of two-dimensional chemical formulas of such three-dimensional objects as molecules, after generating the corresponding InChI, the task is transformed into equations of two lines of characters, it is easy to perform using the search function of any text editor, for example, Word, or even a simple comparison. It also briefly describes the use of InChIKey for the efficient search for scientific and technical publications. The material presented in the article will allow even readers without a chemical education to take the first steps in mastering such a modern tool as InChI. International Text Chemical Identifier InChI is a useful tool with great prospects for specialists in various fields of knowledge and, in particular, for forensic experts in the field of intellectual property.

Keywords: forensic examination, chemical formulas, chemical identifier, InChI, InChIKey.

Постановка проблеми. Судова експертиза, що стосується хімічних сполук, досить часто призначається в судових провадженнях. Висновок судового експерта, крім надання правильної відповіді на поставлені питання, має бути ясним, переконливим і зрозумілим не тільки для фахівців в галузях наук та техніки, близьких до хімії. Розвиток інформаційних технологій пропонує різні продукти, які можуть зробити судову експертизу в галузі інтелектуальної власності, яка пов'язана з хімічними сполуками, продуктивнішою та більш переконливою для учасників судового провадження, які не мають спеціальних знань. Одним з таких корисних інструментів є міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI та його скорочене похідне InChIKey.

Аналіз дослідження і публікацій. Міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI є порівняно новим продуктом – він введений в практику в 2005 році і більша частина публікацій по ньому стосується застосувань в спеціалізованих хімічних, біологічних та фармацевтичних базах даних, хімічного пошуку та хімічної інформатики. Про застосування InChI в правовій сфері згадано в роботі [1], але без наведення конкретних прикладів чи посилань.

Мета статті – на прикладі, взятому з судової практики, показати переваги застосування міжнародного текстового хімічного ідентифікатора InChI під час проведення судової експертизи або дослідження, зокрема, для порівняння та ідентифікації хімічних сполук, для пошуку документів, необхідних для пояснень в суді, або для більш наочного обґрунтування висновку експерта. Метою цієї статті було не наведення великої кількості прикладів, а надання докладно розписаного алгоритму генерування InChI та InChIKey та їх застосування. Це, разом з наведеними посиланнями, дасть змогу навіть читачам без хімічної освіти зробити перші кроки в опануванні такого сучасного інструменту, як InChI, який буде корисний спеціалістам різних галузей знань та, зокрема, судовим експертам в галузі інтелектуальної власності.

Виклад основного матеріалу. Досить часто, в процесі досліджень, що стосуються лікарських засобів, гербіцидів, пестицидів та інших хімічних речовин, перед судовим експертом в галузі інтелектуальної власності виникає потреба в порівнянні формул хімічних речовин. Одна з цих формул, як правило, міститься в формулі винаходу, а інша – в інструкції, результатах хімічного аналізу або інших документах до продукту, що перебуває в господарському обороті. При цьому, хімічні формули одних і тих самих речовин можуть бути зображені по-різному. Як правило, у фахівців не виникає труднощів у порівнянні таких формул. При цьому, викласти переконливо для нефахівців докази ідентичності сполук, зображених формулами, побудованими за різними правилами, вдається не завжди. З одного боку, включення до висновку експертизи викладення суті хімічних явищ, які є причиною різних позначень одних і тих же сполук, призводить до збільшення обсягу самого висновку і не завжди такого стислого викладення достатньо, щоб для учасників судового провадження, які, не мають спеціальних знань в галузі хімії, проблема стала ясною. З іншого боку, занадто лаконічне і зрозуміле тільки фахівцям викладення матеріалів у висновку судового експерта, може призвести до того, що, згідно статті 113 ЦПК [2], у випад-

ку, якщо суд визнає висновок експерта неповним або неясним, судом може бути призначена додаткова експертиза, а у випадку, якщо суд визнає висновок необґрунтованим або таким, що суперечить іншим матеріалам справи або викликає сумніви в його правильності, судом буде призначено повторну експертизу. Це призводить до небажаного затягування судового провадження і додаткових витрат для учасників процесу. Щоб уникнути такої ситуації, необхідно обрати критерій порівняння двох хімічних формул, однозначність застосування якого буде зрозуміла для судді та інших учасників судового провадження, які, як правило, не мають спеціальних знань в галузі хімії.

Свого часу було створено різні способи формалізації хімічних формул, наприклад, представлення їх у вигляді матриць суміжності, файлів в форматі MOL та SDF тощо. Однак, для можливості обробки їх комп'ютерами, набагато зручнішими є формати, де ідентифікатори хімічних сполук мають лінійний формат. Це, наприклад, формати Wiswesser, WLN, Sybyl, SLN, CAS Registry Number, SMILES та InChI. Для фахівців може бути цікавим огляд цих ідентифікаторів 3]. Найбільш зручним та універсальним зі згаданих ідентифікаторів є InChI (International Chemical Identifier). Цей ідентифікатор є порівняно новим продуктом – він був введений в практику в 2005 році, і його творці наділили його рядом властивостей, які роблять його особливо привабливим для фахівців різних галузей науки і техніки, які мають справу з хімічними речовинами. Серед багатьох переваг InChI слід відзначити такі:

1. Унікальність. Один і той же ідентифікатор завжди означає одну і ту саму речовину. Це досягається за допомогою чітко визначеної процедури канонічної нумерації атомів, яка проводиться автоматично, без можливості користувача впливати на неї. При цьому, одна сполука може мати кілька InChI, які співпадають в основній частині, але відрізняються в додаткових. Такі InChI називають синонімічними. Докладно це явище та його причини ми розглянемо в наступній статті.

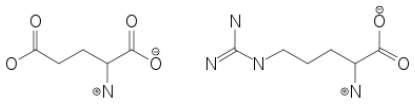
2. Відкритість. Система присвоєння InChI не є чиєюсь власністю. Програмне забезпечення до версії 1.04, є вільному доступі під ліцензією Open source. Наступні версії розповсюджуються під користувальницькою ліцензією IUPAC-InChI Trust License неприбуткової організації InChI Trust, яка є членом IUPAC.

3. Доступність. Будь-хто, за потреби, може генерувати InChI на основі хімічної формули, або збережених MOL або SDF файлів, або ідентифікаторів інших форматів. Якщо, наприклад, нова сполука вперше описана в патенті, або науковій статті, то потрібен досить тривалий час, поки цей документ буде реферовано службою Chemical Abstracts Service і сполукам, що описані в ній, буде присвоєно такий відомий ідентифікатор, як CAS Registry Number. При цьому, доступ до баз даних служби Chemical Abstracts Service є платним. В той же час, InChI можна безоплатно сгенерувати вже під час написання статті або патенту і включити в них цей ідентифікатор.

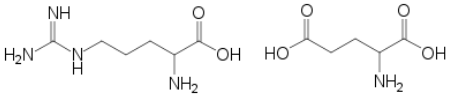
4. Зрозумілість. Людина навіть з невеликим досвідом роботи з InChI швидко звикає зчитувати значну кількість інформації безпосередньо з нього без допомоги комп'ютера.

5. Об'єктивність. Неможливо для певної хімічної сполуки сгенерувати інший стандартний InChI, ніж це робить призначене для цього програмне забезпечення.

Розглянемо як ці переваги допомагають у вирішенні практичних задач. Наприклад, необхідно дати відповідь на питання «Чи характеризують формули I та II різні сполуки чи одну і ту саму сполуку?» (Аналогічне питання ставилося перед судовими експертами при розгляді Справи № 910/2318/16 господарським судом міста Києва.)



I



II

Для того, щоб зрозуміло пояснити, чому був зроблений саме такий висновок експертизи або дослідження, судовий експерт може у відкритих джерелах (Інтернет, наукові або технічні видання) знайти документ, що містить обидві такі формули. Пошук по хімічних назвах в мережі Інтернет видає величезну кількість наукових документів та патентів. Перегляд всіх цих документів потребує багато часу і більша частина з них це «інформаційне сміття» – документи з низькою цінністю для вирішення поставленої задачі. Крім того, наукові публікації та патенти містять хімічні формули виконані в одному стилі. Формули різних стилів можуть міститися в підручниках, але пошук по таким публікаціям вкрай трудомісткий, оскільки дуже мала частина підручників доступна для повнотекстового пошуку. До того ж, далеко не факт, що в прикладах будуть саме такі сполуки, щодо яких поставлені питання. Таким чином, такий варіант пошуку пояснень правильності висновку експерта є дуже трудомістким, не завжди результативним і не дуже переконливим для нефахівців.

Тепер докладно розглянемо алгоритм вирішення цієї ж задачі з використанням InChI, який може повторити навіть людина без спеціалізованої хімічної освіти.

1. Знаходимо один з сайтів з генератором InChI, наприклад, сайт https://cactus.nci.nih.gov/chemical/structure (якщо є потреба в частому використанні InChI, можна завантажити генератор InChI на комп'ютер, наприклад, з сайту https://www.inchi-trust.org/downloads/)

2. На згаданому вище сайті, натискаємо клавішу «Structure» і в досить простому графічному редакторі малюємо формулу I, та, по закінченню, натискаємо клавішу «Done». У вікні «Structure Identifier:» зявиться наступний запис: NC(CCCNC(N)=N)C(O)=O. NC(CCC(O)=O)C(O)=O

Це представлення намальованої формули в лінійному форматі SMILES (Simplified Molecular Input Line Entry Specification). У вікні «convert to:» обираємо опцію «Standard InChI» і натискаємо клавішу «Submit». Система видає InChI та гіперпосилання на нього (при великій довжині InChI, його легше копіювати, відкривши гіперпосилання):

InChI=1S/C6H14N4O2.C5H9NO4/c7-4(5(11)12)2-1-3-10-6(8)9;6-3(5(9)10)1-2-4(7)8/h4H,1-3,7H2,(H,11,12)(H4,8,9,10);3H,1-2,6H2,(H,7,8)(H,9,10)

Аналогічні операції виконуємо і для формули II, одержуємо її SMILES:

NC(=N)NCCCC([NH3+])C([O-])=O.[NH3+]C(CCC(O)=O)C([O-])=O

та генеруємо InChI для формули II: InChI=1S/C6H14N4O2.C5H9NO4/c7-4(5(11)12)2-1-3-10-6(8)9;6-3(5(9)10)1-2-4(7)8/h4H,1-3,7H2,(H,11,12)(H4,8,9,10);3H,1-2,6H2,(H,7,8)(H,9,10) InChI в обох випадках є ідентичними, що однозначно та беззаперечно доводить факт ідентичності хімічних сполук, що зображені формулами I та II. Важливою для судового експерта є та обставина, що це не пошук нових відомостей або документів в додаткових джерелах, а використання визнаного спеціалістами програмного забезпечення для трансформування інформації, що міститься в матеріалах справи, в інший, стандартизований формат за стандартною та відтворюваною процедурою з відкритим алгоритмом. При цьому, факт ідентичності обох InChI легко перевірити за допомогою, пошукової функції будь-якого текстового редактора, наприклад, Word, і навіть простим порівнянням, що є доступним і наочним навіть для учасників судового провадження, які не мають спеціальних знань в галузі хімії. Слід звернути увагу, що у форматі SMILES відображення формул I та II відрізняється, тобто, на відміну від InChI, властивість унікальності ідентифікатору цього формату не притаманна. Для додаткового незалежного підтвердження того факту, що знайдений нами InChI стосується обох вказаних формул, можна спробувати знайти відповідні наукові документи. InChI є не дуже зручним засобом для цілей пошуку в Інтернет. Велика довжина InChI для багатьох сполук та велика кількість символів різного формату може призвести до помилок або до некоректної роботи пошукових серверів. Тому, для зручності пошуку, після генерування InChI для кожної формули, слід, не очищаючи вікно «Structure Identifier:», обрати у вікні «convert to:» опцію «Standard InChIKey». Для формули I система видасть таку відповідь: InChIKey=RVEWUBJVAHOGKA-UHFFFAOYSA-N та гіперпосилання на неї.

Генерування InChIKey для формули II дає ідентичний результат. Як ми бачимо, InChIKey складається тільки з літер англійської абетки та набагато коротше за InChI (InChIKey має фіксовану довжину з 27 символів для всіх молекул). Це скорочена, так звана «хешована» форма представлення InChI. Вона легко сприймається багатьма пошуковими інструментами Інтернету, як універсальними, як, наприклад, Google, так і спеціалізованими, наприклад, PubChem, Chem Spider або NIST. Слід зазначити, що вказані спеціалізовані бази даних є безоплатними, але при цьому вони мають можливість пошуку в них як за InChIKey, так і за InChI, а в БД PubChem та Chem Spider доступний пошук навіть за SMILES. За допомогою InChIKey навіть в пошуковій системі Google без надмірних зусиль можна знайти документи, що містять зображення формул I та II, і які відповідають одному і тому ж InChI. Це, наприклад, документ з бази даних SpectraBase, в якому міститься формула I, [4] і документ з тієї ж бази даних, в якому міститься формула II [5]. Як легко бачити, InChI в обох документах ідентичні, що беззаперечно свідчить, що згадані формули та інші фізико-хімічні дані, що містяться в обох документах, стосуються однієї і тої ж хімічної речовини. Окремо слід зазначити, що, внаслідок скорочення, InChIKey

набагато складніший для зрозуміння безпосередньо людиною і має дещо меншу унікальність, ніж InChI. Тому, після знайдення результатів з однаковими InChIKey, варто окремо перевіряти ідентичність InChI в них. Вкрай рідко, але теоретично можливі однакові InChIKey для різних сполук. При великій кількості переваг (зручність запису, селективність пошуку, незалежність від мови написання документу) у пошуку по InChIKey є особливість, яка іноді може бути розцінена як недолік – більшість документів, які знаходять запити з його використанням, опубліковані після введення InChIKey в практику, тобто після 2005 року. Ретроспективне доповнення записів ідентифікаторами InChI та ключами InChIKey поки що проведена в спеціалізованих базах даних. Слід відмітити, що навіть в такому ресурсі, як Вікіпедія, особливо в її англомовному сегменті, в більшості статей, які стосуються хімічних сполук, вже наведено як InChI так і InChIKey. Однак, з огляду на відкритість цього ресурсу для редагування користувачами, краще перевіряти правильність взятих з неї відомостей в спеціалізованих базах даних.

Також слід зазначити, що, за необхідності повторити всі дії при генеруванні InChI, наприклад, під час додаткової експертизи або, щоб продемонструвати цей процес при наданні пояснень в суді, немає потреби заново малювати формули сполук. Достатньо на сайті https://cactus.nci.nih.gov/chemical/structure у вікно «Structure Identifier:» скопіювати збережений раніше SMILES відповідної формули (наприклад, той, що відповідає формулі I з розглянутого прикладу, для прикладу, його можна просто скопіювати з електронної версії цієї статті) та натиснути клавішу «Structure». Відкриється вікно графічного редактора з вже намальованими формулами. Залишається тільки, коли формули виходять за межі вікна редактора, на нижній панелі редактора зменшити масштаб (натиснувши кілька разів клавішу із зображенням мінусу в збільшувальному склі). Ми також можемо завантажити відповідно перші частини SMILES (до крапки) з наших прикладів – NC(CCCNC(N)=N)C(O)=O та NC(=N)NCCCC([NH3+])C([O-])=O, згенерувати InChI до кожної з них і порівняти. Розмістивши обидва результати один над одним, легко бачити, що вони повністю співпадають. В спеціалізованих базах даних легко встановити, що цей InChI відповідає амінокислоті аргінін. Факт повного співпадіння є очевидним і для людей без спеціальних знань в галузі хімії:

InChI=1S/C6H14N4O2/c7-4(5(11)12)2-1-3-10-6(8)9/h4H,1-3,7H2,(H,11,12)(H4,8,9,10)

InChI=1S/C6H14N4O2/c7-4(5(11)12)2-1-3-10-6(8)9/h4H,1-3,7H2,(H,11,12)(H4,8,9,10)

Аналогічно, можна відновити і перевірити формули других частин, які відповідають глутаміновій кислоті.

Функція відновлення формул зі SMILES дозволяє швидко одержати зображення складних формул, малювання яких забирає багато часу, а також зберігати і потім відновлювати проміжні результати, поки малювання формули ще не завершене. При цьому, стилістика відображення формул (розподілення зарядів або таутомерна форма тощо) зберігаються. За допомогою такої ж операції, але з використанням InChI також можна відновити формули, але треба вводити ідентифікатор разом з символами «InChI=».

Також, можна відновити формули і за допомогою InChIKey. В цьому випадку, система сприймає значення ключа як з символами «InChIKey=», так і без них.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Фахівцям з судової експертизи в галузі інтелектуальної власності, які мають справу з хімічними сполуками, слід звернути увагу на новий потужний інструмент пошуку і порівняння хімічних сполук, який є об'єктивним, доступним, зрозумілим і унікальним для кожної сполуки. Крім того, за необхідності надання пояснень в суді, вся процедура генерування InChI та їх порівняння може бути в стислий час повторена безпосередньо в суді або під час надання пояснень за допомогою сеансу віддаленого зв'язку, коли судовий експерт не може прибути на засідання суду внаслідок карантинних заходів, стану здоров'я чи з інших причин. В той час, як в деяких закордонних публікаціях вже є згадування про використання InChI для юридичних та регуляторних цілей [1], на даному етапі розвитку методів судової експертизи, застосування InChI є поки що додатковим інструментом до класичних підходів, але у нього є потенціал стати стандартизованою процедурою при вирішенні питань про ідентичність хімічних сполук.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Heller S. R. InChI, the IUPAC International Chemical Identifier / S.R. Heller, A. McNaught, I. Pletnev, S. Stein, D. Tchekhovskoi // Journal of Cheminformatics. – 2015.- v. 7:23. p. 1-34 – Режим доступу: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4486400/pdf/13321_2015_Article_68.pdf

2. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004, № 40-41, 42, Ст. 492. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15

3. Warr W.A. / Representation of chemical structures // Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Molecular Science. – 2011. – v. 1: p. 557–579.

4. SpectraBase. L-arginine, compound with L-glutamic acid. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://spectrabase.com/spectrum/Av1Qs8Ess0w

5. SpectraBase. L-arginine, compound with L-glutamic acid. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://spectrabase.com/spectrum/8Ni3B5MGOhv

REFERENCES:

1. Heller, S. R., McNaught, A., Pletnev, I., Stein, S., Tchekhovskoi, D. (2015). InChI, the IUPAC International Chemical Identifier. *Journal of Cheminformatics, 7,* 23. doi: 10.1186/s13321-015-0068-4, PMCID: PMC4486400. Retrieved from https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4486400/ [in English].

2. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Code of Civil Procedure of Ukraine]. (2004). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine – 40-41, 42.* Art. 492. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15 [in Ukrainian].

3. Warr, W.A. (2011). Representation of chemical structures. *Wiley Interdiscip Rev Comput Mol Sci, 1,* 557-579 [in English].

4. L-arginine, compound with L-glutamic acid. ^{13}C Nuclear Magnetic Resonance (NMR) Spectrum. (n.d.). *spectrabase.com*. Retrieved from https://spectrabase.com/spectrum/Av1Qs8Ess0w [in English].

5. L-arginine, compound with L-glutamic acid. ^{1}H Nuclear Magnetic Resonance (NMR) Chemical Shifts. (n.d.). *spectrabase.com*. Retrieved from https://spectrabase.com/spectrum/8Ni3B5MGOhv [in English].

УДК 342.951: 34.07(477)

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-37-46

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Проректор, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com. https//orcid.0000-0003-2285-0543

Мартишин Денис Сергійович,
доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри теології та християнської комунікації, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: mdsdenim@ukr.net. https//orcid.0000-0002-2770-7757

НОВИЙ ЗАКОН У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ ПОЧИНАЄ ДІЯТИ

Анотація. Обґрунтовано, що фінансовий моніторинг – це державна система протидії відмиванню та легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом. Ще 30-40 років тому такого поняття не існувало. Навпаки, кожна країна оберігала фінансову інформацію. Але світ стає глобальним, тому необхідність боротися з проблемою «брудних коштів» зростає.

Доведено, що з метою досягнення відповідності правової системи України у сфері протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдження зброї масового знищення з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити, національне законодавство потребує змін.

Україна обрала для себе євроінтеграційний шлях, тому ми тепер постійно маємо гармонізовувати своє законодавство у сфері фінансового моніторингу і втілювати міжнародні директиви. Оновлений законопроект про фінансовий моніторинг розроблявся кілька років. Докладно обговорювали його з Національним банком та усіма учасниками фінансового ринку. Визначено, що новий закон є регуляторним актом та відповідає принципам державної регуляторної політики, що надасть можливість вдосконалити організацію первинного та державного фінансового моніторингу і підвищити ефективність формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Зазначено, що мета нового закону про фінансовий моніторинг – досягнення відповідності правової системи України у сфері протидії відмиванню доходів та фінан-

суванню тероризму і розповсюдження зброї масового знищення до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити. Основне нововведення закону про фінансовий моніторинг полягає у тому, що фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу. Перш за все, варто відзначити, що Закон про фінансовий моніторинг збільшив порогову суму фінансової операції, що підлягає фінансовому моніторингу з 150 000 грн. до 400 000 грн.

Ключові слова: запобігання, протидія, легалізація, відмивання, дохід, злочинний шліх, тероризм.

Romanenko Yevhen Oleksandrovych,
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, vice-rector, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com. https//orcid.0000-0003-2285-0543

Martyshyn Denys Serhiiovych,
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, head of the Department of Theology and Christian Communication, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: mdsdenim@ukr.net. https//orcid.0000-0002-2770-7757

NEW LAW IN THE FIELD OF PREVENTION AND ANTI-LAW (LAUNCHING) OF THE INCOME FROM CRIMINAL WAY BEGINS TO OPERATE

Abstract. It is substantiated that financial monitoring is a state system for combating money laundering and legalization. Even 30-40 years ago, such a concept did not exist. On the contrary, each country kept the financial information. But the world is becoming global, so the need to combat the problem of «dirty money» is increasing.

It is argued that national legislation needs to be amended in order to achieve compliance with the legal system of Ukraine in the field of combating money laundering and terrorist financing and the proliferation of weapons of mass destruction, taking into account the criteria put forward by the European Union (EU).

Ukraine has chosen a European integration path for itself, so we now have to constantly harmonize our legislation on financial monitoring and implement international directives. The updated Financial Monitoring Bill has been in development for several years. It was discussed in detail with the National Bank and all financial market participants. It is determined that the new law is a regulatory act and complies with the principles of state regulatory policy, which will make it possible to improve the organization of primary and state financial monitoring and to increase the efficiency of formulation and implementation of state policy in the field of preventing and combating the legalization (laundering) of proceeds, proceeds of crime or crime terrorism.

It is stated that the purpose of the new law on financial monitoring is to achieve compliance of the legal system of Ukraine in the field of combating money laundering and

terrorist financing and the proliferation of weapons of mass destruction to the criteria set by the European Union (EU) to the countries that intend to join. The main innovation of the law on financial monitoring is that financial transactions are subject to financial monitoring. First of all, it is worth noting that the Law on Financial Monitoring increased the threshold amount of financial transaction subject to financial monitoring from 150,000 UAH. up to 400 000 UAH.

Key words: prevention, counteraction, legalization, laundering, income, crime, terrorism.

Постановка проблеми. Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням брудних грошей (ФАТФ) (англ. Financial Action Task Force on Money Laundering – FATF) – міжурядова організація, яка займається виробленням світових стандартів в сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму, а також здійснює оцінки відповідності національних систем відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму цим стандартам. ФАТФ була створена в 1989 році за рішенням країн «Великої сімки» і є основним міжнародним інститутом, що займається розробкою і впровадженням міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму. На 2019 рік членами ФАТФ є 37 країн і дві міжнародні організації, спостерігачами – 23 організацій і одна держава (Індонезія). [1]

Основним інструментом ФАТФ в реалізації свого мандата є 40 рекомендацій у сфері відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму, які піддаються ревізії в середньому один раз в п'ять років, і 9 спеціальних рекомендацій у сфері протидії фінансуванню тероризму, розроблені після 11 вересня 2001 року. У 2012 році ФАТФ вніс зміни і переглянув 40 + 9 рекомендацій, створивши 40 нових рекомендацій, які контролюють процес фінансуванню тероризму.

ФАТФ відслідковує процеси імплементації таких заходів, вивчає способи і техніку відмивання грошей, розробляє превентивні та запобіжні заходи, сприяє загальносвітовій імплементації стандартів боротьби з відмиванням грошей. Виконуючи зазначені функції, ФАТФ плідно співпрацює з багатьма міжнародними організаціями, чия діяльність також спрямована на протидію відмиванню «брудних» грошей. Одним із напрямків діяльності ФАТФ є визначення так званих некооперативних країн та територій і складання їх переліку, який називають «чорним списком». Хоч включення країни до «чорного списку» і не приводить до застосування санкцій з боку світового співтовариства, однак воно свідчить про ступінь довіри до неї з боку зарубіжних інвесторів.

Хоча в Україні перший закон про фінансовий моніторинг з'явився у 2001 році, з 2002 по 2004 рік ми перебували в «чорному» списку FATF і знову потрапили туди в 2010-му. Тому у 2010-му та 2014-му закон про фінансовий моніторинг суттєво оновлювався, а зараз прийшов час для нових змін.[1]

Законопроект було розроблено на виконання пункту 26 плану заходів на 2017–2019 роки з реалізації Стратегії

розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Уряду від 30.08.2017 № 601-р; пунктів 35 та 586 плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Уряду від 25.10.2017 № 1106; пункту 36е Меморандуму про співпрацю між Україною та МВФ та з метою імплементації норм четвертої Директиви (ЄС) 2015/849 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» та норм Регламенту (ЄС) 2015/847 «Про інформацію, що супроводжує грошові перекази» і виконання ключових умов для надання Європейським Союзом Україні в жовтні 2019 року другого траншу макрофінансової допомоги розміром 500 млн. євро.

Україна обрала для себе євроінтеграційний шлях, тому ми тепер постійно маємо гармонізовувати своє законодавство у сфері фінансового моніторингу і втілювати міжнародні директиви.[2] Оновлений законопроект про фінансовий моніторинг розроблявся кілька років. Докладно обговорювали його з Національним банком та усіма учасниками фінансового ринку. Намагалися прийняти законопроект № 9417 від 19.12.2018 ще в 2018 році, але парламент минулого скликання його не підтримав. 6 грудня 2019 року Верховна Рада нарешті ухвалили закон № 361-IX.[3] Президент підписав його у кінці грудня. Закон набирає чинності 28 квітня 2020 року.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняної правознавчій науці розроблення адміністративно-правових заходів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом займалися такі науковці: П. П. Андрушко, А. С. Беніцький, В. Т. Білоус, С. А. Буткевич, А. Ф. Волобуєв, С. Г. Гуржій, О. Ф. Долженков, Л. М. Доля, Ю. В. Дубко, О. О. Дудоров, М. І. Камлик, А. О. Клименко, А. Т. Ковальчук, О. Є. Користін, Є. В. Павліченко, В. М. Попович, 6 С. С. Чернявський, Л. М. Чуніхіна та ін. Водночас аналіз змін державного регулювання у сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом в зв'язку з прийняттям нового закону, є недостатньо дослідженим.

Мета статті – провести аналіз новацій нової редакції закону у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами необхідно забезпечити імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF), а також стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом.

Європейський парламент та Рада Європейського Союзу 20 травня 2015 року з метою узгодження законодавчих актів Європейського Союзу з Міжнародними стандартами з про-

тидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення, ухваленими FATF у лютому 2012 року, прийняли Директиву (ЄС) 2015/849 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» та схвалили Регламент (ЄС) 2015/847 «Про інформацію, що супроводжує грошові перекази».

У зв'язку з цим, з метою досягнення відповідності правової системи України у сфері протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдження зброї масового знищення з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити, національне законодавство потребує змін.

Більшу частину положень Директиви (ЄС) 2015/849 та Регламенту (ЄС) № 2015/847 імплементовано в законодавстві України, зокрема у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон), який розроблено на основі рекомендацій FATF. Проте процес імплементації зазначених актів ЄС не завершено.

З огляду на зазначене, Міністерством фінансів України було підготовлено законопроект «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Проект Закону є аналогічним законопроекту, який був зареєстрований за № 9417 від 19.12.2018 у Верховній Раді України VIII скликання (урядовий), та підготовлений для внесення на розгляд Верховної Ради України IX скликання з урахуванням пропозицій міжнародних експертів Єврокомісії та МВФ. 6 грудня 2019 року Верховна Рада ухвалили закон № 361-IX.[3] Президент підписав його у кінці грудня. Закон набирає чинності 28 квітня 2020 року.

Основні нововведення Закону про фінансовий моніторинг.

1. Фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу. Перш за все, варто відзначити, що Закон про фінансовий моніторинг збільшив порогову суму фінансової операції, що підлягає фінансовому моніторингу з 150 000 грн. до 400 000 грн.

Окрім того, Закон про фінансовий моніторинг зменшив ознаки, за наявності яких фінансова операція підлягатиме обов'язковому фінансовому моніторингу, з 17-ти до 4-х. Так, з 28 квітня 2020 року фінансова операція на суму 400 000 грн. (для суб'єктів, які надають послуги у сфері азартних ігор – 30 000 грн.) підлягатиме моніторингу у разі наявності однієї з наступних ознак:

1) зарахування або переказ коштів, надання або отримання кредиту (позики), здійснення інших фінансових операцій у разі, якщо хоча б один із учасників фінансової операції або банк такого учасника знаходиться в державі (юрисдикції), що не виконує чи неналежним чином виконує рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму чи фінансуван-

ням розповсюдження зброї масового знищення;

2) фінансові операції з публічними діячами;

3) фінансові операції із переказу коштів за кордон, в тому числі, до держав, віднесених Кабінетом Міністрів України до офшорних зон;

4) фінансові операції з готівкою (внесення, переказ, отримання коштів).

2. Ризик-орієнтований підхід (Risk-Based Approach). Однією з головних ідей нового Закону про фінансовий моніторинг є перехід до ризик-орієнтованого підходу при здійсненні фінансового моніторингу.

Так, згідно із Законом про фінансовий моніторинг, ризик-орієнтований підхід – це визначення (виявлення), оцінка (переоцінка) та розуміння ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх ступеня.

Закон про фінансовий моніторинг зобов'язує суб'єкта первинного фінансового моніторингу («СПФМ») у своїй діяльності застосовувати ризик-орієнтований підхід, враховуючи відповідні критерії ризику, зокрема, пов'язані з його клієнтами, географічним розташуванням держави реєстрації клієнта або установи, через яку він здійснює передачу (отримання) активів, видом товарів та послуг, що клієнт отримує від суб'єкта первинного фінансового моніторингу, способом надання (отримання) послуг.

Водночас, при визначенні критеріїв ризику СПФМ повинен враховувати Національну оцінку ризиків, рекомендації суб'єктів державного фінансового моніторингу, а також типологічні дослідження Держфінмоніторингу.

Таким чином, ризик-орієнтований підхід замінить тотальний контроль за фінансовими операціями, що допоможе зменшити бюрократичні процедури при ідентифікації та верифікації клієнта. Раніше аналогічний підхід був імплементований при здійсненні валютного контролю відповідно до Закону України «Про валюту і валютні операції».

3. Запровадження механізму належної перевірки. Оскільки Закон про фінансовий моніторинг був прийнятий на виконання вимог та з метою гармонізації законодавства України з міжнародними стандартами у сфері фінансового моніторингу, Законом про фінансовий моніторинг було запроваджено поняття «належна перевірка», що включає в себе:

1) ідентифікацію та верифікацію клієнта;

2) встановлення кінцевого бенефіціарного власника клієнта;

3) встановлення мети та характеру майбутніх ділових відносин або проведення фінансової операції;

4) проведення на постійній основі моніторингу ділових відносин та фінансових операцій клієнта, що здійснюються у процесі таких відносин, щодо відповідності таких фінансових операцій наявній у СПФМ інформації про клієнта, його діяльність та ризик (у тому числі, в разі необхідності, про джерело коштів, пов'язаних з фінансовими операціями);

5) забезпечення актуальності отриманих та існуючих документів, даних та інформації про клієнта.

Також залежно від ступеня ризику СПФМ може застосовувати спрощені заходи належної перевірки у випадку низького ризику, що, зокрема, може передбачати зменшення частоти та обсягу дій з моніторингу ділових відносин та збору додаткової інформації щодо ділових відносин, або навпаки при високому ризику - посилені заходи належної перевірки.

4. Процедура верифікації по-новому. Закон про фінансовий моніторинг вдосконалив процедуру верифікації клієнтів. Як відомо, на даний момент верифікації клієнта вимагає особистої присутності клієнта.

Водночас, Закон про фінансовий моніторинг визначає верифікацію як заходи, що вживаються СПФМ з метою перевірки (підтвердження) належності відповідній особі отриманих СПФМ ідентифікаційних даних та/або з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників чи їх відсутність.

Таким чином, Закон про фінансовий моніторинг запроваджує можливість дистанційної верифікації клієнта.

5. Виявлення кінцевих бенефіціарних власників. Як відомо на даний момент банки та інші СПФМ при виявленні бенефіціарів клієнта покладаються на (і) надану клієнтом структуру власності, та (іі) витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань («ЄДР»). Водночас, Закон про фінансовий моніторинг значно посилює вимоги до виявлення кінцевих бенефіціарних власників.

Так, Закон про фінансовий моніторинг забороняє СПФМ покладатися виключно на ЄДР, у зв'язку з цим СПФМ з метою встановлення кінцевого бенефіціарного власника, окрім отримання від Клієнта структури власності та витягу з ЄДР:

1) щодо трасту (інших юридичних утворень) встановлює осіб, які здійснюють вирішальний вплив на його діяльність (у тому числі через ланцюг контролю/володіння);

2) має право використовувати дані, що містяться в офіційних документах, офіційних та/або інших джерелах;

3) має вжити належних заходів для перевірки достовірності інформації щодо кінцевого бенефіціарного власника та пересвідчитися, що він знає, хто є кінцевим бенефіціарним власником (за його наявності), здійснюючи обґрунтовані заходи для розуміння права власності (контролю) та структури власності.

Окрім того, важливим нововведенням є те, що у разі розбіжностей між даними в ЄДР та інформацією про кінцевих бенефіціарних власників, отриманою СПФМ у результаті здійснення належної перевірки клієнта, Законом про фінансовий моніторинг покладено обов'язок на СПФМ повідомляти Державну службу фінансового моніторингу. У разі такого не повідомлення стосовно СПФМ може бути застосована відповідальність у вигляді штрафу у розмірі до 340 000 грн.

6. Нові підходи до роботи з публічними діячами. Новий Закон про фінансовий моніторинг визначає публічним діячом особу, яка виконує або виконувала визначені публічні функції не залежно від будь-якого строку. Відтак, статус «публічного діяча» є по-

життєвим і не обмежується 3 роками, як це передбачено чинним законом. Окрім того, зменшується перелік осіб, які вважатимуться членами сім'ї публічного діяча.

Чинне законодавство про фінансовий моніторинг встановлює високий ступінь ризику щодо фінансових операцій з національними та іноземними публічними діячами. Водночас, новий Закон про фінансовий моніторинг встановлює високий ступінь ризику тільки для операцій з іноземними публічними діячами**,** що спрощує процедуру належної перевірки клієнта-публічного діяча.

7. Нові вимоги до процедури переказу коштів. У зв'язку з імплементацією Регламенту ЄС 2015/847, Закон про фінансовий моніторинг змінює процедуру фінансового моніторингу під час здійснення переказу коштів.

Так, усі перекази коштів в межах України до 30 000 грн повинні супроводжуватися як мінімум:

1) *стосовно платника* - номером рахунка/електронного гаманця або унікальним номером електронного платіжного засобу платника (ініціатора переказу)/наперед оплаченої картки багатоцільового використання, та

2**)** *стосовно отримувача* - номером рахунка або унікальним номером електронного платіжного засобу отримувача/наперед оплаченої картки багатоцільового використання, а в разі відсутності рахунка/електронного гаманця – унікальним обліковим номером фінансової операції.

У разі здійснення переказів, що перевищують 30 000 грн, або здійснення переказів за межі України, такі перекази повинні супроводжуватися інформацією про платника (ініціатора переказу) та отримувача переказу коштів:

1) якщо фізична особа – прізвище, ім'я та по батькові; номер рахунка, з якого списуються кошти, а в разі відсутності рахунка – унікальний обліковий номер фінансової операції;

2) якщо юридична особа (трас) – повне найменування, номер рахунка, з якого списуються кошти, а в разі відсутності рахунка – унікальний обліковий номер фінансової операції.

На підставі отриманої інформації СПФМ, що надає послуги переказу коштів, зобов'язаний здійснити процедуру верифікації, за виключенням випадків переказу коштів (віртуальних активів) за межі України на суму, що є меншою ніж 30 000 грн. та деяких виключень, пов'язаних з можливим використанням таких переказів для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму або фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

8. Вдосконалення процедури «замороження» активів. Закон про фінансовий моніторинг передбачає порядок застосування процедури «замороження» активів, тобто заборону на здійснення переказу, конвертування, розміщення, руху активів, пов'язаних з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням, на основі резолюцій Ради Безпеки ООН, рішень іноземних держав, суду.

З набранням чинності Законом про фінансовий моніторинг, СПФМ будуть зобов'язані негайно заморозити активи осіб, включених до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно

яких застосовано міжнародні санкції, осіб, які здійснюють фінансові операції від імені або за дорученням осіб, включених до переліку осіб, та осіб, якими прямо або опосередковано (через інших осіб) володіють або кінцевими бенефіціарними власниками яких є особи, включені до переліку осіб. Також СПФМ буде зобов'язаний повідомити Держфінмоніторинг та СБУ про таке замороження.

СПФМ зобов'язаний негайно розморозити активи:

1) не пізніше наступного робочого дня з дня виключення особи чи організації з переліку осіб;

2) не пізніше наступного робочого дня з дня надходження від СБУ інформації про те, що така особа за результатами перевірки не є включеною до зазначеного переліку.

Закон про фінансовий моніторинг надає клієнту можливість отримати інформацію про замороження його активів в той же день, що значно вдосконалює процедуру доступу клієнтів до інформації.

9. Відповідальність за порушення вимог Закону про фінансовий моніторинг.

Найбільшої уваги серед нововведень Закону про фінансовий моніторинг заслуговують нові підходи до відповідальності СПФМ.

По-перше, Закон про фінансовий моніторинг чітко визначив, що за одне порушення не може бути застосовано більше одного заходу впливу. При цьому у разі вчинення двох і більше видів порушень розрахунок розміру штрафу здійснюється шляхом додавання за кожний вид порушення.

По-друге, Закон про фінансовий моніторинг значно **з**більшив розміри штрафів. До прикладу, за несвоєчасне повідомлення інформації Держфінмоніторингу розмір штрафу складатиме до 340 000 грн. Водночас, Закон про фінансовий моніторинг встановив максимальні розміри штрафу:

1) для фінансових установ – до 10 % загального річного обороту, але не більше 135,15 млн грн.;

2) для інших СПФМ – двократний обсяг вигоди, одержаної СПФМ внаслідок вчинення порушення, а якщо сума такої вигоди не може бути визначена, – 27,03 млн грн.

По-третє, Закон про фінансовий моніторинг запроваджує можливість укладення угоди про врегулювання наслідків вчинення порушення законодавства у сфері фінансового моніторингу, за якою СПФМ зобов'язується сплатити визначене грошове зобов'язання та вжити заходів для усунення та/або недопущення в подальшій діяльності порушень вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу, забезпечити підвищення ефективності функціонування та/або адекватності системи управління ризиками тощо.

По-четверте, при визначені заходу та/або розміру штрафу враховуються обставини вчиненого правопорушення, у тому числі: характер і тривалість порушення; фінансовий стан; одержана вигода; збитки третіх осіб; ступінь відповідальності; співпрацю СПФМ з державними органами.[4]

Висновки. Підсумовуючи вищевикладені зміни, варто відзначити, що Закон про фінансовий моніторинг значно удосконалив законодавство у сфері фінансового моніторингу. Водночас, практику застосування Закону про фінансовий моніторинг, його переваги та недоліки, ми зможемо спо-

стерігати вже в перші місяці після набрання ним чинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII.

2. Романенко Є. Євроатлантична інтеграція України як фактор національної безпеки /Європейський вимір соціальної безпеки: інструменти, проблеми, практика: збірник матеріалів, доповідей круглого столу в рамках проекту «Кафедра Жана Моне «Аналіз та застосування європейського досвіду демократії та належного врядування в Україні», м. Маріуполь, 21 червня 2018 р. – Маріуполь: ДонДУУ, 2018. – с.71-74.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX.

4. https://biz.ligazakon.net/ua/analitycs/192891_fnansoviy-montoring-v-ukran-po-novomu-chogo-ochkuvati

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro zapobihannia ta protydiiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia" : vid 14 zhovtnia 2014 roku, № 1702-VII [Law of Ukraine "On the prevention and counteraction to the legalization (laundering) of proceeds of crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction" : from October 14, 2014, № 1702-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18 [in Ukrainian].

2. Romanenko, Ye. (2018). Yevroatlantychna intehratsiia Ukrainy yak faktor natsionalnoi bezpeky [Euro-Atlantic integration of Ukraine as a factor of national security]. *Yevropeiskyi vymir sotsialnoi bezpeky: instrumenty, problemy, praktyka – European dimension of social security: tools, problems, practice :* Proceedings of materials, roundtable reports within the project "Jean Monnet Chair "Analysis and Application of the European Experience of Democracy and Good Governance in Ukraine". (pp. 71-74). Mariupol: DonDUU [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy "Pro zapobihannia ta protydiiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia" : vid 6 hrudnia 2019 roku, № 361-IX [Law of Ukraine "On the prevention and counteraction to the legalization (laundering) of proceeds of crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction" from December 6, 2019, № 361-IX]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20 [in Ukrainian].

4. Popov, S., Shyshkovskyi, B. (2020). Finansovyi monitorynh v Ukraini po-novomu: choho ochikuvaty? Analiz novoho Zakonu pro finmonitorynh vid KPMG Law Ukraine [Financial monitoring in Ukraine in a new way: what to expect? Analysis of the new Law on Financial Monitoring by KPMG Law Ukraine]. *biz.ligazakon.net.* Retrieved from https://biz.ligazakon.net/ua/analitycs/192891_fnansoviy-montoring-v-ukran-po-novomu-chogo-ochkuvati [in Ukrainian].

УДК: 342.95

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-47-57

Веселов Микола Юрійович,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Криворізького факультету Національного університету «Одеська юридична академія», проспект Миру, 22, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, 50000, e:mail: veselovndl@ukr.net, тел.: (050) 542-79-03, https//orcid.org/0000-0002-3963-2764.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДІТЕЙ

Анотація. Система суб'єктів та правові засади їх діяльності є невід'ємним компонентом адміністративно-правового механізму функціонування ювенальної юстиції, завдяки якому здійснюється фактична реалізації завдань держави та суспільства щодо забезпечення прав дитини у зазначеній сфері суспільних відносин. Наукові пошуки щодо ефективних та оптимальних моделей структури суб'єктів ювенальної юстиції та їх функціонування здійснювали: О. Ярмоц, К. Смеловцев, Е. Недзінскас та А. Янушаускас, С. Поволоцька, П. Рейнор та Дж. Маківор, Т. Чепмен, Д. О'Махоні, Р. Дізлі та інші вчені. Метою дослідження є формування уявлення про перспективи подальшого реформування моделі системи суб'єктів ювенальної юстиції в Україні та визначення адміністративно-правових засад організації діяльності її нових (потенційних) суб'єктів. Одним з недоліків адміністративно-правового регулювання ювенальної юстиції в Україні є відсутність нормативного визначення зведеної структури суб'єктів цієї системи. З'ясовано, що відтворення ефективної моделі функціонування ювенальної юстиції потребує перетворення чинних або створення нових суб'єктів цієї діяльності, а також налагодження взаємодії та координації дій між суб'єктами цієї системи. Було проаналізовано досвід організації органів публічного адміністрування, які здійснюють управління, консультування, взаємодію, науковий і методологічний супровід та практичну реалізацію функцій ювенальної юстиції в США, Великій Британії, Республіці Білорусь, Грузії тощо. Представлено українську модель системи суб'єктів ювенальної юстиції, яку в перспективі пропонується доповнити такими органами, як-от: Уповноважений Верховної Ради України з прав дитини, Координаційний центр ювенальної юстиції та превенції, територіальні координаційні ради з питань ювенальної юстиції, мультидисциплінарні ювенальні команди, громадсько-профілактичні центри, дитячі центри соціалізації, а також реформувати Міжвідомчу координаційну раду з питань ювенальної юстиції та ювенальну поліцію.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, дитина, неповнолітній, взаємодія, координація, система суб'єктів, ювенальна юстиція.

Veselov Mykola Yurievich ,
PhD in Law, Associate Professor, National University «Odessa Law Academy», Associate Professor, Department of Criminal Law, Kryvyi Rih Faculty, Mira Av., 22, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk region, 50000. e-mail: veselovndl@ukr.net, tel.: (050) 542-79-03, , https//orcid.org/0000-0002-3963-2764.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE FUNCTIONING OF THE SYSTEM OF SUBJECTS OF JUVENILE JUSTICE IN THE FIELD OF ENSURING CHILDREN'S RIGHTS

Annotation. The system of subjects and legal foundations of their activity is an integral component of the administrative and legal mechanism of functioning of juvenile justice, through which the actual realization of the tasks of the state and society in ensuring the rights of the child in the said sphere of social relations is carried out. Scientific searches for effective and optimal models of the structure of juvenile justice subjects and their functioning were carried out by: O. Yarmots, K. Smelovtsev, E. Nedzinskas and A. Janushauskas, S. Povolotska, P. Raynor and G. McIvor, T. Chapman, D. O'Mahony, R. Deazley and other scientists. The purpose of the study is to form an idea of the prospects for further reforming the model of the juvenile justice system in Ukraine and to determine the administrative and legal foundations for organizing the activities of its new (potential) entities. One of the drawbacks of the administrative and legal regulation of juvenile justice in Ukraine is the lack of a normative definition of the consolidated structure of the subjects of this system. It has been found that the creation of an effective model of juvenile justice requires the transformation of existing or new entities, as well as the establishment of interaction and coordination between the entities of this system. The experience of the organization *https//orcid.* of public administration bodies conducting management, consulting, interaction, scientific and methodological support and practical realization of functions of juvenile justice in the USA, Great Britain, Republic of Belarus, Georgia, etc. was analyzed. The Ukrainian model of the juvenile justice system is presented, which in the future is proposed to be supplemented by such bodies as: The Ukrainian Parliament Commissioner for Children's Rights, the Coordination Center of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, the territorial coordination councils on juvenile justice, the multidisciplinary juvenile teams, the community prevention centers, children's centers for socialization, and reform the Interagency Coordination Council for Juvenile Justice and Juvenile Police.

Keywords: administrative legal foundations, child, minor, interaction, coordination, subject system, juvenile justice.

Постановка проблеми. Є підстави стверджувати, що останнім часом вирішення проблем забезпечення прав дитини та реформування чинної системи ювенальної юстиції привертає все більше уваги з боку держави та громадськості. В уявленні багатьох авторів ювенальна юстиція це, перш за все, система відповідних органів, сфера діяльності яких охоплює захист прав, свобод і законних інтересів дітей. Інституційний та системний критерії, які покладено в основу ювенальної юстиції відрізняють її від «ювенального судочинства» та інших суміжних понять. При цьому інституційні форми ювенальної юстиції відображають конкретні способи організації її органів і установ – інституційних одиниць. Саме тому формування найбільш досконалих моделей (форм) ювенальної юстиції О. Ярмоц вбачає в еволюції її органів і установ [1, С. 5-6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Крім статичної сукупності певних суб'єктів, названа система включає ще динамічну складову, а саме – правотворчу, правореалізаційну (адміністративну (управлінську), юрисдикційну, превентивну чи протекційну (захисну) та реабілітаційну), а також організаційну діяльність цих суб'єктів. Як слушно зауважує К. Смеловцев, ювенальну юстицію доцільно розглядати, не лише виділяючи специфічних для неї дійових осіб (суддів, соціальних працівників, пробаторів), але, припускаючи, що вони своїми діями реалізують особливі («ювенальні») концепції, проекти та схеми роботи. При чому, ці концепції, моделі роботи і схеми не можна розглядати як таке, що утворилося раз і назавжди, – вони були і залишаються предметом спеціального пошуку і вдосконалення. Зміна концепцій і моделей призводить до відповідних зрушень в системі [2]. Наукові пошуки щодо ефективних та оптимальних моделей структури суб'єктів ювенальної юстиції, впровадження та апробації дієвих практик їх функціонування проводили: О. Ярмоц [1], К. Смеловцев [2], О. Пушкіна [3], Л. Амджадін та О. Гончарук [4], І. Марков [5], Г. Цинченко [6], Е. Недзінскас та А. Янушаускас [7], С. Поволоцька [8], П. Рейнор та Дж. Маківор [9], Т. Чепмен і Д. О'Махоні [10], Р. Дізлі [11] та інші науковці. Окремі положення та здобутки їх робіт згадуються в цієї статті. Проте для України це питання ще не є остаточно вирішеним, що спонукає нас до критичного аналізу суб'єктного компоненту української системи ювенальної системи.

Формулювання цілей. Метою статті є формування уявлення про перспективи подальшого реформування моделі системи суб'єктів ювенальної юстиції в Україні та визначення адміністративно-правових засад організації діяльності її нових (потенційних) суб'єктів.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правового окреслення зведеної системи суб'єктів ювенальної юстиції в нашій країні поки що немає. Це безумовно є суттєвим недоліком, оскільки за відсутності формально закріпленої структури таких органів та установ (їх посадових осіб) важко робити об'єктивацію суспільних відносин, у яких ці суб'єкти приймають участь щодо забезпечення прав дитини, простежити їх взаємозв'язки та скоординованість дій. Тим більше, що для багатьох суб'єктів системи ювенальної юстиції така діяльність не є

основною чи єдиною у переліку їх завдань та функцій. В Україні окремого закону про ювенальну юстицію немає, а «морально застарілі» Закони України «Про охорону дитинства» та «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» повного уявлення про систему таких суб'єктів не надають.

Проаналізувавши низку різноманітних вітчизняних законів та підзаконних нормативно-правових актів, спробуємо надати найповніший перелік суб'єктів національної системи ювенальної юстиції України:

1) суди;

2) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

– Представник Уповноваженого з дотримання прав дитини та сім'ї;

3) Уповноважений Президента України з прав дитини;

4) Кабінет Міністрів України;

– Міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх;

5) прокуратура України;

6) адвокатура;

7) Міністерство юстиції України;

– Координаційний центр з надання правової допомоги;

– центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги;

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

– органи пробації (сектори ювенальної пробації);

– спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України;

– виховні колонії;

9) Міністерство внутрішніх справ України;

10) Національна поліція України;

– приймальники-розподільники для дітей;

11) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань сім'ї та захисту дітей;

– служби у справах дітей;

– органи опіки та піклування;

– притулки для дітей служб у справах дітей;

– центри соціально-психологічної реабілітації дітей;

– соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка);

– центри соціальних служб;

12) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки;

– заклади освіти;

– загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації;

13) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;

– заклади охорони здоров'я;

– центри медико-соціальної реабілітації;

– заклади з надання психіатричної допомоги;

14) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв, фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання, інформаційної безпеки і т.ін.;

15) органи місцевого самоврядування;

– комісії з питань захисту прав дитини;

16) громадські, в тому числі волонтерські організації;

17) міжнародні та іноземні громадські організації, фонди та асоціації;

18) засоби масової інформації.

Перелік є максимально наближеним до повного охоплення усіх задіяних на сьогодні в Україні у сфері ювенальної юстиції суб'єктів, але не абсолютним, оскільки процес удосконалення цього соціально-правового інституту триває надалі, і створює нові відносини та форми участі додаткових органів чи інстанцій.

За переконанням О. Пушкіної, специфіка ситуації яка склалась в Україні щодо забезпечення прав людини в цілому, передбачає реалізацію двох комплексів заходів, один з яких має на меті реформування окремих органів державної влади, зокрема йдеться про судову реформу, зміну функцій прокуратури, вдосконалення інституту омбудсмана, а інший – забезпечення надійних механізмів взаємодії між цими органами державної влади [3, С. 30-31]. З деякими доповненнями, така позиція знаходить певне підтвердження і в поглядах та висловленнях фахівців щодо забезпечення прав дитини в сфері ювенальної юстиції (не лише в Україні, а й в деяких інших пострадянських країнах).

По-перше, на думку К. Смеловцева, Л. Амджадіна та О. Гончарука, І. Маркова відтворення ефективної моделі функціонування ювенальної юстиції потребує перетворення чинних та створення нових елементів [2] [4, С. 42-43]; [5].

Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» спеціалізацію судді передбачає щодо усіх питань за участю або стосовно інтересів дітей (ст. 6). Але з цією вимогою корелюються лише положення щодо кримінального провадження стосовно неповнолітніх – ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 14 ст. 31 Кримінального процесуального кодексу України. Для інших проваджень, наприклад у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), такі вимоги не згадуються, що безумовно є правовим казусом. Спеціалізації прокурорів закон на сьогодні не передбачає, але і не виключає такої можливості у майбутньому. За чинною редакцією Закону України «Про прокуратуру» (ч. 2 ст. 7) у разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу. Уряд України також звертає увагу, що потрібно вирішувати питання і щодо існування шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації з одночасним впровадженням дієвої альтернативи таким закладам. В інших публікаціях ми обґрунтовуємо доцільність доповнення переліку системи спеціалізованих установ для дітей таким суб'єктом як дитячі центри соціалізації – спеціалізовані навчально-виховні заклади для дітей, які мають стійкі проблеми з поведінкою. Крім того, у наукових колах неодноразово порушувалося питання щодо створення в Україні інституту Уповноваженого з прав дитини. Такий суб'єкт у системі ювенальної юстиції діє, наприклад, у Швеції та деяких інших країнах.

По-друге, забезпечення ефективності ювенальної юстиції вимагає налагодження взаємодії між суб'єктами всієї системи та координації їх діяль-

ності. На необхідності координації дій усіх державних структур та створення механізму взаємодії між суб'єктами ювенальної юстиції наголошували Г. Цинченко [6, С. 152], Е. Недзінскас та А. Янушаускас (для Литовської Республіки) [7, С. 109], С. Поволоцька [8, С. 16]. Дійсно, відсутність належної взаємодії та координації спільної діяльності між гілками влади та окремими суб'єктами системи ювенальної юстиції дуже часто стає типовою вадою на певному етапі розбудови такої системи. Актуальною ця проблема є і для України.

В травні 2017 року Постановою Уряду № 357 в Україні було створено Міжвідомчу координаційну раду з питань правосуддя щодо неповнолітніх (далі – МКР) – тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України (далі – КМУ). Проте і завдання і статус МКР чітко вказують на те, що цей орган є тимчасовим і лише консультативно-дорадчим. Досягнення наміченого результату припинить його існування. Та і саме функціонування МКР обмежено лише процесами реформування законодавства у сфері правосуддя щодо неповнолітніх. Завдання безумовно важливе, але не вирішує усіх нагальних проблем публічного адміністрування у сфері ювенальної юстиції на постійній основі. Результатом діяльності МКР є створення належних засад здійснення правосуддя щодо дітей, проте реальність вимагає запровадження такої системи міжгалузевих адміністративних органів, які б були покликані забезпечувати постійне розв'язання поточних проблем взаємодії судів, поліції, соціальних органів, громадськості на всіх рівнях (загальнодержавному, місцевому) функціонування ювенальної юстиції.

Нами було проаналізовано досвід організації органів публічного адміністрування, які здійснюють управління, консультування, взаємодію, науковий і методологічний супровід та практичну реалізацію функцій ювенальної юстиції в деяких країнах: США (Офіс ювенальної юстиції та попередження правопорушень, Координаційна рада з питань правосуддя у справах неповнолітніх та запобігання правопорушень, Федеральний консультативний комітет з питань ювенальної юстиції, ювенальні відділи (бюро)) [12]; Велика Британія: Англія, Північна Ірландія та Уельс (Агенція ювенальної юстиції, ювенальні територіальні команди) [13]; [9, С. 107-108]; [10, С. 107-108]; Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Російська Федерація (комісії у справах неповнолітніх); Грузія, Киргизька Республіка (міжвідомча координаційна рада з ювенальної юстиції). Не зважаючи на наявність деяких вад, у функціонуванні колегіальних органів можна виділити і низку корисних аспектів. Подібні схеми взаємодії містять низку явних переваг не лише з точки зору спільної відповідальності та контрольованості процесу прийняття управлінських рішень, але й з позиції їх здатності залучати більшу кількість ключових установ до безпосереднього та оперативного втручання у ситуації, що призвели, чи здатні призвести до ювенальних правопорушень або порушень прав дітей [11, С. 40].

За нашим переконанням в системі ювенальної юстиції має бути створена структура окремих спеціалізованих органів публічного адміністрування,

яка б забезпечувала низку організаційних (управлінських), координуючих та практичних функцій у зазначеній сфері на постійній основі.

На рівні центральних органів виконавчої влади слід залишити Міжвідомчу координаційну раду, але, змінивши її назву «з питань правосуддя щодо неповнолітніх» на більш універсальну – «з питань ювенальної юстиції» (раніше ми обґрунтовували, що термін «ювенальна юстиція» включає і правосуддя щодо неповнолітніх, і ювенальну превенцію з реабілітацією), та правовий статус.

Міжвідомча координаційна рада з питань ювенальної юстиції (далі – МКРЮЮ) в подальшому розглядається нами як постійний колегіальний консультативно-дорадчий та координаційний орган при КМУ з питань забезпечення прав дитини у сферах соціального благополуччя, освіти, охорони здоров'я, безпеки та правосуддя, превенції ювенальних правопорушень та реабілітації тих осіб, що потрапили у конфлікт із законом. З метою формування та забезпечення узгодженого функціонування в Україні ефективної системи ювенальної юстиції ми також пропонуємо створити Координаційний центр ювенальної юстиції та превенції – державну установу, що належить до сфери управління Мін'юсту.

Основними завданнями Координаційного центру має стати: 1) організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення здійснення повноважень МКРЮЮ; 2) проведення аналізу практики правозастосування з питань забезпечення прав дітей у сфері ювенальної юстиції; 3) внесення на розгляд Міністра юстиції та МКРЮЮ пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері; 4) проведення експертизи законопроектів і нормативно-правових актів, що підлягають реєстрації в Мін'юсті та надання висновків щодо їх відповідності міжнародним стандартам поводження з дитиною та забезпечення її найкращих інтересів; 5) забезпечення та контроль виконання рішень КМУ у сфері ювенальної юстиції; 6) методологічне, організаційне та нормативно-правове забезпечення діяльності системи спеціалізованих територіальних органів ювенальної юстиції – мультидисциплінарних ювенальних команд; 7) координація діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських утворень та міжнародних організацій у сфері ювенальної юстиції та ювенальної превенції; 8) забезпечення функціонування та розвитку комплексної інформаційно-аналітичної системи забезпечення прав дитини у сфері ювенальної юстиції; 9) участь у розробці та аналізі єдиних стандартів навчання «ювенальних» спеціалістів; 10) замовлення, фінансування та аналіз наукових досліджень з питань забезпечення прав дитини у сфері ювенальної юстиції; 11) замовлення, фінансування та моніторинг ефективності превентивних та корекційно-реабілітаційних програм роботи з дітьми, батьками, громадою; 12) організація підготовки, підвищення кваліфікації та атестування персоналу територіальних мультидисциплінарних ювенальних команд; 13) організація та проведення конференцій, семінарів, тренінгів з представниками інших суб'єктів системи ювенальної юстиції.

На місцях, на рівні міст та районів, в структурі органів місцевого самоврядування мають бути створені територіальні координаційні ради з питань ювенальної юстиції (далі – ТКРЮЮ) та мультидисциплінарні ювенальні команди. ТКРЮЮ є колегіальним органом, який утворюється на постійній основі при виконавчому органі місцевого самоврядування для координації заходів та об'єднання зусиль місцевих судів, прокуратури, органів поліції, ювенальної пробації, освіти, охорони здоров'я, центрів надання вторинної правової допомоги, соціальних служб та служб у справах дітей, громадськості з питань забезпечення прав дітей у сфері ювенальної юстиції. ТКРЮЮ здійснюватиме свою діяльність у формі планових та позапланових засідань, заслуховувань звітів, направлення інформацій, приписів, отримання відомостей від посадових осіб державних, комунальних та неурядових органів, установ, організацій, призначення комісійних обстежень умов проживання дітей, надання окремих доручень тощо.

У свою чергу, робочими органами ТКРЮЮ мають стати мультидисциплінарні ювенальні команди, які для виконання покладених на них завдань комплектуватимуться постійним службовим персоналом (для здійснення організаційних, управлінських функцій, технічного та документального забезпечення, звітування), а також залученими фахівцями у галузі психології, педагогіці тощо. Вважаємо, що на фахівців цих команд слід покласти і соціальне супроводження всіх тих питань, пов'язаних з неповнолітньою особою, які виникають під час здійснення судочинства. В межах напрямку «громадська підтримка» слід розвивати нові організаційно-правові форми залучення громадськості до соціальної роботи з неповнолітніми правопорушниками, а відповідно, розглянути доцільність створення громадсько-профілактичних центрів – некомерційних організацій на базі місцевих громад, які у взаємодії з органами місцевого самоврядування сприятимуть залученню позабюджетних фінансових та матеріальних ресурсів юридичних та фізичних осіб (безоплатної добровільної допомоги) тощо. Такі центри у взаємодії з мультидисциплінарними ювенальними командами мають розвивати реалізацію превентивних (профілактичних) та мультимодальних реабілітаційних програм для дітей-правопорушників, створювати умови для неофіційних зустрічей сторін конфлікту за участю дитини (чи дітей) з метою пошуку шляхів позасудового примирення тощо.

Висновки. Таким чином, перспективну систему суб'єктів ювенальної юстиції можна представити у такому вигляді:

1) суди (суддя, що уповноважений здійснювати провадження щодо неповнолітніх ***з усіх питань за участю або стосовно захисту інтересів дітей у суді***);

2) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

3) ***Уповноважений Верховної Ради України з прав дитини***;

4) Уповноважений Президента України з прав дитини;

5) Кабінет Міністрів України;

6) ***Міжвідомча координаційна рада з питань ювенальної юстиції***;

7) прокуратура України (***ювенальна прокуратура***);

8) адвокатура;

9) Міністерство юстиції України;

– ***Координаційний центр ювенальної юстиції та превенції***;

– Координаційний центр з надання правової допомоги;

– центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги;

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

– органи пробації (сектори ювенальної пробації);

– спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України;

– виховні колонії;

11) Міністерство внутрішніх справ України;

12) Національна поліція України;

– ***ювенальна поліція*** *(ювенальна кримінальна поліція, ювенальна превенція, служба шкільних офіцерів поліції)*;

– приймальники-розподільники для дітей;

13) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань сім'ї та захисту дітей;

– служби у справах дітей;

– органи опіки та піклування;

– притулки для дітей служб у справах дітей;

– центри соціально-психологічної реабілітації дітей;

– соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка);

– центри соціальних служб;

14) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки;

– заклади освіти;

– ***дитячі центри соціалізації***;

– загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації;

15) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;

– заклади охорони здоров'я;

– центри медико-соціальної реабілітації;

– заклади з надання психіатричної допомоги;

16) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв, фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання, інформаційної безпеки і т.ін.;

17) органи місцевого самоврядування;

– комісії з питань захисту прав дитини;

– ***територіальні координаційні ради з питань ювенальної юстиції***;

– ***мультидисциплінарні ювенальні команди***;

– ***громадсько-профілактичні центри***;

18) громадські, в тому числі волонтерські організації;

19) міжнародні та іноземні громадські організації, фонди та асоціації;

20) засоби масової інформації.

Створення належних адміністративно-правових засад функціонування системи суб'єктів ювенальної юстиції в оновленому вигляді передбачає: прийняття в Україні закону «Про ювенальну юстицію», в якому окремим розділом має бути окреслена ця система суб'єктів та визначені їх основні завдання і повноваження у сфе-

рі ювенальної юстиції, закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав дитини»; внесення змін до КУпАП щодо спеціалізації суддів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення щодо неповнолітніх, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про Національну поліцію»; прийняття постанови КМУ про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань ювенальної юстиції та затвердження Положення про такий орган; затвердження Урядом України Положення про Координаційний центр ювенальної юстиції та превенції, та Типових положень про територіальні координаційні ради з питань ювенальної юстиції, мультидисциплінарні ювенальні команди, громадсько-профілактичні центри, Положення про дитячі центри соціалізації.

Детальніший опис та обґрунтування завдань і адміністративно-правового статусу цих нових суб'єктів системи ювенальної юстиції окреслюють перспективи наших подальших розвідок у даному напрямку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ярмоц Е. Н. Институциональные особенности ювенальной юстиции : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.11. Минск, 2012. 24 с.

2. Смеловцев К. И. Ювенальная юстиция в системе социальной профилактики правонарушений несовершеннолетних : ареф. канд. юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2005. 36 с. URL : http://lawtheses.com/jreader/418370/a#?page=36 (дата обращения: 03.02.2020).

3. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2008. 38 с.

4. Амджадін Л., Гончарук О. Суспільні практики та законодавство у сфері правопорушень неповнолітніх. Київ : Нац. академія наук України, Ін-т соціології, Центр соц. експертиз, 2010. 184 с.

5. Марков И. Стенограмма парламентских слушаний по ювенальной юстиции, ч. 4 от 16.11.2001 г. URL : https://www.miloserdie.ru/article/stenogramma-parlamentskih-slushanij-po-yuvenalnoj-yusticii-ch4/ (дата обращения: 02.03.2020).

6. Цинченко Г. М. Ювенальные технологии: проблемы внедрения. *Управленческое консультирование*. 2014. № 8. С. 146–154.

7. Nedzinskas, E., Janušauskas, A. (2008). Nepilnamečių nusikalstamumo prevencijos aktualijos Lietuvoje. *Vadyba*, 2(13), 107–110. URL : https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=153845 (date Views: 07.02.2020).

8. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження) : автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 20 с.

9. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. (n.d.). About Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (OJJDP). URL : https://ojjdp.ojp.gov/about (date Views: 07.02.2020).

10. Department of Justice. (n.d.). About the Youth Justice Agency. URL : https://www.justice-ni.gov.uk/articles/about-youth-justice-agency (date Views: 07.02.2020).

11. Raynor, P., McIvor, G. (2008). Developments in Social Work with Offenders. London, Jessica Kingsley Publishers, 360 p.

12. Chapman, T. & O'Mahony, D. (2008). Youth and Criminal Justice in Northern Ireland. *Developments in Social Work with Offenders*, 99–112. URL : https://www.academia.edu/7659435/Tim_Chapman_and_David_OMahony_Youth_and_Criminal_Justice_in_Northern_Ireland (date Views: 12.01.2020).

13. O'Mahony D. & Deazley R. (2000). Juvenile crime and justice Northern Ireland. Belfast, Northern Ireland Office, 100. URL : https://www.academia.edu/39653749/Juvenile_crime_and_justice_Northern_Ireland?email_work_card=thumbnail (date Views:12.01.2020).

REFERENCES:

1. Jarmoc, E.N. (2012). Institucional'nye osobennosti juvenal'noj justicii [Institutional Features of Juvenile Justice]. *Extended abstract of Candidate's thesis*. Minsk [in Russian].

2. Smelovcev, K.I. (2005). Juvenal'naja justicija v sisteme social'noj profilaktiki pravonarushenij nesovershennoletnih [Juvenile justice in the system of social prevention of juvenile delinquency]. *Extended abstract of Candidate's thesis*. Moskva [in Russian].

3. Pushkina, O.V. (2008). Konstytutsiinyi mekhanizm zabezpechennia prav liudyny i hromadianyna v Ukraini: problemy teorii i praktyky [The Constitutional Mechanism for Ensuring Human Rights and the Citizen in Ukraine: Problems of Theory and Practice]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

4. Amdzhadin, L., Honcharuk, O. (2010). Suspilni praktyky ta zakonodavstvo u sferi pravoporushen nepovnolitnikh [Public practice and legislation in the field of juvenile delinquency]. Kyiv : Nat. Academy of Sciences of Ukraine, Inst. of Sociology, Center for Social Expertise [in Ukrainian]..

5. Markov, I. (2001). Stenogramma parlamentskih slushanij po juvenal'noj justicii, chast' 4 ot 16.11.2001 [Transcript of the parliamentary hearings on juvenile justice, part 4 of November 16, 2001]. URL: https://www.miloserdie.ru/article/stenogramma-parlamentskih-slushanij-po-yuvenalnoj-yusticii-ch4/ [in Russian].

6. Cinchenko, G.M. (2014). Juvenal'nye tehnologii: problemy vnedrenija [Juvenile technology: implementation challenges]. *Management consulting*, 8, 146–154 [in Russian].

7. Nedzinskas, E. & Janušauskas, A. (2008). Nepilnamečių nusikalstamumo prevencijos aktualijos Lietuvoje [Topicalities of prevention of juvenile delinquency in Lithuania]. *Vadyba [Management]*, 2(13), 107–110. URL: https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=153845 [in Lithuanian].

8. Povolotska, S.H. (2005). Diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav po profilaktytsi pravoporushen sered nepovnolitnikh (administratyvno-upravlinske doslidzhennia) [Activities of law enforcement agencies for the prevention of juvenile delinquency (administrative-administrative study)]. *Extended abstract of Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

9. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. (n. d.). About Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (OJJDP). URL : https://ojjdp.ojp.gov/about.

10. Department of Justice. (n. d.). About the Youth Justice Agency. URL : https://www.justice-ni.gov.uk/articles/about-youth-justice-agency.

11. Raynor, P., McIvor, G. (2008). Developments in Social Work with Offenders. London, Jessica Kingsley Publishers.

12. Chapman, T. & O'Mahony, D. (2008). Youth and Criminal Justice in Northern Ireland. *Developments in Social Work with Offenders*, 99–112. URL : https://www.academia.edu/7659435/Tim_Chapman_and_David_OMahony_Youth_and_Criminal_Justice_in_Northern_Ireland.

13. O'Mahony D. & Deazley R. (2000). Juvenile crime and justice Northern Ireland. Belfast, Northern Ireland Office. URL : https://www.academia.edu/39653749/Juvenile_crime_and_justice_Northern_Ireland?email_work_card=thumbnail.

УДК: 346.2

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-58-65

Денисенко Анатолій Володимирович,
здобувач вищої освіти зі спеціальності «Право» Інституту післядипломної освіти Київського національного університету ім. Т. Шевченка, 03022, м. Київ, вул. Васильківська, 36, тел.: 0678496158, e-mail: anatolii.v.denysenko@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-9695-6688

МОДЕЛІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ КОРПОРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Анотація. Корпоративний договір – є однією з найважливіших новел в українському законодавстві. Враховуючи останні зміни в корпоративному законодавстві України щодо створення та діяльності товариств з обмеженою діяльністю з прийняттям спеціального нормативно-правового акту, Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою діяльністю», що набув чинності 17 червня 2018 року, інститут корпоративного договору отримав нормативне закріплення.

В статті констатовано, що інститут корпоративного договору покликаний надати учасникам товариств з обмеженою відповідальністю можливість врегулювати їх відносини на власний розсуд. Основною метою його укладення між учасниками товариства з обмеженою відповідальністю є їх бажання врегулювати корпоративні правовідносини, не наражати товариство на можливі в майбутньому патові ситуації (deadlocks) та мінімізувати ризики недобросовісного поводження інших учасників. Звернено увагу, що оскільки це нововведення носить диспозитивний характер, воно вважається досить позитивним в корпоративному законодавстві України.

Оскільки інститут корпоративного договору в Україні ще не є сформованим інститутом, аналіз світових моделей функціонування такого інституту корпоративних договорів дає можливість зрозуміти як регулюються корпоративні правовідносини в країнах з більш розвиненими правовими системами задля можливої імплементації найкращих практик в в українському корпоративному законодавстві.

У статті досліджено основні моделі функціонування інституту корпоративних договорів у світі, здійснено типологізацію моделей корпоративних договорів відповідно до правових сімей, у яких вони функціонують, обґрунтовано необхідність виділення двох основних моделей за цим критерієм: англо-американську та континентальну моделі. Також визначено найактуальніші вимоги щодо змісту та форми корпоративного договору та проаналізовано їх відмінності та можливості імплементації у вітчизняному корпоративному законодавстві.

Ключові слова: корпоративний договір, моделі корпоративного договору, корпоративні права, учасник, акціонерна угода.

Denysenko Anatolii Volodymyrovych,
student in Law of the Institute of continuing education of the Taras Shevchenko national university of Kyiv, 36, Vasylkivska Str., Kyiv, 03022, e-mail: anatolii.v.denysenko@gmail.com, tel.: 0678496158, https://orcid.org/0000-0001-9695-6688

MODELS OF FUNCTIONING OF THE CORPORATE AGREEMENTS INSTITUTE: FOREIGN EXPERIENCE

Abstract. Corporate agreement is one of the most important novelties in Ukrainian legislation. Taking into account the recent changes in the corporate legislation of Ukraine regarding the creation and activity of limited liability companies with the adoption of a special legal act, the Law of Ukraine «About limited liability companies and companies with additional liability», which came into force on June 17, 2018, the corporate agreements institute has received the regulatory agreement.

In the article it is stated that the institute of corporate agreement is designed to give the owners of limited liability companies the opportunity to regulate their relations at their own discretion. The main purpose of the agreement between the owners of the limited liability company is their desire to regulate corporate relations, not to inflict the company on possible deadlocks in the future and to minimize the risks of unfair treatment of other owners. It is noted that since this innovation is dispositive, it is considered to be quite positive in the corporate legislation of Ukraine.

As the corporate agreements institute in Ukraine is not mature yet, an analysis of the world models of functioning of such corporate agreements institutes give an opportunity to understand how corporate legal relations are regulated in countries with more developed law systems for the possible implementation of best practices in Ukrainian corporate law.

The article it is examined the basic models of functioning of the corporate agreements institute in the world, is typified the models of corporate agreements according to the law systems in which they are operated, is substantiated the necessity of distinguishing two main models by this criterion: Common and Continental models. It is also determined the most urgent requirements for the content and form of the corporate agreement and is analyzed their differences, and possibilities of implementation in the domestic corporate legislation.

Keywords: corporate agreement, corporate rights, owner, limited liability company.

Постановка проблеми. Не зважаючи на те, що інститут корпоративного договору сьогодні отримав нормативне закріплення у спеціальному законодавстві, він не є сформованим інститутом. Зараз відбувається його поступове наповнення правовим змістом, чому сприяє диспозитивність договірного регулювання та його свобода у визначених межах, а тому вбачається доцільним дослідження світових моделей функціонування цього інституту з метою аналізу можливості імплементації їх норм в Україні.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Дослідженням моделей функціонування інституту корпоративних договорів у світі, а також їх особливостей займаються такі науковці, як М. О. Ніколенко, О.В. Войчишин, О.Є. Запорожець та інші. Останні зміни у вітчизняному корпоративному законодавстві зумовлюють дослідження світових моделей функціонування такого інституту з метою аналізу можливих запозичень найкращих його механізмів для формування сильного та дієвого вітчизняного інституту.

Мета статті Дослідити основні світові моделі функціонування інституту корпоративних договорів з метою аналізу можливості впровадження найкращих світових практик у вітчизняному корпоративному законодавстві на етапі його становлення.

Виклад основного матеріалу. Розвиток інституту корпоративних договорів на світовому рівні поклав свій початок досить давно, а тому вивчення історії інституту корпоративного договору є важливою складовою процесу розкриття їх змісту.

Ефективність застосування порівняльно-правового методу наукового дослідження пояснюється насамперед можливістю запозичення наявного досвіду, що, з одного боку, допоможе сформувати дієвий механізм договірного регулювання корпоративних відносин та обґрунтувати вітчизняну модель корпоративних договорів, а з іншого – сприятиме стратегічному розвитку корпоративного сектору, підвищуючи його ефективність у системі структурування господарської діяльності [1].

Тривалий час вивчення інституту корпоративного договору в Україні було уривковим, так само, як і намагання використовувати корпоративний договір в якості механізму регулювання відносин у корпоративному секторі. Часто бажання врегулювати відносини між учасниками призводили до необхідності заключати корпоративні договори в інших юрисдикціях, що підпорядковані праву, яке надавало більше диспозитивності та гарантій щодо сумлінного виконання такого договору.

Велика Британія є державою із давніми історико-юридичними коріннями, право якої стало основою для формування англосаксонської (англо-американської) правової сім'ї. Корпоративний договір, який сьогодні розповсюджений та рецепійований у різних правових системах та державах, походить саме з англосаксонської правової сім'ї. Тому розгляд розвитку інституту корпоративних договорів у цій державі дає максимальне уявлення про умови та контекст його становлення [2].

На сьогоднішній день застосування корпоративних договорів є досить поширеним у світовій практиці, але єдиного, уніфікованого механізму ре-

гулювання корпоративних правовідносин не існує. Для різних правових сімей є характерними свої особливості, які і відрізняють механізми регулювання корпоративних відносин у різних країнах світу. В той же час, традиційно виділяють дві основні правові сім'ї, в яких суттєво відрізняються методи та способи реалізації різних прав, а тому і інститути корпоративних договорів докорінно відрізняється у своїх підходах. Такими правовими сім'ями є:

- англо-американська (англосаксонська) – входять правові системи таких країн, як Велика Британія, США, Канада, Австралія, Північна Ірландія, Нова Зеландія та інші;
- континентальна (романо-германська) – входять правові системи таких країн, як Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Люксембург, Іспанія, Швейцарія, Португалія, Австрія, Угорщина, а також латиноамериканське, скандинавське право та право Японії.

Виокремлення інститутів корпоративних договорів інших правових сімей видається необґрунтованим, оскільки: по-перше, у переважній більшості країн, що представляють зазначені правові сім'ї, корпоративний сектор господарювання відсутній або майже нерозвинений, і говорити про формування в ньому інституту корпоративних договорів або ж передчасно, або ж не доводиться взагалі; по-друге, окремі країни названих правових систем формують свої корпоративні системи з урахуванням провідного досвіду країн англо-американської та континентальної правових сімей, тому особливості інститутів корпоративного сектору, у т. ч. корпоративного договору, не мають унікального моделеутворюючого характеру, а лише наслідують риси інститутів унікальних правових моделей [19].

Основні нормативні положення, що регулюють корпоративні договори у США, містяться у Модельному законі про бізнес-корпорації («Model Business Corporation Act») [3]. Американський законодавець визначив для себе такі особливості:

- не визначаючи стороною корпоративного договору («shareholders' agreement») саме товариство чи раду директорів, говорить, що зазначена угода є дійсною не лише для учасників, але й для самого товариства та її виконавчого органу;
- законодавство не передбачає відповідальність за невиконання чи неналежне виконання умов корпоративного договору, такі питання вирішуються сторонами в межах чинного законодавства, корпоративної практики і судових прецедентів;
- може бути укладений лише один корпоративний договір, що підписується усіма учасниками товариства;
- учасник, який купує частку товариства, автоматично стає пов'язаний умовами корпоративного договору, що укладений власниками;
- договір є строковим, термін його дії обмежується 10 роками з можливістю пролонгації;
- обов'язковою формою корпоративного договору є письмова;
- корпоративний договір може бути: а) окремою письмовою угодою, б) частиною установчих документів товариства, зокрема статуту, в) окремим корпоративним локальним нормативним актом.

Загалом законодавство США щодо корпоративних договорів доволі лаконічне, не передбачає ні порядок зміни чи припинення, ні відповідальності за невиконання чи порушення його умов, усі ці питання вирішуються сторонами самостійно в межах чинного законодавства, усталеної корпоративної практики і судових прецедентів з означених питань.

Що стосується британської моделі корпоративних договорів, то тут зазначений інститут сформувався виключно із потреб корпоративного сектору й отримав визнання та судовий захист на базі прецедентної практики британських судів. Регулюється сьогодні британським Актом про компанії («Companies act») 2006 р. [4] та має такі особливості:

- корпоративний договір відноситься до числа установчих документів, у наукових джерелах його часто називають «другий статут», але, підписання статуту є обов'язком для учасників, а укладання корпоративного договору – їх правом;
- сторонами корпоративного договору можуть виступати як самі учасники товариства (усі або декілька), так і саме товариство;
- корпоративним договором можуть врегульовуватися питання щодо діяльності самого товариства, як, наприклад, визначення напрямків діяльності товариства, структурування її груп чи порядку створення дочірніх товариств і врегулювання відносин з ними;
- корпоративний договір може бути укладений як на етапі створення товариства, так і згодом у зв'язку з появою необхідності врегулювання певних відносин;
- відсутні вимоги щодо обов'язковості письмової форми корпоративного договору, але практика усного його укладання відсутня через низьку ефективність і неможливість здійснити захист прав, що витікають із порушення такого договору;
- відповідальність за невиконання чи неналежне виконання умов корпоративного договору об'єктивується у таких засобах захисту порушених прав, як: а) відшкодування збитків у формі договірної неустойки (penalty) чи заздалегідь визначених збитків (liquidated damages); б) присудження виконання зобов'язання в натурі (specific performance); в) винесення судової заборони (injuction); г) негативні наслідки іншого характеру, серед яких: визнання спірної угоди недійсною, зобов'язання порушника продати свої акції, припинення права голосу на загальних зборах тощо.

Що стосується країн континентальної правової сім'ї, то першість у застосуванні договірних механізмів регулювання корпоративних відносин належить країнам германської групи, а романська правова система перейняла цей досвід пізніше. Нормативно-правова основа функціонування інституту корпоративних договорів у Німеччині характеризується лаконічним несистемним регулюванням, законодавство не містить чіткого визначення його поняття й особливостей укладання, виконання, зміни та припинення. Аналогічно до германської моделі законодавства Франції та Італії не містять ні легального визначення, ні спеціального правового регулювання корпоративного договору, хоча як інститут він був визнаний і доктриною, і правозастосовною

практикою. Інститут корпоративного договору континентальної правової сім'ї має такі особливості:

- в Німеччині існує декілька видів корпоративних договорів а) угоди про голосування; б) угоди про обмеження права розпорядження; в) угоди про голосування заставодержателя акцій. Так, наряду з учасниками господарського товариства стороною угоди про голосування заставодержателя акцій від імені заставодавця може бути третя особа, найчастіше банк;
- у країнах романської групи доктрина права відстоює виключно зобов'язальний характер досліджуваного договору, класифікуючи його як цивільно-правовий. Такий договір породжує відносини лише між його сторонами, не створюючи корпоративного ефекту, тобто не чинить вплив на саму юридичну особу та її органи;
- майже у всіх європейських країнах загальноприйнятим є факт того, що корпоративний договір не потребує спеціального регулювання, а для визнання його допустимості, правомірності, змісту та форми достатньо використання загальних норм цивільного й акціонерного права [1].

Як вбачається із вищенаведеного, іноземні законодавці континентальної правової сім'ї дещо по-різному підходять до вирішення питань, пов'язаних із укладенням корпоративних договорів у їх державах, проте все ж слід констатувати, що у більшості європейських країн сприймається позиція щодо визначення корпоративного договору як угоди між акціонерами з приводу реалізації ними корпоративних прав [5].

Резюмуючи, можна стверджувати, що англо-американська правова сім'я була основоположником інституту корпоративного договору та слугувала основою для започаткування та розвитку іншої моделі існування інституту корпоративних договорів континентальної правової сім'ї. Таким чином, це дає нам розділити їх на дві групи: а) первісна – якою є англо-американська модель та б) похідна – відповідно, континентальна модель. Незважаючи на те, що зазначені моделі є досить різними, під впливом глобального розвитку світової економіки все найчастіше постають виклики брати за основу найкращі практики із зазначених моделей та формувати свої, для кожної країни окремі, так звані, гібридні (конвергентні) моделі. Як вбачається, Україна на сьогодні знаходиться на початку свого шляху формування інституту корпоративного договору, а тому є всі шанси стверджувати, що науковці будуть продовжувати аналізувати особливості, найкращі практики та прецеденти першопрохідних моделей інституту корпоративних договорів задля можливості імплементувати це у нашому правовому полі. Попри те, що Україна належить до європейських країн, досвід та ефективність регулювання корпоративних відносин англо-американської моделі також буде слугувати слушним надбанням для застосування в нашій країні. Автор притримується думки, що в Україні буде формуватися саме така, гібридна модель, що, в свою чергу, повинно дати значний поштовх ринковому розвитку економіки України, надаючи більше можливостей врегульовувати відносини між учасниками товариства, та корпоративного управління і корпоративного права зокрема, оскільки це буде слугувати

більш ефективному функціонуванню господарських товариств, в тому числі і товариств з обмеженою відповідальністю.

Висновки. Отже, аналіз світових моделей функціонування інституту корпоративних договорів дає можливість зрозуміти як регулюються корпоративні правовідносини в країнах з розвиненими правовими системами. Так, первісною є модель англо-американської правової сім'ї, тоді як похідною – модель континентальної правової сім'ї. Що одна, що інша моделі мають досить диспозитивний характер, що дає учасникам товариств врегульовувати корпоративні правовідносини на власний розсуд. Тим не менш, є в них і свої особливості, як, наприклад, в англо-американській моделі основні нормативні положення закріплені законодавчо (Модельний закон про бізнес-корпорації в США, Акт про компанії в Великій Британії), а в континентальній моделі основа функціонування інституту корпоративних договорів характеризується лаконічним регулюванням, законодавство не містить чіткого визначення його поняття й особливостей укладання, виконання, зміни та припинення і для нього достатньо використання загальних норм цивільного й акціонерного права. Щодо українського сьогодення, то розуміючи, що ми знаходимося на початку шляху становлення власного інститут корпоративного договору, науковці і юристи практики, скоріш за все, будуть використовувати найкращі елементи обох правових сімей з метою побудови реально-працюючої власної моделі регулювання корпоративних правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. М. О. Ніколенко, Господарсько-правове дослідження світових моделей корпоративних договорів: Актуальні підходи, 2019. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2019/17.pdf

2. О.В. Войчишин, Деякі аспекти розвитку інституту корпоративних договорів, 2019. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/law/39sept2019/1.pdf

3. Model Business Corporation Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/ business_law/corplaws/2016_mbca.authcheckdam.pdf

4. Companies act. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents

5. Корпоративний договір та корпоративні відносини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://l-assis.com/publ/ korporativni_pravovidnosini_ta_korporativnij_dogovir/1-1-0-126

6. О.Є. Запорожець, Корпоративний договір: порівняльно-правовий аналіз, 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/5_2018/43.pdf

REFERENCES

1. Nikolenko, M. O. (2019). Hospodarsko-pravove doslidzhennya svitovykh modeley korporatyvnykh dohovoriv: Aktualni pidkhody [Economic and legal research of world models of corporate agreements: Current approaches]. *Naukovo-vyrobnychyy zhurnal «Derzhava ta rehiony. Seriya: Pravo» – States and Regions. Series: Law Research and Production*. Retrieved from http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2019/17.pdf [in Ukrainian].

2. Voychyshyn, O.V. (2019). Deyaki aspekty rozvytku instytutu korporatyvnykh

dohovoriv [Some aspects of development of the corporate agreement institute]. *Molodyy vchenyy – Young scientist*. Retrieved from http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/law/39sept2019/1.pdf [in Ukrainian].

3. Model Business Corporation Act. (n.d.). *The American Bar Association*. Retrieved from https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/business_law/corplaws/2016_mbca.authcheckdam.pdf

4. Companies act. (n.d.). *The National Archives*. Retrieved from http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents

5. Korporatyvnyy dohovir ta korporatyvni vidnosyny [Corporate agreement and corporate relations]. (n.d.). *Yurydychni posluhy L-assis – Legal assistance L-assis*. Retrieved from http://l-assis.com/publ/korporativni_pravovidnosini_ta_korporativnij_dogovir/1-1-0-126 [in Ukrainian].

6. Zaporozhets, O.Y. (2018). Korporatyvnyy dohovir: porivnyalno-pravovyy analiz [Corporate agreement: a comparative legal analysis]. *Porivnyalno-analitychne pravo – Comparative analytical law*. Retrieved from http://www.pap.in.ua/5_2018/43.pdf [in Ukrainian].

УДК: 343.14:351.745.7:343.974

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-66-76

Козаченко Олександр Іванович,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри управління правоохоронної та антикорупційної діяльності, Інституту права ім. князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом, м. Київ, вул. Фрометівська 2, тел.: 0662731076, email: Kozachenko.ai@gmail.com, https//orcid.org/0000-0003-1449-3670.

ВИЗНАЧЕННЯ ДЕФІНІЦІЙ«КОНФІДЕНЦІЙНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» ТА «НЕГЛАСНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» ЯК КАТЕГОРІЙ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ТА ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. Сьогодні у законодавстві, підзаконних нормативно-правових актах, наукових джерелах та навчальній літературі спостерігається хаотичність у вживанні та тлумаченні термінів пов'язаних з конфіденційним (негласним) співробітництвом, що справляє негативний вплив на правоохоронну практику. Уніфікація термінології вимагає відповідного обґрунтування, що і зумовлює необхідність даного дослідження.

Мета статті – визначити співвідношення понять «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво» як категорій теорії та практики кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності.

Основними теоретичними результатами дослідження є чітке визначення взаємозв'язку та відмежування понять «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво». Основними практичними результатами дослідження є надання рекомендацій щодо вживання цих термінів у правотворчій діяльності.

За результатами дослідження зроблено наступні висновки.

У теорії та практиці кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності для означення таємного використання послуг осіб, які погоджуються на засадах конспірації здобувати та надавати оперативним підрозділам необхідну інформацію, негласно створювати умови потрібні для проведення певних дій, заходів, операцій, брати у них безпосередню участь тощо варто послуговуватися терміном негласне співробітництво.

Під негласним співробітництвом пропонуємо розуміти таємну взаємодію між уповноваженими законом посадовими особами правоохоронних органів (оперативними працівниками, слідчими органів досудового розслідування, детективами НАБ України) та особами, залученими до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності й кримінального провадження. Зазначена взаємодія здійснюється на засадах конспірації: утаємничується не лише її зміст, а й сам факт.

Вживання терміну «конфіденційне співробітництво» допустимо в іншому значенні: взаємодія між уповноваженими законом посадовими особами правоохорон-

них органів та особами, залученими до виконання завдань правоохоронної діяльності, що здійснюється відкрито але з втаємниченням змісту інформаційного обміну.

Ключові слова: негласне співробітництво, конфіденційне співробітництво, кримінальне провадження, досудове розслідування, оперативно-розшукова діяльність.

Kozachenko Oleksandr Ivanovich,
Candidate of Law, Senior Researcher, Professor, Department of Law Enforcement and Anticorruption, Institute of Law of Prince Vladimir of the Great Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, str. Frometovskaya 2, tel .: 0662731076, email: Kozachenko.ai@gmail.com, https // orcid.org / 0000-0003-1449-3670.

DEFINITION OF THE DEFINITIONS OF «CONFIDENTIAL COOPERATION» AND «MISCELLANEOUS COOPERATION» AS A CATEGORY OF THE THEORY AND PRACTICE OF CRIMINAL PROCESSION AND OPERATION PROCESS

Abstract. Today, legislation, by-laws, scientific sources, and educational literature show chaos in the use and interpretation of terms related to confidential (unspoken) cooperation, which have a negative impact on law enforcement. The unification of terminology requires appropriate justification, which necessitates this research.

The purpose of the article is to determine the relation between the terms «confidential cooperation» and «unspoken cooperation» as categories of theory and practice of criminal process and operational search activities.

The main theoretical findings of the study are a clear definition of the relationship and the distinction between «confidential cooperation» and «unspoken cooperation». The main practical results of the study are to provide guidance on the use of these terms in law-making activities.

The study concludes the following conclusions. In the theory and practice of criminal process and search operations to determine the secret use of the services of persons who agree on the basis of a conspiracy to obtain and provide the operational units with the necessary information, indirectly create the conditions necessary for the conduct of certain actions, activities, operations, participate in them, etc. it is worth using the term unofficial cooperation.

Under silent cooperation, we suggest to understand the secret interaction between law enforcement officials (operatives, investigators, pre-trial investigators, NAB detectives) and persons involved in the execution of investigative and search activities. This interaction is carried out on a conspiracy basis: not only its content but also the fact itself is hidden.

The use of the term «confidential cooperation» is permissible in another sense: interaction between law enforcement officials and persons involved in law enforcement activities, which is carried out openly but with the content of information exchange.

Keywords: unspoken cooperation, confidential cooperation, criminal proceedings, pre-trial investigation, search and operative activity.

Постановка проблеми. З давніх часів правоохоронні, розвідувальні та контррозвідувальні органи усіх держав світу таємно використовували послуги осіб, які погоджувались на засадах конспірації здобувати та надавати їм необхідну інформацію, негласно створювати умови потрібні для проведення певних дій, заходів, операцій тощо. Незважаючи на стрімкий розвиток науки і техніки, значні досягнення в галузі інформаційних технологій, інтенсивну інформатизацію суспільства даний вид діяльності залишається основним засобом попередження та виявлення злочинів, а у багатьох випадках і їх розслідування. У різних країнах для його означення використовують відмінні назви. І навіть вітчизняні науковці та практики послуговуються різними термінами при окресленні саме цього виду діяльності: конфіденційне співробітництво, негласне співробітництво, конфіденційне (негласне) співробітництво, ; оперативна робота .робота з негласними працівниками тощо.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Питанням співвідношення понять «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво» як категорій теорії та практики кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності займалися такі науковці як: Бараненко Б. І. [1], Біцай А. В. [7], Северин К. М. [6], Сергєєва Д. Б. [2], Князєв С. М. [9], Чернадчук О.В. [8].

Мета даної статті – визначити співвідношення понять «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво» як категорій теорії та практики кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності.

Для досягнення цієї мети першочергово звернемося до норм законів та підзаконних нормативно-правових актів, оскільки саме вони формують правові реалії, саме на них спираються працівники правоохоронних органів у своїй роботі.

Виклад основного матеріалу. Розробники відомчих наказів та інструкцій неодноразово робили спроби впорядкувати вживання зазначених термінів, визначити їх співвідношення та сформулювати дефініції. Але у кожному з відомств це робилося на власний розсуд і, як правило, без наукового обґрунтування. Як наслідок – суттєві розбіжності у їх розумінні, суперечливість та неоднозначність норм правових актів. Вітчизняна наука також досі не виробила однозначних підходів до розуміння змісту відповідних понять.

Отже доцільно було б визначити зміст відповідних понять та сформувати юридичну концепцію розуміння сутності використання державними органами послуг осіб, які погодились на засадах конспірації надавати цим органам необхідну допомогу.

Досліджуваний сегмент цієї роботи сьогодні ґрунтується на правах, що надає оперативним підрозділам ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»: мати гласних і негласних штатних та позаштатних працівників (п. 13 ч. 1); використовувати конфіденційне співробітництво згідно з положеннями статті 275 Кримінального процесуального кодексу України (п. 14 ч. 1); отримувати від юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, що готуються або вчине-

ні, та про загрозу безпеці суспільства і держави (п. 15 ч. 1).

Крім того, ст. 11 зазначеного закону («Сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності») передбачає, що органи державної влади, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності зобов'язані сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності.

За бажанням осіб їх співробітництво з оперативним підрозділом може бути оформлено письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва. Угоду про сприяння оперативним підрозділам в оперативно-розшуковій діяльності може бути укладено з дієздатною особою. Порядок укладання угоди визначається Кабінетом Міністрів України.

Отже законодавець, розкриваючи зміст досліджуваної діяльності, послуговується двома основними термінами: «конфіденційне співробітництво» та «сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності». Їх визначень він не подає. При цьому, відсилання до норм КПК України, щодо права використовувати конфіденційне співробітництво згідно з положеннями статті 275 цього кодексу створює ілюзію того, що саме дана норма має містити визначення та розкривати зміст конфіденційного співробітництва. Але законодавець лише зазначає там, що під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій у випадках, передбачених цим Кодексом [1-10].

Сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності за своїм змістом є ширшим ніж конфіденційне співробітництво. Це, в числі іншого, випливає як з аналізу законодавчих норм. Зокрема аналіз ч. 1 та 2 ст. 11 Закону України свідчить, що суб'єктами сприяння ОРД можуть бути органи державної влади, підприємства, установи, організації (це їх обов'язок) та окремі особи (це їх право). Але у якості суб'єктів конфіденційного співробітництва з оперативними підрозділами у цій статті згадано лише осіб.

Крім того, сприяти здійсненню оперативно-розшукової діяльності можливо і не на конфіденційній основі, цілком відкрито та публічно. Так, засоби масової інформації постійно сприяють здійсненню ОРД, розповсюджуючи інформацію необхідну для встановлення місця знаходження осіб оголошених у розшук, запобіганню вчинення злочинів тощо. Підприємства, установи та організації сприяють оперативним підрозділам, виділяючи спеціалістів, які можуть надати фаховий висновок у окремих сферах людської діяльності та забезпечують їх необхідними засобами. Окремі громадяни в межах сприяння оперативно-розшуковій діяльності можуть надавати оперативним підрозділам власні житлові та господарські приміщення, транспортні та інші технічні засоби тощо.

При цьому, співробітництво осіб з оперативним підрозділом вважають однією із складових частин (форм) сприяння оперативно-розшуковій діяльності. Таку думку, здебільшого, під-

тримують і опитані нами працівники оперативних підрозділів (93,5 %).

У вітчизняній науковій та навчальній літературі таке співробітництво (особи та оперативного працівника) розглядається винятково як негласне (конфіденційне). Можливість гласного (відкритого) співробітництва осіб з оперативними підрозділами не досліджується. У підзаконних нормативно-правових актах про таке співробітництво не йдеться.

Це є цілком логічним. Адже аналіз змісту зазначених нормативно-правових актів та практики їх застосування свідчить, що у разі розголошення (викриття) даних про факт співробітництва конкретної особи з оперативним підрозділом виконання нею завдань ОРД втрачає ефективність, а здебільшого і сенс (рівень підтримки даного твердження оперативними працівниками складає 97,2 %). При цьому зазначена особа наражається на суттєву небезпеку (81,6 %). Адже виникає реальна загроза її життю, здоров'ю та майну з боку осіб щодо злочинної діяльності яких вона надавала інформацію правоохоронним органам.

Саме тому співробітництво осіб з оперативними підрозділами здійснюється на засадах конспірації. Це передбачено нормативно-правовими актами усіх відомств оперативні підрозділи яких уповноважені на здійснення ОРД. При цьому, передбачаються не лише заходи з обмеження доступу до інформації про факт і зміст співробітництва (формальне засекречування інформації, фізичне обмеження доступу до неї, встановлення відповідальності за її розголошення), а й заходи дезінформації. До останніх, серед іншого, належать: розробка легенд, використання засобів маскування, документів оперативного прикриття, несправжніх імітаційних засобів, легендованої рольової поведінки.

Саме це зумовлює те, що для позначення співробітництва осіб з оперативним підрозділом використовуються прикметники «негласне», «конфіденційне». При цьому, законодавець у КПК України віддає перевагу терміну «конфіденційне співробітництво». Законодавця наслідують й розробники відомчих нормативно-правових актів, вживаючи його у текстах цих документів. Але поруч з цим, за усталеною традицією, у вони послуговуються і термінами «негласне співробітництво», «негласний співробітник» тощо.

Ми вважаємо використання терміну «негласне» більш коректним для означення співробітництва осіб з оперативними підрозділами ніж прикметника «конфіденційне». Незважаючи на достатньо близькі семантичні значення цих слів (конфіденційне – яке не підлягає розголосові; довірче, таємне; негласне – невідоме для інших; приховане, таємне) вони не є синонімічною парою.

Аналіз використання цих слів у різних сферах суспільного життя вказує на те, що конфіденційність соціальної взаємодії різних суб'єктів не передбачає збереження у таємниці її факту (але передбачає взаємну довіру цих суб'єктів та втаємничення змісту інформації, якою вони обмінюються). Натомість негласність передбачає приховування самого факту соціальної взаємодії, а відповідно і його змісту.

Так, соціальна взаємодія банкіра та клієнта, лікаря та пацієнта, адво-

ката та підозрюваного (обвинуваченого) здійснюється конфіденційно. Водночас вона є відкритою, гласною: пацієнт офіційно записується на прийом, лікар оформлює медичну документацію; працівник банку та клієнт у приміщенні банку укладають договір, проводять банківські операції; адвокат відкрито послуговується наданими йому правами щодо захисту підозрюваного (обвинуваченого). У таких формах соціальної взаємодії немає місця негласності. Адже сам конкретний факт такої взаємодії ніхто не приховує. Про це свідчить і аналіз змісту наукових досліджень з питань конфіденційності в питаннях суспільних відносин у сферах: релігійної діяльності[5]; надання медичних послуг [6].; роботи банків з клієнтам][7]; журналістики] [6], господарювання] [3]. ; адвокатської діяльності [3]. та ін. Щодо адвокатської діяльності, то принцип її конфіденційності закріплено на законодавчому рівні – у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Негласне співробітництво особи з оперативним працівником також передбачає втаємничення змісту інформації, якою обмінюються сторони. Проте одночасно вона передбачає і приховування самого факту соціальної взаємодії (із застосуванням забезпечення засобів конспірації). При цьому, без конфіденційності інформаційного обміну не може бути і негласності. Отже конфіденційність є необхідною умовою негласного співробітництва, а негласність не є умовою співробітництва конфіденційного. Тому конфіденційне співробітництво з особами, теоретично, може здійснюватися будь-якими посадовими особами правоохоронних та інших державних органів без застосування засобів конспірації (та без спеціальної юридичної регламентації). Суб'єктами організації негласного співробітництва можуть виступати лише визначені КПК України та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» державні органи та їх підрозділи, які мають сили, засоби та законні підстави для забезпечення конспірації такого співробітництва.

Слід зауважити, що у нормативно-правових актах України конфіденційність, здебільшого, розглядають не як властивість певної діяльності (дій, роботи, взаємодії, заходів тощо), а як властивість інформації.

Так, частина 2 ст. 32 Конституції України передбачає, що не допускається збирання, зберігання, використання та поширення **конфіденційної інформації** про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Стаття 862 Цивільного кодексу України має назву «**Конфіденційність одержаної сторонами інформації**», а ст. 895 – «**Конфіденційність відомостей про договір».** Частина 1 ст. 162 Господарського кодексу України передбачає, що суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної **інформації,** має право на захист від незаконного використання цієї **інформації** третіми особами, за умов, що ця **інформація** має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володілець інформа-

ції вживає належних заходів до охорони її **конфіденційності**.

Пунктом 17.1.9. ст. 17 Податкового кодексу України встановлено, що платник податків має право на нерозголошення контролюючим органом (посадовими особами) відомостей про такого платника без його письмової згоди та відомостей, що становлять **конфіденційну інформацію,** державну, комерційну чи банківську таємницю та стали відомі під час виконання посадовими особами службових обов'язків, крім випадків, коли це прямо передбачено законами.

Статтею 182 Кримінального кодексу України встановлюється відповідальність за незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення **конфіденційної інформації** про особу або незаконну зміну такої інформації.

У ч. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію» подається визначення **конфіденційної інформації** (інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. **Конфіденційна інформація** може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом).

Частина 2 ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних» передбачає, що персональні дані можуть бути віднесені до **конфіденційної інформації** про особу законом або відповідною особою. Не є **конфіденційною інформацією** персональні дані, що стосуються здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Аналогічний підхід спостерігається і у наукових дослідженнях.

Водночас прикметник негласний (негласне, негласна), здебільшого, використовується не для позначення властивості інформації, а для характеристики певної діяльності або її елементів. Так, глава 21 КПК України має назву «**Негласні** слідчі (розшукові) **дії**». Лише в межах цієї глави зазначене словосполучення вжито понад 100 разів.

Стаття 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначає таку діяльність як систему гласних і **негласних** пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних **заходів**, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. У п.7 ч. 2 ст.8 цього закону передбачено право оперативних підрозділів **негласно виявляти** та фіксувати сліди тяжкого або особливо тяжкого злочину.

У ст. 4 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» передбачено принцип «поєднання гласних та **негласних форм і методів діяльності**». Частина 2 ст. 7 зазначеного закону передбачає право, підрозділів та співробітників Служби безпеки України **виявляти, фіксувати і документувати** гласно і **негласно** розвідувальні, терористичні та інші посягання на державну безпеку України. Частиною 3 ст. 8 цього ж закону передбачено, що контррозвідувальна **діяльність** здійснюється гласно і **негласно.**

Прикметник негласний (негласна, негласне) для означення певних дій,

заходів активно застосовують і науковці. [8].

Отже сьогодні склалася стійка тенденція у правотворенні та наукових дослідженнях використовувати прикметник конфіденційний (конфіденційна, конфіденційне) для позначення властивості інформації, а прикметник негласний (негласне, негласна) для характеристики певної діяльності або її елементів.

Винятки коли б прикметник негласний (негласне, негласна) застосовувався для того аби передати властивість інформації (як приклад, негласні відомості, негласні дані, негласна інформація) у вітчизняному законодавстві відсутні. Немає їх і у досліджених нами підзаконних нормативно-правових актах. Проте мають випадки застосування законодавцем прикметника конфіденційний (конфіденційна, конфіденційне) для означення певних дій. Усі вони пов'язані із прийняттям КПК України 2012 року. Саме там (у ст. 275) було вжито термін конфіденційне співробітництво, який пізніше було імплементовано і до деяких інших законів, а також широкого кола відомчих нормативно-правових актів[1].

Цілком можливо, що законодавець запровадив дану конструкцію правової норми (з використанням прикметника конфіденційно), тому, що вона є складовою інституту негласних слідчих (розшукових) дій. З цих позицій, усі ці дії, методи та засоби використовувані для їх проведення є негласними. Так, візуальне спостереження, обстеження публічно не доступних місць, житла чи іншого володіння особи, контроль за вчиненням та інші процесуальні дії передбачені главою 21 КПК України проводяться негласно, але у тексті відповідних норм цього не зазначено. Такий підхід ми вважаємо непродуктивним, оскільки безпосередній зміст кожної процесуальної дії має чітко урегулюватися конкретною нормою, а не назвою розділу чи глави закону.

Для того аби сформулювати чітке поняття та розкрити зміст негласного співробітництва потрібно визначити його належність до певної наукової категорії.

У теорії оперативно-розшукової діяльності усталеними є погляди, які ґрунтуються на розумінні негласного співробітництва як відносин між оперативними підрозділами та особами, що залучені до виконання завдань ОРД. Водночас тлумачення іменника «співробітництво» дає підстави визначати його як спільну діяльність певних суб'єктів. Якщо така діяльність є погодженою (організованою), її слід розглядати як взаємодію. У теорії права формою соціальної взаємодії вважають правові відносини. Тому змістом негласного співробітництва є спільна організована діяльність (взаємодія), а правові відносини – його формою.

Розгляд негласного співробітництва як певного виду діяльності потребує розуміння її змісту, зокрема, як складової інших видів діяльності – ОРД та Кримінального процесу.

Фундаментальні засади розуміння змісту ОРД та кримінального процесу на ґрунті глибокого наукового аналізу праць попередників сформував М. А. Погорецький Вчений слушно виокремлює такі внутрішні структурні елементи змісту ОРД і кримінального процесу, як: мета, завдання, дії та суб'єкти, що утворюють їх як цілісні

діяльні системи, а також зовнішні їх елементи, якими є стадії, етапи, організаційно-правові форми. З цим підходом ми повністю погоджуємося і вважаємо, що саме з таких позицій потрібно досліджувати сутність як оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу загалом, так і окремих їх складових, зокрема, негласного співробітництва.[10].

При цьому мета негласного співробітництва співпадає з метою ОРД та кримінального процесу. Завдання негласного співробітництва відповідають окремій складовій завдань ОРД та кримінального процесу, що виконуються за допомогою конкретних специфічних дій, передбачених, здебільшого, відомчими нормативно-правовими актами.

Щодо суб'єктів негласного співробітництва то вони розмежовуються на дві сторони. З одного боку – це визначені законом посадові особи уповноважені організовувати та використовувати негласне співробітництво. З іншого – особи які залучені ними до такого співробітництва. Аналіз норм Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» свідчить, що до перших належать працівники усіх підрозділів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності згідно ст. 5 цього закону. Аналіз п. 17 ч. 1 ст. 3; ч. 1 ст. 38; та ч. 1 ст. 275 КПК України дозволяє віднести до першої сторони негласного співробітництва також: а) слідчих органів досудового розслідування (органів Національної поліції; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань; органів Державної кримінально-виконавчої служби України); б) детективів підрозділу детективів, та детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

Висновки. У теорії та практиці кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності для означення таємного використання послуг осіб, які погоджуються на засадах конспірації здобувати та надавати оперативним підрозділам необхідну інформацію, негласно створювати умови потрібні для проведення певних дій, заходів, операцій, брати у них безпосередню участь тощо варто послуговуватися терміном «негласне співробітництво».

Під негласним співробітництвом пропонуємо розуміти таємну взаємодію між уповноваженими законом посадовими особами правоохоронних органів (оперативними працівниками, слідчими органів досудового розслідування, детективами НАБ України) та особами, залученими до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності й кримінального провадження. Зазначена взаємодія здійснюється на засадах конспірації: утаємничується не лише її зміст, а й сам факт.

Вживання терміну «конфіденційне співробітництво» допустимо в іншому значенні: взаємодія між уповноваженими законом посадовими особами правоохоронних органів та особами, залученими до виконання завдань правоохоронної діяльності, що здійснюється з втаємниченням змісту інформаційного обміну, але не передбачає обов'язкового втаємничення самого факту такої взаємодії.

Конфіденційність є необхідною умовою негласного співробітництва,

а негласність не є умовою співробітництва конфіденційного.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-1

2. Негласні слідчі розшукові дії та особливості їх проведення оперативними підрозділами органів внутрішніх справ: навч. – практ. посіб. / Б. І. Бараненко, О. В. Бочковий, К. А. Гусєва та ін.; МВС України, Луган. Держ.ун-т внутр. справ ім.Е. О. Дідоренка. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2014. – 416 с

3. Сергєєва Д. Б. Поняття та види слідчих (розшукових) дій за чиним КПК України / Д. Б. Сергєєва // Право України. – 2013. – № 11. – С. 180–188, с. 182–183

4. Сергєєва Д. Б. Негласне співробітництво в кримінальному процесі // Вісник кримінального судочинства. 2016. № 4. С.47–54, с. 52

5. Король ‘Забезпечення конфіденційності сповіді громадян кримінально-правовими засобами: пропозиції до законодавства’ (2008) 20 Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України 194-200

6. Щирба ‘Міжнародно-правове регулювання принципу конфіденційності у сфері охорони здоров’я’ (2016) 4 Прикарпатський юридичний вісник 15-18; Р. Полюлях Конфіденційність медичних записів в США: державно-управлінський аспект (2016) Актуальні проблеми державного управління 77-82

7. К. М. Северин ‘Проблеми нормативного регулювання та реалізації принципу конфіденційності адвокатської діяльності’ (2014) 9-2(2) Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція 120-122;

8. А. В. Біцай ‘Дотримання конфіденційності посередництва адвокатом-медіатором в Україні’ (2015) 1 Часопис Київського університету права 248-251.

9. О.В. Чернадчук ‘Конфіденційність інформації клієнта банку: актуальні питання’ (2016) 1 Інформація і право 37-43

10. С. М. ‘Князєв Історично-правові передумови законодавчого врегулювання організації негласної роботи й оперативно-розшукової діяльності в Україні’ (2018) 1 *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ* 115-128;

11. В. Уваров ‘Проблеми правової регламентації інституту негласних слідчих (розшукових) дій’ (2017)

12. М. А. Погорецький ‘Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі (2007) монографія’ 153

REFERENCES:

1. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : vid 13.04.2012, № 4651-VI [The Criminal Procedure Code of Ukraine from April 13, 2012, № 4651-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-1 [in Ukrainian].

2. Baranenko, B.I., Bochkovyi, O.V., Husieva, K.A., et al. (2014). *Nehlasni slidchi rozshukovi dii ta osoblyvosti yikh provedennia operatyvnymy pidrozdilamy orhaniv vnutrishnikh sprav [Unofficial investigative actions and peculiarities of their conduct by operational divisions of law-enforcement bodies].* Luhansk: RVV LDUVS im. E. O. Didorenka [in Ukrainian].

3. Serhieieva, D.B. (2013). Poniattia ta vydy slidchykh (rozshukovykh) dii za chynym KPK Ukrainy [Concepts and types of investigative (search) actions under the rank of the CPC of Ukraine]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine, 11,* 180-188 [in Ukrainian].

4. Serhieieva, D.B. (2016). Nehlasne spivrobitnytstvo v kryminalnomu protsesi [Unspoken cooperation in the criminal process]. *Visnyk kryminalnoho sudochynstva* –

Bulletin of criminal proceedings, 4, 47-54 [in Ukrainian].

5. Korol, I.B. (2008). Zabezpechennia konfidentsiinosti spovidi hromadian kryminalno-pravovymy zasobamy: propozytsii do zakonodavstva [The maintenance of confidentiality of the confession of citizens by criminal legal means: proposals for legislation]. *Aktualni problemy vdoskonalennia chynnoho zakonodavstva Ukrainy – Actual problems of improvement of the current legislation of Ukraine, 20,* 194-200 [in Ukrainian].

6. Shchyrba, M.Yu. (2016). Mizhnarodno-pravove rehuliuvannia pryntsypu konfidentsiinosti u sferi okhorony zdorovia [International legal regulation of the principle of confidentiality in the field of health care]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk – Subcarpathian Law Herald, 4,* 15-18 [in Ukrainian].

7. Severyn, K.M. (2014). Problemy normatyvnoho rehuliuvannia ta realizatsii pryntsypu konfidentsiinosti advokatskoi diialnosti [The Problems of Normative Regulation and Implementation of the Principle of Advocacy]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriia : Yurysprudentsiia – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence, 9-2(2),* 120-122 [in Ukrainian].

8. Bitsai, A.V. (2015). Dotrymannia konfidentsiinosti poserednytstva advokatom-mediatorom v Ukraini [Keeping confidentiality of mediation by mediator-advocate in Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law, 1,* 248-251 [in Ukrainian].

9. Chernadchuk, O.V. (2016). Konfidentsiinist informatsii kliienta banku: aktualni pytannia [Confidentiality of bank customer information: current issues]. *Informatsiia i pravo – Information and Law, 1,* 37-43 [in Ukrainian].

10. Kniaziev, S.M. (2018). Istorychno-pravovi peredumovy zakonodavchoho vrehuliuvannia orhanizatsii nehlasnoi roboty y operatyvno-rozshukovoi diialnosti v Ukraini [Historical and Legal Prerequisites for Legislative Regulation of the Organization of Silent Work and Operational Investigation Activities in Ukraine]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav – Law Magazine of the National Academy of Internal Affairs, 1,* 115-128 [in Ukrainian].

11. Uvarov, V. (2017). Problemy pravovoi rehlamentatsii instytutu nehlasnykh slidchykh (rozshukovykh) dii [The Problems of Legal Regulation of the Institute of Unofficial Investigative Actions]. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy – Journal of the National Prosecution Academy of Ukraine, 3,* 19-24 [in Ukrainian].

12. Pohoretskyi, M.A. (2007). *Funktsionalne pryznachennia operatyvno-rozshukovoi diialnosti u kryminalnomu protsesi [Functional Purpose of Operational Investigation in Criminal Process].* Kharkiv: Arsis, LTD [in Ukrainian].

УДК. 351.071.1

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-77-85

Лахижа Микола Іванович,
доктор наук з державного управління, професор, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, професор кафедри публічного управління та адміністрування, радник Регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Полтавській області; м. Київ, вул. Нововокзальна, 17: e-mail: Lahisha@ukr.net, тел.: 096-55-21-789, https//orcid.org/ 0000-0001-8676-4578

БЕЗОПЛАТНА ПРАВОВА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

Анотація. В статті з точки зору науки державного управління здійснено аналіз стану вивчення проблематики безоплатної правової допомоги в Україні. Проведено аналіз понятійного апарату, виділено на основі профільного закону «Про безоплатну правову допомогу» широке поняття «система надання безоплатної правової допомоги» (СНБПД) та вузьке – «система безоплатної правової допомоги» (СБПД).

Відмічено актуальність теми, її динаміку, складність та широту, що пояснюється обширністю проблематики надання безоплатної правової допомоги, яка часто розглядається як частина іншої, ще ширшої – утвердження і забезпечення прав та свобод людини, права громадян, соціальна допомога, адвокатура, децентралізація, розвиток правової спроможності територіальних громад тощо

Складено список джерел та літератури (230 назв), який поділено на 9 видів: нормативно-правові акти; доповіді, звіти, описи, експертні висновки; виступи, інтерв'ю, статті керівників Мінюсту та КЦ та їх заступників; матеріали веб-сайтів органів влади та громадських інституцій; дисертаційні дослідження; монографії; статті; матеріали конференцій, методичні матеріали.

Охарактеризовано нормативно-правове забезпечення створення та діяльності системи безоплатної правової допомоги в Україні: простежено динаміку, відзначено значний позитивний вплив міжнародного права та міжнародних інституцій. Аналіз дисертаційних досліджень, монографій, статей привів автора до висновку, що українськими вченими СБПД вивчалася лише як частина широкої проблеми захисту прав громадян.

Автор вказує на наявність низки маловивчених проблем, що стосуються розвитку безоплатної правової допомоги в Україні, відсутність комплексного дослідження проблематики БПД, необхідність вивчення та врахування зарубіжного досвіду.

Ключові слова: Україна, посткомуністична трансформація, захист прав громадян, безоплатна правова допомога, система, джерела, література

Lakhizha Mykola Ivanovych,
Doctor of Science in Public Administration, Professor, Institute for Training of Public Employment Service of Ukraine, Professor at the Department of Public Administration and Administration, Advisor to the Regional Center for the Provision of Secondary Legal Aid in Poltava Oblast, Kyiv, vul. Novokuzalna, 17: e-mail: Lahisha@ukr.net, tel.: 096-55-21-789, https//orcid.org/ 0000-0001-8676-4578

FREE LEGAL ASSISTANCE IN UKRAINE: SOURCE ANALYSIS AND LITERATURE

Abstract. The article from the point of view of the science of public administration analyzes the state of study of the problem of free legal aid in Ukraine. The conceptual apparatus has been analyzed, the broad concept of "free legal aid system" (SBPSA) and narrow – "free legal aid system" (SBPSA) have been allocated on the basis of the profile law "On Free Legal Aid".

The urgency of the topic, its dynamics, complexity and breadth, is noted, which is explained by the vastness of the problem of providing free legal aid, which is often considered as part of another, even broader – the assertion and protection of human rights and freedoms, citizens' rights, social assistance, advocacy, decentralization, development of legal capacity of territorial communities, etc.

A list of sources and literature (230 titles) has been compiled into 9 types: regulatory acts; reports, reports, descriptions, expert opinions; speeches, interviews, articles by the heads of the Ministry of Justice and the CC and their deputies; materials of the websites of authorities and public institutions; dissertation research; monographs; articles; materials of conferences, methodical materials.

The legal and regulatory support for the creation and operation of the free legal aid system in Ukraine is characterized: dynamics are observed, significant positive influence of international law and international institutions is noted. The analysis of dissertation researches, monographs, articles has led the author to conclude that Ukrainian scientists of SBPD were studied only as part of a wide problem of protection of citizens' rights.

The author points to the presence of a number of little-studied problems concerning the development of free legal aid in Ukraine, the lack of a comprehensive study of the problems of BPD, the need to study and take into account foreign experience.

Keywords: Ukraine, post-communist transformation, protection of citizens' rights, free legal aid, system, sources, literature

Постановка проблеми. Проблематика безоплатної правової допомоги цікавить автора як з теоретичної точки зору, для визначення її значення в процесах модернізації публічного управління, так і як практика, який брав участь у створенні та розвитку системи безоплатної правової допомоги.

Досліджуючи безоплатну правову допомогу в Україні важливо враховувати положення ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», де вона трактується як: «правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел» [1].

Слід відзначити певні розходження у понятійному апараті закону та практиці.

Ст 6.1 вказаного Закону вказує, що до системи надання безоплатної правової допомоги належать:

1) Координаційний центр з надання правової допомоги;

2) суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги;

3) суб'єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Отже, мова йде про широке поняття, яке охоплює надання первинної та вторинної правової допомоги, включаючи усі названі в ст.8 Закону суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні: 1) органи виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) фізичні та юридичні особи приватного права; 4) спеціалізовані установи; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі – СНБПД).

На практиці використовується і вужче поняття – система безоплатної правової допомоги (далі – СБПД). Ця система почала функціонувати з утворенням у 2012 році Координаційного центру з надання правової допомоги, а з 1 січня 2013 року почали роботу обласні центри безоплатної вторинної правової допомоги. Сьогодні СБПД в Україні характеризується як успішний соціальний проект і складається з Координаційного центру з надання правової допомоги; регіональних і місцевих центрів з надання БВПД та адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Регіональні та місцеві центри (РЦ та МЦ) створювалися в першу чергу для надання вторинної правової допомоги, але поступово стали важливими суб'єктами надання і координації первинної правової допомоги та правопросвітницької роботи, що особливо стало помітно з середини 2016 року зі створенням бюро правової допомоги.

Згідно офіційної інформації, з січня 2013 року по грудень 2019 року до СБПД надійшло понад 2,7 млн звернень, з них 565 випадків – захист у кримінальних провадженнях, правова допомоги затриманим, заарештованим та засудженим, складання процесуальних документів. До місцевих центрів з надання БВПД, що розпочали роботу з липня 2015 року, надійшло понад 2,1 млн звернень, з них понад 1,8 млн щодо юридичних консультацій, інших видів первинної правової допомоги, а понад 250 тис. – щодо надання вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах.

Крім того, зафіксовано 1 млн 30 тисяч дзвінків до контакт-центру, відділи якого працюють у Чернівцях (з 2015 року) та у Сумах (з 2017 року).

За ці 7 років адвокатам, які співпрацюють із СБПД, вдалося домогтися 1049 виправдувальних вироків або скасування обвинувальних вироків та

закриття провадження судом апеляційної, касаційної інстанції [2].

Сьогодні система реформується, враховуючи реформування Міністерства юстиції України та проведення децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність надання безоплатної правової допомоги зростає у зв'язку з соціальними проблемами, динамічним розвитком законодавства, здійсненням реформи децентралізації, посиленням уваги до питань захисту прав громадян тощо. Тому постійно удосконалюється нормативно-правова база надання безоплатної правової допомоги, а сама вона все частіше стає об'єктом досліджень українських вчених. Безоплатна правова допомога в Україні стала предметом обговорення політиків та науковців вже в період кінця XX століття. Проте досі не була предметом спеціального комплексного дослідження.

Метою нашої статті є систематизація джерел та літератури, що стосуються безоплатної правової допомоги для визначення напрямів наступних досліджень.

Виклад основного матеріалу. Проблематика безоплатної правової допомоги почала вивчатися ще до створення СБПД, що логічно, зважаючи на задекларованe в Конституції України 1996 року (ст. 59) право кожного на професійну правничу допомогу, включаючи її безоплатне надання у передбачених законом випадках; наявність зарубіжного досвіду та підготовку до прийняття спеціального закону в Україні.

Так, у дисертаційному дослідженні Є. Бови (2009 р.) відзначено, що «спеціального закону, який би регламентував організацію безоплатної правової допомоги в Україні, досі не прийнято, а тому задекларована в Конституції України «гарантія» щодо надання саме безоплатної правової допомоги, залишається одним із дискусійних теоретичних та практичних питань сьогодення» [3, с. 3]. Названо публікації із загальної теорії прав людини, а також – щодо забезпечення права на безоплатну правову допомогу, кримінального процесу, адвокатури.

М. Стаматіна (2012 р.) вже вказує на «інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам тематики» організації діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. Відзначено, що «проблеми діяльності органів та установ що надають безоплатну правову допомогу їх організаційні та управлінські аспекти функціонування досліджували О. Бандурка, О. Банчук, А. Бірюкова, Ю. Битяк, О. Гамалій, С. Гончаренко, С. Гречанюк, А. Іванцова, В. Ковальська, А. Колодій, А. Комзюк, В. Копєйчиков, Є. Попович, А. Портнов, В. Пєтков, Ю. Руснак, О. Скакун, Н. Сухицька, С. Стеценко, Ю. Тодика, В. Форманюк, Ю. Шемшученко, Ю. Шрамко та інші вчені» [4, с. 3]

В. Личко (2013 р.) у загальнотеоретичному дослідженні поняття та видів правової допомоги в Україні зазначає, що більшість наукових праць присвячено окремим елементам правової допомоги або окремим її видам, що не дозволяє скласти цілісне уявлення про правову допомогу в Україні [5, с. 2]

Прикладом такого підходу може бути й стаття В.Д. Шаповала (2016 р.), в якій аналізуються джерела дослідження права громадян на правову допомогу в Україні. Названо публікації з теорії права (13 авторів), «у науці кримінального процесу» (21 автор), «адвокатури» (34), навчальній літературі (8). Автор доходить висновку,

що питання щодо права громадян на правову допомогу і його забезпечення в Україні ще недостатньо вивчене. «Залишилися практично без аналізу саме поняття і зміст цього права, його юридична природа і місце в системі інших прав і свобод. До того ж аналіз права громадян на правову допомогу необхідно на сьогодні провести на сучасному рівні, за аналізом новітнього українського законодавства, що прийнято в останні роки» [6, с.16].

Ситуація суттєво не змінилася і у наступні роки. Так, В. Заботін (2018 р.) відзначає, що «у процесуальній науці майже відсутні роботи, присвячені праву на правову допомогу та питанням його здійснення у цивільному судочинстві» та називає прізвища 27 авторів, які розкривають цю тему побіжно [7].

М. Рішко (2019 р.) називає 11 авторів, якими досліджувалися «окремі питання, що стосуються права людини на одержання безоплатної правової допомоги» [8]

Вже цей аналіз спроб висвітлення проблематики безоплатної правової допомоги в Україні свідчить, що вона вивчалася, передусім, представниками юридичної науки, і стосувалася або ж загальних питань, або частини проблеми.

Проблематика СБПД частково розрита у публікаціях керівників та працівників системи (А. Вишневський, О. Бонюк, О. Баранов, М. Лаврінок, О. Сінчук, С. Троценко, а також – О. Демченко, М. Лахижа, О. Черчатий [9; 10 тощо] та інші.

Аналізуючи джерела та літературу, які стосуються СБПД в Україні, потрібно враховувати в першу чергу її динаміку та широту, що пояснюється обширністю проблематики, яка часто розглядається як частина іншої, ще ширшої проблеми – утвердження і забезпечення прав та свобод людини, права громадян, соціальна допомога, адвокатура, децентралізація, розвиток правової спроможності територіальних громад тощо

Тому структура джерел та літератури з цієї проблематики досить складна, а наше уявлення про неї може бути представлене у вигляді Таблиці 1, яка підготовлена на основі складеного нами Списку літератури з питань БПД в Україні. Список включає основні відомі нам документи та літературу з цієї проблеми і містив станом на 20.03.2020 230 назв.

Звичайно ж, цей список можна розширювати за рахунок охоплення додаткової тематики, включення кодексів, підзаконних нормативно-правових актів, тез виступів на наукових конференціях, методичних матеріалів, підготовлених РЦ, МЦ та Бюро правової допомоги тощо. Важливо було б також осмислити інформацію Національної асоціації адвокатів України.

Не враховано і періодичні зміни до законів та інших нормативно-правових актів.

Прикладом складності вивчення проблематики безоплатної правової допомоги може бути стан із веб-сайтами, які періодично змінюються. Так, чергове «удосконалення» веб-сайту КЦ призвело до втрати значної кількості інформації, в т.ч. – номерів «Інформаційного дайджесту системи БПД», який, на нашу думку є інформативним джерелом і поки що не використовувався дослідниками.

Відповідно виникає певна умовність і у аналізі публікацій за роками (Таблиця 2). Проте, вона дає можливість відмітити очевидні тенденції, наприклад, значне пожвавлення інформаційної діяльності керівників Мінюсту та КЦ в період змін.

Таблиця 1.

Структура джерел та літератури, які стосуються СБПД в Україні

Пункт	Вид джерела	Вид документу, літератури, автор	Примітки
1	Нормативно-правові акти	2 Кодекси, 3 закони, 1 Указ Президента України, 23 Постанови КМУ, 2 Розпорядження КМУ, 37 Наказів Мінюсту, 2 накази міністерств та відомств	Інформація з сайту КЦ. До списку включено 41 НПА
2	Доповіді, звіти, описи, експертні висновки	Рада Європи, Венеційська комісія, КЦ, громадські міжнародні та українські організації (26)	Розміщені на сайтах КЦ
3	Виступи,інтерв'ю, статті керівників Мінюсту та КЦ та їх заступників	А. Вишневський, О. Бонюк, О. Баранов, М. Лаврінок, О. Сінчук, С. Троценко С. Головатий, О. Лавринович, П. Петренко, В. Коломієць, Д. Малюська (11)	
4	Матеріали веб-сайтів органів влади та громадських інституцій	Верховна Рада України, Офіс Президента України, КМУ, Мінюст, ОДА, Обласні ради; КЦ, Регіональні центри, Місцеві центри та бюро; Проект «Доступна та якісна правова допомога в Україні»	НПА, плани, звіти. Поточна інформація Інформаційний дайджест системи БПД
5	Дисертаційні дослідження	Бова Є.Ю., Вільчик Т.Б, Заботін В.В., Рішко М.І., Стаматіна М.В. , а також: Бородін І.Л., Вишковська В.І., Волошенюк О.В., Дацко Ю.С., Дубчак Н.С., Ісакова В.М., Калинюк С.С., Личко В.С., Одинцова І.М., Хмелевська Н.В., Шрамко Ю.Т. (5+11)	5 дисертаційних досліджень повніше розкривають тематику БПД
6	Монографії	В основному – загальні питання забезпечення прав (16)	Юридична тематика
7	Статті	В основному юридична тематика (76)	
8	Матеріали конференцій	Полтава, Київ	Організатори – КЦ, РЦ в Полтавській області, навчальні заклади
9	Методичні матеріали	Посібники, методичні рекомендації тощо для громадян, адвокатів, працівників СБПД (15)	Підготовлені в рамках проекту «Доступна та якісна правова допомога в Україні», а також – КЦ, РЦ, МЦ тощо.

Розробка автора

Таблиця 2.

Підготовка джерел та літератури, які стосуються СБПД в Україні за роками

№	Вид джерела	Показники за роками							
		До 2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	Нормативно-правові акти	21	3	1	3	2	7	2	3
2	Доповіді, звіти, описи, експертні висновки	5	1	1	3	5	6	6	3
3	Виступи, інтерв'ю, статті керівників Мінюсту і КЦ та їх заступників	7	4			2	3	3	7
4	Матеріали веб-сайтів органів влади та громадських інституцій								
5	Дисертаційні дослідження	4	1	3		2	1	1	1
6	Монографії	11	1	1				1	
7	Статті	27	6	3	6	7	7	9	4
8	Матеріали конференцій					2	2	2	3
9	Методичні матеріали	2			1	2	2	3	3
	ВСЬОГО	78	16	9	13	23	28	27	24

Підготовлено автором.

Аналіз джерел та літератури з питання безоплатної правової допомоги за роками підтверджує висновок про значну попередню роботу та дискусії навколо моделі БПД в Україні тощо. До 2013 року було створене нормативно-правове поле діяльності нової системи, яке потім щорічно вдосконалювалося. Наприклад, в основний Закон України «Про безоплатну правову допомогу» зміни да доповнення вносилися 19 раз. Удосконалювалася і ускладнювалася структура СБПД. Створення місцевих центрів та бюро значно розширило функції системи, яка окрім вторинної правової допомоги у кримінальному процесі, почала її надавати й у адміністративному та цивільному процесах, а також не лише широко здійснювати, а й частково координувати надання первинної правової допомоги. Відповідно виникали дискусії щодо форми СНБПД, ролі в ній системи СБПД, рівня її незалежності, відносин з адвокатським самоврядуванням, органами влади тощо. Все це частково знаходило відображення у наукових дослідженнях.

Висновки. Проведене дослідження свідчить про значний рівень актуальності проблематики безоплатної правової допомоги, зважаючи на її необхідність в умовах посткомуністичної трансформації, важливості задекларованого у Конституції України захисту прав громадян та потребу

у визначенні місця СБПД і форми її діяльності в умовах реформ.

Наявність значної нормативно-правової бази, щорічних звітів, експертних висновків та виступів керівників Мінюсту і СБПД, матеріали веб-сайтів цих органів дають для дослідників цінний матеріал.

Проте проблеми безоплатної правової допомоги розглядаються в основному лише як частина ширшої проблематики захисту прав громадян; спеціальних статей з питань надання безоплатної правової допомоги мало; на науково-практичних конференцій дана проблематика розглядається в основному завдяки зусиллям працівників СБПД.

Актуальність теми та наявність джерел дозволяють стверджувати про необхідність комплексного дослідження із аналізом нормативно-правового забезпечення надання безоплатної правової допомоги, ефективності СБПД, розкритті перспектив її оптимізації тощо.

Корисним видається також аналіз зарубіжного досвіду надання безоплатної правової допомоги та проведення компаративного аналізу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про безоплатну правову допомогу. Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17

2. Інформаційний дайджест системи БПД – січень 2020 року. URL: https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi/informatsijnyj-dajdzhest-systemy-bpd-sichen-2020-roku/

3. Бова Є.Ю. Організація безоплатної правової допомоги в Україні: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 — Судоустрій; прокуратура та адвокатура. К. 2009. 19 с.

4. Стаматіна М.В. Організація діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес;фінансове право; інформаційне право. Харків. 2012. 19 с

5. Личко В.С. Поняття та види правової допомоги в Україні: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Одеса. 2013. 19 с.

6. Шаповал В.Д. Наукові джерела дослідження права громадян на правову допомогу в Україні. Часопис Київського університету права. №3, 2016.- с.113-116

7. Заботін В.В. Право на правову допомогу в цивільному судочинстві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Харків. 2018. – 19 с.

8. Рішко М.І. Забезпечення права на безоплатну правову допомогу в Україні:теоретико-правове дослідження. : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права;історія політичних і правових учень Івано-Франківськ, 2019. 19 с.

9. Лахижа М.І., Черчатий О.І. Цільові програми як інструмент становлення та розвитку інтегрованої системи правової допомоги/Теорія та практика публічного адміністрування.- №1 (60), 2018.- URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/1/02.pdf

10. Лахижа М.І., Черчатий О.І. Теоретичні та практичні аспекти взаємодії державних інституцій для захисту прав громадян в Україні (на прикладі системи надання безоплатної правової допомоги та правоохоронних органів). Економіка та держава.- №3 (11).- 2019.- с. 56-61

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro bezoplatnu pravovu dopomohu" : vid 2 chervnia 2011 roku, № 3460-VI [Law of Ukraine "On free legal aid" from June 2, 2011, № 3460-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17 [in Ukrainian].

2. Informatsiinyi daidzhest systemy BPD – sichen 2020 roku [Information digest of the FLA system – January 2020]. (2020). *legalaid.gov.ua.* Retrieved from https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi/informatsijnyj-dajdzhest-systemy-bpd-sichen-2020-roku/ [in Ukrainian].

3. Bova, Ye.Iu. (2009). Orhanizatsiia bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini [Organization of free legal aid in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Kyiv [in Ukrainian].

4. Stamatina, M.V. (2012). Orhanizatsiia diialnosti shchodo realizatsii prava hromadian na bezoplatnu pravovu dopomohu [Organization of activities on realization of citizens' right to free legal aid]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Kharkiv [in Ukrainian].

5. Lychko, V.S. (2013). Poniattia ta vydy pravovoi dopomohy v Ukraini: zahalnoteoretychne doslidzhennia [Concepts and Types of Legal Aid in Ukraine: A General Theoretical Study]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Odesa [in Ukrainian].

6. Shapoval, V.D. (2016). Naukovi dzherela doslidzhennia prava hromadian na pravovu dopomohu v Ukraini [Scientific sources of research of the citizens' right to legal aid in Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law, 3,* 113-116 [in Ukrainian].

7. Zabotin, V.V. (2018). Pravo na pravovu dopomohu v tsyvilnomu sudochynstvi [The Right to Legal Aid in Civil Procedure]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Kharkiv [in Ukrainian].

8. Rishko, M.I. (2019). Zabezpechennia prava na bezoplatnu pravovu dopomohu v Ukraini:teoretyko-pravove doslidzhennia [Securing the Right to Free Legal Aid in Ukraine: A Legal Study]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].

9. Lakhyzha, M.I., Cherchatyi, O.I. (2018). Tsilovi prohramy yak instrument stanovlennia ta rozvytku intehrovanoi systemy pravovoi dopomohy [Targeted Programs as an Instrument for the Formation and Development of an Integrated Legal Assistance System]. *Teoriia ta praktyka publichnoho administruvannia – Theory and Practice of Public Administration, 1(60).* Retrieved from http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-1/doc/1/02.pdf [in Ukrainian].

10. Lakhyzha, M.I., Cherchatyi, O.I. (2019). Teoretychni ta praktychni aspekty vzaiemodii derzhavnykh instytutsii dlia zakhystu prav hromadian v Ukraini (na prykladi systemy nadannia bezoplatnoi pravovoi dopomohy ta pravookhoronnykh orhaniv) [Theoretical and practical aspects of the interaction of public institutions to protect the citizens' rights in Ukraine (on example of the system of providing free legal aid and law enforcement agencies)]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State, 3(11),* 56-61 [in Ukrainian].

УДК 342.951:351.82

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-86-93

Приходько Андрій Анатолійович,
кандидат юридичних наук, докторант Науково-дослідного інституту публічного права, вулиця Григорія Кірпи, 2А, офіс 606, м. Київ, 03035; +380505745619, e-mail: prikhodko.a.a@ukr.net; https://orcid.org/0000-0002-2782-3256

НОРМАТИВНА БАЗА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена формуванню переліку нормативно-правових актів, що сукупно становлять нормативну базу для адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. До проблематики зазначеного питання суміжно та побіжно звертали свої наукові пошуки як адміністративісти, так і вчені інших галузевих правових наук. Однак безпосередньо вони його не вивчали, що свідчить про її сучасну актуалізацію.

У зв'язку з тим, що формально, антикорупційне законодавство сформоване, відповідає вимогам ЄС, однак, по-факту, це лише набір декларативних гасел практично не втілюваних в життя, стверджується, що вітчизняна нормативна база антикорупційної діяльності публічної адміністрації має бути переглянута. Для того щоб зрозуміти де «пробоїни» законодавчого регулювання означеного процесу, сформовано трьох блокову структуру аналізованої нормативної бази: 1) вітчизняні нормативно-правові акти, що формують антикорупційне законодавство; 2) міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації антикорупційної діяльності; 3) норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень та встановлюють законність та верховенство права й закону (правова база діяльності органів державної влади та делегованих ними представників). Кожна із зазначених груп має свої підвиди, які можна класифікувати за різноманітними критеріями. Обрано суб'єктний критерій.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це витоки, те підґрунтя, що може теоретичну сутність прагнення викорінити корупційні прояви на території України перетворити в реальну практичну діяльність. В межах дослідження виявлено, що за останній рік значний масив нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні був доповнений організаційними, роз'яснювальними та кадровими актами, однак не спеціалізованими, зокрема до сих пір відсутня нова антикорупційна стратегія. Це не тільки значна перепона до вступу України до ЄС, а й неповага до суспільства.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, викорінення корупційних проявів, запобігання, корупція, нормативна база, протидія.

Prikhodko Andriy Anatolyovich,
Ph.D. in Law, doctoral student in Research Institute of Public Law, 2A Gregory Kirpy Street, office 606, Kyiv, 03035; +38050 5745619, e-mail: prikhodko.a.a@ukr.net; https://orcid.org/0000-0002-2782-3256

REGULATORY BASE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION PREVENTING AND COUNTERACTING CORRUPTION IN UKRAINE IN CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

Abstract. The article devoted to formation list of normative-legal acts that collectively constitute the normative base for administrative and legal support of preventing and combating corruption in Ukraine. scholars of branches legal sciences have addressed their research to this problems in the subject matter of the aforementioned issue. However, they did not study it directly, which testifies to its modern actualization.

Due to the fact that formally, anti-corruption legislation is formed, meets requirements of EU, however, in fact, it is only a set of declarative slogans practically not implemented, it is argued that national regulatory framework of anti-corruption activity of public administration should be revised. In order to understand where the "gaps" of the legislative regulation of the process are, three block structure of the analyzed regulatory framework has been formed: 1) domestic normative legal acts that form the anti-corruption legislation; 2) international legal standards, requirements and recommendations of anti-corruption activities; 3) norms of administrative law, which regulate the activity of subjects of power and establish the legality and rule of law and law (the legal basis of activity of public authorities and their delegated representatives). Each of these groups has its subspecies, which can be classified according to different criteria.

The conducted research gives grounds to argue that the regulatory framework of administrative and legal support for the prevention and counteraction of corruption in Ukraine under the conditions of European integration is the source, the basis that can make the theoretical essence of the desire to eradicate corruption manifestations in the territory of Ukraine into a real practical activity. The study found that over the past year, a significant amount of the regulatory framework of administrative and legal support for the prevention and combating of corruption in Ukraine was supplemented by organizational, explanatory and personnel acts, but not specialized, in particular there is no new anti-corruption strategy. This is not only a significant impediment to Ukraine's accession to the EU, but also a disrespect for society.

Keywords: administrative and legal support, corruption, counteraction, eradication of corruption manifestations, prevention, regulatory framework.

Постановка проблеми. На шляху вступу України до правових інституцій ЄС виникає потреба адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу шляхом досягнення відповідності правової системи України acquis communautaire з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього. Acquis communautaire – правова система Європейського Союзу, що включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [1]. Усе це накладає особливій відбиток [2, с. 88] на формування нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблематики зазначеного питання суміжно та побіжно звертали свої наукові пошуки такі вчені як В. Авер'янов, С.Діденко, В. Колпаков, Р. Мельник, С. Чернов, О. Черчатий, та інші. Вагомий теоретичний внесок в питання становлення антикорупційного законодавства здійснив А. Кладченко. Однак безпосередньо обрану нами тематику зазначені вчені не вивчали, що свідчить про її сучасну актуалізацію.

Мета статті – сформувати перелік нормативно-правових актів, що сукупно становлять нормативну базу для адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Питання ефективності, своєчасності та узагальненості подолання корупції, для України, це точно є систематизація та чіткість законодавства. Безумовно, спроби подолати корупцію були, закони та підзаконні акти приймались, іноді навіть зі швидкістю реактивного літака, а результату було, у кращому випадку не тільки недостатньо для імплементації у життя, а навіть і теоретичного виконання прийнятих норм [3, с. 101]. Наразі ситуація теж не втішна. Формально, антикорупційне законодавство сформоване, відповідає вимогам ЄС, однак, по-факту, це лише набір декларативних гасел практично не втілюваних в життя.

Тому цілком логічно, що вітчизняна нормативна база антикорупційної діяльності публічної адміністрації має бути переглянута. Для того щоб зрозуміти де «пробоїни» законодавчого регулювання означеного процесу, необхідним вважаємо сформувати перелік нормативно-правових актів, що сукупно становлять нормативну базу для адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Перш за все, уточнимо, що на нашу думку, аналізована нормативна база має три складові: 1) вітчизняні нормативно-правові акти, що формують антикорупційне законодавство; 2) міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації антикорупційної діяльності; 3) норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень та встановлюють законність та верховенство права й закону (правова база діяльності органів державної влади та делегованих ними представників). Кожна із зазначених груп має свої підвиди, які можна класифікувати за різноманітними критеріями.

Щодо першої групи, до прикладу, за суб'єктним критерієм серед нещодавно прийнятих можна виділити наступні:

1) Верховна Рада України – а) Закони України від 19.12.2019 № 410-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»; від 17.10.2019 № 198-IX «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції»; б) Постанови від 17.01.2020 № 480-IX «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції»»; від 20.12.2019 № 432-IX «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо ліквідації штучних бюрократичних бар'єрів та корупціогенних чинників у сфері охорони здоров'я»;

2) Президент України – а)Укази від 05.02.2020 № 42/2020 «Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань»; від 05.02.2020 № 41/2020 «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань»; від 27.12.2019 № 961/2019 «Про призначення тимчасово виконуючого обов'язки Директора Державного бюро розслідувань»; б) Розпорядження від 13.12.2019 № 514/2019-рп «Про делегацію України для участі у 8-й сесії Конференції держав – учасниць Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції»;

3) Кабінет Міністрів України – а) Розпорядження від 24.01.2020 № 43-р «Деякі питання проведення конкурсу з відбору кандидата на посаду Голови Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»; від 15.01.2020 № 2-р «Про призначення Новікова О.Ф. Головою Національного агентства з питань запобігання корупції»; від 04.12.2019 № 1390-р «Про внесення змін до плану заходів на 2017-2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року»; від 23.10.2019 № 988-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Вищому антикорупційному суду на 2019 рік»; б) Постанови від 11.12.2019 № 1048 «Про внесення зміни до пункту 4 Порядку та обсягів спрямування нерозподіленого залишку коштів, джерелом формування яких у 2017 році були надходження конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення»; від 20.11.2019 № 952 «Деякі питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції»;

4) Офіс Генерального прокурора – Наказ від 20.02.2020 № 103 «Про Комісію з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів прокуратури»;

5) Національне агентство з питань запобігання корупції – Накази від 30.01.2020 № 20/20 «Про внесення змін до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення»; від 12.12.2019 № 168/19

«Форма повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування»; від 12.12.2019 № 168/19 «Про затвердження змін до рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 року № 3»; від 15.11.2019 № 148/19 «Про внесення змін до Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження»; від 12.11.2019 № 142/19 «Про внесення змін до Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків»;

6) Національне агентство управління активами – Наказ від 29.01.2020 № 58/299/5 «Про затвердження Порядку взаємодії Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та Міністерства юстиції України при виконанні судових рішень про конфіскацію, спеціальну конфіскацію, стягнення активів в дохід держави в кримінальному провадженні»;

7) Національне антикорупційне бюро – Наказ від 04.11.2019 № 265/131 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення поліграфологами Національного антикорупційного бюро України психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа кандидатів на адміністративні посади в Офісі Генерального прокурора»;

8) Центральна виборча комісія – Роз'яснення від 16.01.2020 № 4 «Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» стосовно декларування майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру під час реєстрації кандидатів у народні депутати України на проміжних виборах народних депутатів України»;

9) Конституційний суд України – Висновок від 16.12.2019 № 7-в/2019 «Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань) (реєстр. № 1014) вимогам статей 157 і 158 Конституції України».

Зазначені вище нормативно-правові акти є тільки прикладом нещодавніх правотворчих дій суб'єктів владних повноважень та, як бачимо, за своєю суттю вони є спеціалізовані, організаційні, роз'яснювальні та кадрові. Зрозуміло, що основний фундаментальний вклад мають саме перші, ознак нівелювати іншими теж не слід.

Зокрема спеціалізовані акти в досліджуваній сфері були прийняті дещо раніше, і до основних із них слід віднести наступні: Конституція України; галузеві кодекси України; Закони України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року №3341-XII, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року №393/96-ВР, «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року №2939-VI, «Про внесення змін до деяких законодав-

чих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» 7 квітня 2011 року №3207-VI, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14 травня 2013 року №224-VII, «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки» від 14 жовтня 2014 року №1699-VII, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року №1700-VII., Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року №1698-VII, «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII; Постанови Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. №950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», від 29 квітня 2015 року №265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015 – 2017 роки»; Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 року №1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів»; Інструкція про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони і Державної судової адміністрації від 22 квітня 2013 року №52/394/172/71/268/60 [4].

Варто наголосити, що в цей перелік входять не лише профільні – антикорупційні, а й нетипові для національного законодавства нормативні акти. Зокрема, як приклад, Закон України «Про очищення влади», уведений в дію 16 жовтня 2014 р., визначив правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні [5, с. 30].

Наступна група – міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації антикорупційної діяльності. Сюди доцільно віднести наступні: Заходи проти корупції, що практикується транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами від 15.12. 1975 року; Керівні принципи для ефективного здійснення Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 1989 року №61; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996 року; Резолюцію A/CONF.144/28/Rev.1. «Корупція в сфері державного управління»; Практичні заходи боротьби з корупцією, підготовлені Економічною та Соціальною Радами Секретаріату ООН в 1990 році; Резолюцію «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва» від 07.09.1990 року; Декларацію ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 року; Американську конвенцію проти корупції від 29.03.1996 року; Проект Рамкової конвенції по боротьбі з корупцією від 15.05. 1997 року; Статут Групи держав

по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998 року; Резолюцію Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 06.11.1997 року № R(97)24; Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією від 27. 01.1999 року; Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією від 04. 11. 2003 року; Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 року; Модельний закон «Основи законодавства про антикорупційну політику» від 15.11. 2003 року, та інші.

Остання група – норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень. Сюди відносяться як загальні акти, що стосуються усіх без виключення суб'єктів, так і окремо функціональні, що є спеціальними для конкретного владно-уповноваженого суб'єкта.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це витоки, те підґрунтя, що може теоретичну сутність прагнення викорінити корупційні прояви на території України перетворити в реальну практичну діяльність. Без нормативно закріпленої адміністративної норми неможливо розпочати процес адміністративної діяльності. Зазначене стосується й досліджуваної сфери. Нормативна база у цьому аспекті є сукупністю таких норм. Вони об'єднуються у актах законодавства та об'єктивовані у формі законів, підзаконних нормативно-правових актів, а також мають місце у рекомендаційних, аналітичних, статистичних, інформаційних матеріалах маючи при цьому не обов'язковий, а інший характер, який іноді, навіть може бути важливішим чим пряма вказівка на здійснення певної дії.

В межах дослідження виявлено, що за останній рік значний масив нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні був доповнений організаційними, роз'яснювальними та кадровими актами, однак не спеціалізованими, зокрема до сих пір відсутня нова антикорупційна стратегія. Це не тільки значна перепона до вступу України до ЄС, а й неповага до суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004 р. № 29. стаття 367.

2. Діденко С.В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: дис… д-ра юрид. наук. Київ, Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна», 2016. С. 443.

3. Кладченко А. О. Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01; Приват. ВНЗ «Ун-т Короля Данила». Івано-Франківськ, 2018. 226с.

4. Антикорупційне законодавство України. Державна фіскальна служба України. URL: http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/antikoruptsiyne-zakonodavstvo-ukraini/

5. Новак А. Теоретичні основи дослідження протидії корупційним проявам у системі публічного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 1(28). С. 29-36.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrayiny "Pro Zahalnoderzhavnu prohramu adaptatsiyi zakonodavstva Ukrayiny do zakonodavstva Yevropeys'koho Soyuzu" : vid 18.03.2004 № 1629-IV [Law of Ukraine About the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union of 18.03.2004 № 1629-IV]. (2004). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 29* [in Ukrainian].

2. Didenko, S.V. (2016). Administratyvno-pravove zabezpechennya obihu ta zastosuvannya zbroyi v Ukrayini [Administrative and Legal Support for the Use and Use of Weapons in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv: Vidkryt. mizhnar. un-t rozvytku lyudyny «Ukrayina» [in Ukrainian].

3. Kladchenko, A.O. Stanovlennya ta rozvytok suchasnoho antykoruptsiynoho zakonodavstva Ukrayiny: teoretyko-pravove doslidzhennya [Formation and development of modern anti-corruption legislation of Ukraine: theoretical and legal research]. *Candidate's thesis*. Ivano-Frankivsk: VNZ «Un-t Korolya Danyla» [in Ukrainian].

4. Antykoruptsiyne zakonodavstvo Ukrayiny [Anti-corruption legislation of Ukraine]. (n.d.). *sfs.gov.ua*. Retrieved from http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/antikoruptsiyne-zakonodavstvo-ukraini/ [in Ukrainian].

5. Novak, A. (2016). Teoretychni osnovy doslidzhennya protydiyi koruptsiynym proyavam u systemi publichnoho upravlinnya. [Theoretical bases of research on counteraction to corruption manifestations in the system of public administration]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya – Public administration and local self-government, 1(28),* 29-36 [in Ukrainian].

УДК 347.63

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-94-105

Дзюбенко Олена Леонідівна,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права юридичного факультету Державного університету інфраструктури і технологій, проспект Героїв Сталінграду, 2, м. Київ, 04211; +380972994213; elena8508@ukr.net, https//orcid.org/0000-0002-7674-8651

СТОРОНИ ДОГОВОРУ ПРО СУРОГАТНЕ МАТЕРИНСТВО

Анотація. У публікації досліджується суб'єктний склад договору про сурогатне материнство. Аналіз норм чинного Сімейного кодексу України дозволив констатувати, що сторонами договору про сурогатне материнство є подружжя та сурогатне матір. Разом з тим, зроблено висновок, що чоловік та жінка, які не перебувають у шлюбі між собою, при бажанні бути замовниками послуг сурогатного материнства, зобов'язані зареєструвати шлюб до укладання договору про сурогатне материнство, підтверджуючи, насамперед, серйозність намірів бути батьками дитини, яка буде народжена сурогатною матір'ю, в результаті перенесення в її організм ембріона людини, зачатого подружжям в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій. Доведено, що до СК України мають бути внесені зміни, відповідно до яких самотня жінка та самотній чоловік можуть бути замовниками послуг сурогатного материнства.

У зв'язку з колізією законодавства, запропоновано внести зміни до діючих норм, зокрема до ч. 2 ст. 123 СК України та до ч. 2 ст. 110 СК України. Крім того, в статті наводиться нова редакція вказаних норм.

Зроблено висновок, що замовниками договору про сурогатне материнство можуть бути подружжя (чоловік та дружина), а також одинока жінка або одинокий чоловік. Водночас, виконавцем договору про сурогатне материнство є сурогатна матір, до якої, окрім встановлених законодавством вимог (досягнення повноліття, дієздатність, наявності власної здорової дитини, відсутності медичних протипоказань, відсутність безпосереднього генетичного зв'язку з дитиною), також повинні бути висунуті такі вимоги: відсутність психічних захворювань, відсутність шкідливих звичок (паління, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних засобів, захоплення комп'ютерними та азартними іграми), надмірна вага.

З'ясовано, що договір про сурогатне материнство укладається виключно між замовниками та сурогатною матір'ю, що унеможливлює розглядати лікувальний заклад я самостійну сторону договору. При цьому, зазначено, що останній надає послуги по підготовці ембріонів/кріоембріонів, проведенню процедури з перенесення ембріона в матку сурогатної матері, а також кріоконсервації невикористаних ембрі-

онів. Вказані послуги складають предмет самостійного договору про надання послуг, що укладається між замовниками вказаних послуг та лікувальним закладом.

Ключові слова: договір про сурогатне материнство, замовники договору про сурогатне материнство, подружжя, самотня жінка, самотній чоловік, сурогатна матір, послуга.

Dziubenko Olena Leonidovna,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor, Department of Civil Law, Faculty of Law, State University of Infrastructure and Technology, Prospekt Heroes of Stalingrad, 2, Kyiv, 04211; +380972994213; elena8508@ukr.net, https//orcid.org/0000-0002-7674-8651

PARTIES TO THE SURROGATE MATERNITY AGREEMENT

Summary. The article looks into subject composition of the surrogacy agreement. The analysis of the Family Code of Ukraine's rules allowed to state that parties to the surrogacy contract are spouses and a surrogate mother. Altogether, it is concluded that a man and a woman not being officially married to each other. But those ones, willing to custom the surrogate motherhood services, are obligated to have contracted their marriage before entering into a surrogacy agreement, thus, proving seriousness of their intentions to be the parents of the child, born to the surrogate mother as the result of a human embryo transfer into her body; the embryo is conceived by spouses as a result of the assisted reproductive technologies use. It has been proved that the Ukrainian Insurance Code should be amended according to which a single man and a single woman may be the customers of the surrogate motherhood services.

Due to the conflict of laws, the article proposes to amend the current rules, in particular, to Part 2 Art. 123 and Part 2 Art. 110 of the Family Code of Ukraine. In addition, the study provides a new versions of these rules.

Concluding that the customers of the surrogacy motherhood may be spouses (husband and wife), as well as a single woman or a single man. At the same time, the executor being a party to the surrogate motherhood agreement is surrogate mother, to whom, in addition to the legislative requirements (full age, legal capacity, having her own healthy child, absence of medical contradictions, and lack of direct genetic connection with the child), there are the following requirements to be put forward: absence of mental illness, absence of bad habits (smoking, alcohol abuse, drug consumptions, computer and gambling addiction), and excessive weight.

It has been found out that the srrogacy agreement is concluded exclusively between the clients and the surrogate mother. It makes impossible to consider the medical institution to be an independent party to the agreement. At the same time, the latter is stated to provide services for the embryos/cryo-embryos preparation, the embryo's transfer procedure to the surrogate mother uterus, as well as unused embryos cryopreservation. These services constitute the subject of a separate service agreement concluded between the customers of the mentioned services and the medical institution.

Kew words: surrogacy agreement. surrogacy agreement customers, spouse, single woman, single man, surrogate mother, service

Постановка проблеми. В Україні сьогодні існує великий попит на послуги сурогатного материнства, що викликане, передусім, високим рівнем безплідності серед українців. Так, за даними державної статистики, в Україні у 2016 р. було зареєстровано 38998 випадків жіночого безпліддя (77,67 % серед усіх випадків жіночого і чоловічого безпліддя) та 11210 випадків чоловічого безпліддя (22,32 %, відповідно) [1]. Разом з тим, ринок послуг сурогатного материнства в Україні користується великим попитом серед іноземців, що пояснюється, з однієї сторони, невисокою вартістю послуг сурогатного материнства в Україні в порівняні з іншими країнами, в яких легалізоване сурогатне материнство, а з іншої – досить великою кількістю країн, в яких скористатися послугами сурогатної матері неможливо через пряму заборону законодавства.

Відсутність правового регулювання інституту сурогатного материнства актуалізує його дослідження серед науковців та практиків. Так, цивілісти вивчають істотні умови, форму, зміст договору про сурогатне материнство, сперечаються щодо відповідальності сторін за невиконання або неналежне виконання умов договору, пропонують власне бачення механізму укладання договору про сурогатне материнство. Разом з тим, велика кількість праць, присвячених дослідженню договору про сурогатне материнство призводить до плюралізму позицій науковців та практиків, а отже і до неоднозначності розуміння його актуальних питань, що викликає необхідність подальшого дослідження договору про сурогатне материнство. Одним з найбільш дискусійних питань серед теоретиків, що присвячують свої праці сурогатному материнству, залишається суб'єктний склад договору про сурогатне материнство. Така ситуація потребує вирішення, а отже викликає необхідність подальшого дослідження сторін договору про сурогатне материнство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Велика кількість праць науковців та юристів-практиків присвячена дослідженню актуальних питань договору про сурогатне материнство, зокрема: Т.В. Заварзи, І.Я. Вереса, Н.В. Федорченко, Ю.Ю. Таланова, Н.А. Аблятіпової, Р.А. Майданика, С.Ю.Чашкової та інших. Водночас, суб'єктний склад договору про сурогатне материнство, досліджували В.А. Ватрас та О.В. Розгон.

Формулювання мети статті. Метою статті є встановлення суб'єктного складу договору про сурогатне материнство.

Виклад основного матеріалу. Договір про сурогатне материнство належить до договорів про надання послуг, а тому до нього мають застосовувати норми Глави 63 ЦК України «Послуги. Загальні положення» (статті 901-907). Так, відповідно до ст. 901 ЦК України, сторонами договору про надання послуг, а отже і договору про сурогатне материнство, є замовник та виконавець послуги [2]. У ч. 2 ст. 123 СК України зазначено, що у разі перенесення в організм іншої жінки ембріона людини, зачатого подружжям (чоловіком та жінкою) в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій, батьками дитини є подружжя [3]. Таким чином, виходячи із вказаної норми, можна констатувати, що сторонами договору про суро-

гатне материнство є подружжя, тобто замовники послуги сурогатного материнства та сурогатне матір, яка є виконавцем послуги.

Аналізуючи суб'єктний склад договору про сурогатне материнство, окрему увагу слід приділити тим особам, які можуть бути замовниками договору про сурогатне материнство. Так, в контексті досліджуваної теми, варто звернутися до проєкту Закону України «Про допоміжне материнство», який встановлює перелік осіб, які можуть та не можуть бути замовниками програми «Допоміжного материнства». Так, відповідно до ч. 3 ст. 7 проєкту Закону України «Про допоміжне материнство», замовниками програми можуть бути: 1) подружжя, в родині яких жінка, яка не може мати дітей за медичними показниками; 2) жінка та чоловік, що не перебувають у шлюбі; 3) самотня жінка або самотній чоловік [4]. Так, у вказаній нормі передбачено три групи осіб, які можуть бути замовниками послуг сурогатного материнства. Разом з тим, досліджуючи осіб, які можуть бути замовниками договору про сурогатне материнство, варто проаналізувати норми діючого національного законодавства.

Законодавець, у ч. 2 ст. 123 СК України чітко встановлює, що замовниками послуг сурогатного материнства може бути виключно подружжя (чоловік та жінка). Відповідно до ч. 1 ст. 21 СК України, шлюбом є сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану. При цьому, у ч. 2 ст. 21 СК України зазначено, що проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення у них прав та обов'язків подружжя [3].

Керуючись вказаними нормами, можна стверджувати, що жінка та чоловік, що проживають однією сім'єю не є подружжям, а отже на вказаних осіб не поширюється норма ч. 2 ст. 123 СК України, а тому виключається їх можливість укладати договір про сурогатне материнство.

Варто звернути увагу на те, що у проєкті Закону України «Про допоміжне материнство» використовується термін «жінка та чоловік, що не перебувають у шлюбі», що, на наш погляд, не можна ототожнювати із поняттям «проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу». Така позиція пояснюється тим, що перше поняття не включає умову про проживання жінки та чоловіка однією сім'єю, а тому може зводитись до того, що жінка та чоловік можуть бути виключно донорами майбутньої дитини.

В.А. Ватрас, який досліджував суб'єктний склад правовідносин щодо імплантації ембріона дитини жінці із генетичного матеріалу подружжя вважає, що стороною договору (замовниками договору) можуть бути особи, які перебувають у фактичних шлюбних відносинах, але якщо вони спільно проживають, ведуть спільне господарство та зобов'язуються зареєструвати шлюб після народження дитини сурогатною матір'ю [5, с. 74]. Впевнені, що така позиція науковця, з однієї сторони, суперечить чинному сімейному законодавству України, а з іншої – не гарантує реєстрацію шлюбу замовниками після народження дитини сурогатною матір'ю. Так, уклавши договір про сурогатне материнство, чоловік та жінка, що проживають однією сім'єю

можуть прийняти рішення про припинення своїх відносин під час вагітності сурогатної матері або, навіть, після народження дитини, що може призвести до відмови від дитини як одного з них, так і обох.

На нашу думку, чоловік та жінка, які не перебувають у шлюбі між собою, при бажанні бути замовниками послуг сурогатного материнства, зобов'язані зареєструвати шлюб до укладання договору про сурогатне материнство, підтверджуючи, насамперед, серйозність намірів бути батьками дитини, яка буде народжена сурогатною матір'ю, в результаті перенесення в її організм ембріона людини, зачатого подружжям в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій.

Водночас, реєстрація шлюбу, відповідно до ч. 2 ст. 21 СК України, є підставою для виникнення у жінки та чоловіка прав та обов'язків подружжя [3], зокрема права на материнство та, відповідно, право на батьківство. Так, у ч. 1 ст. 49 СК України зазначено, що дружина має право на материнство [3], тобто право на материнство має жінка, яка перебуває у зареєстрованому шлюбі зі своїм чоловіком. Водночас, відповідно до ч. 1 ст. 50 СК України, чоловік має право на батьківство [3], тобто чоловік який перебуває у зареєстрованому шлюбі зі своєю дружиною. Таким чином, можна стверджувати, що право на материнство та право на батьківство належать до немайнових прав подружжя, а тому їх носіями можуть бути виключно чоловік та дружина, які перебувають у зареєстрованому шлюбі, а тому і замовниками послуг сурогатного материнства слід вважати саме подружжя.

Досліджуючи інститут сурогатного материнства, особливої уваги потребує аналіз ч. 2 ст. 110 СК України, відповідно до якої позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки кримінального правопорушення, щодо другого з подружжя або дитини [3]. На нашу думку, вказана норма має застосовуватись і до подружжя, які є замовниками послуг сурогатного материнства.

Таким чином, якщо подружжя є замовниками послуг сурогатного материнства, то позов про розірвання шлюбу одним із подружжя не може бути пред'явлений протягом вагітності сурогатної матері, в організм якої перенесено ембріон людини, зачатий подружжям або одним з них в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій. На підставі проведеного аналізу, ч. 2 ст. 110 СК України доцільно викласти в такій редакції: «Позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом вагітності дружини, вагітності сурогатної матері, в організм якої перенесено ембріон людини, зачатий подружжям або одним з них в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки кримінального правопорушення, щодо другого з подружжя, сурогатної матері або дитини».

Актуальним в контексті дослідження осіб, які можуть бути замовниками договору про сурогатне материнство

залишається питання щодо можливості самотньої жінки та самотнього чоловіка скористатися послугами сурогатної матері. Так, проведений аналіз норм Сімейного кодексу України дає підстави виключити можливість укладати договір про сурогатне материнство самотньою жінкою та самотнім чоловіком. З цього приводу, слушною є позиція О.В. Розгон, яка зазначає, що «це дискримінує репродуктивні права самотніх жінок і пар, які в шлюбі не живуть» [6, с. 110].

Водночас, у п. 4 Декларації про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок встановлено, що держава забезпечує ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [7]. Вказана норма дає підстави констатувати про рівність жінок, які перебувають у шлюбі та самотніх жінок, які у шлюбі не перебувають та не проживають з чоловіком однією сім'ю. На наш погляд, якщо самотня жінка через стан свого фізичного здоров'я не може самостійно зачати, виносити або народити дитину, вона не може бути позбавлена можливості скористатися послугами сурогатної матері. Таке положення має застосовуватись і до самотніх чоловік, які через стан свого фізичного здоров'я не можуть мати дітей, не перебувають у шлюбі та не проживають з жінкою однією сім'єю. Ми переконані в тому, що ліквідація дискримінації має реалізовуватися не тільки у знищенні нерівності між чоловіками та жінками в різних сферах соціального життя, а між тими, хто перебуває у шлюбі та є самотніми.

Проведений аналіз надає можливість виокремити дві категорії осіб, які можуть бути замовниками договору про сурогатне материнство: 1) подружжя; 2) самотня жінка або самотній чоловік.

Важливим в контексті нашого дослідження є п. 6.1. Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні, який встановлює, що однією із необхідних умов для проведення сурогатного материнства є відсутність безпосереднього генетичного зв'язку сурогатної матері з дитиною. Водночас, встановлено, що подружжя (або один з майбутніх батьків), в інтересах якого здійснюється сурогатне материнство, повинно (повинен) мати генетичний зв'язок з дитиною [8]. Вказана норма суперечить ч. 2 ст. 123 СК України, відповідно до якої подружжя (чоловік та жінка) є генетичними батьками дитини.

На наш погляд, така колізія потребує змін до Сімейного кодексу України, а тому ч. 2 ст. 123 СК України необхідно викласти в такій редакції: «У разі перенесення в організм іншої жінки ембріона людини, зачатого подружжям (або одним з них) в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій, батьками дитини є подружжя».

Разом з тим, в даному випадку актуальним залишається питання, хто буде донором біологічного матеріалу у випадку, якщо замовниками послуг сурогатного материнства буде самотня жінка, самотній чоловік або один з подружжя? Сьогодні є можливість звернутися до спеціалізованих клінік, які здійснюють послуги по кріоконсервації сперми донорів та, відповідно, біологічного матеріалу, отриманого з яєчка або його придатка. Разом з тим, наявність генетичного зв'язку

дитини із сурогатною матір'ю виключається.

Забезпечення права жінок на материнство та права чоловіків на батьківство має бути гарантоване державою, незалежно від того чи самотніми є особи, які хочуть мати дітей чи перебувають вони у шлюбі, навіть якщо реалізація цього права можлива лише шляхом застосування допоміжних репродуктивних технологій, а тому до Сімейного кодексу України мають бути внесені зміни, відповідно до яких самотня жінка та самотній чоловік можуть бути замовниками послуг сурогатного материнства.

В даному контексті, на нашу думку, важливого значення набувають виключно підстави, через які подружжя та самотній чоловік або самотня жінка не можуть бути замовниками послуги сурогатного материнства. Так, дуже вдало, на наш погляд, такий перелік встановлено у ч. 4 ст. 7 проєкту Закону України «Про допоміжне материнство». До таких осіб належать: позбавлені материнства (батьківства), якщо ці права не були поновлені; інтереси яких суперечать інтересам дитини; обмежені у дієздатності; визнані недієздатними; які перебувають на обліку або лікуванні у психоневрологічному чи наркологічному диспансері; які зловживають спиртними напоями або наркотичними засобами; які перебувають за межею бідності; які страждають на хвороби, перелік яких затверджений центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я [4].

На підставі проведеного аналізу, вважаємо, що замовниками договору про сурогатне материнство можуть бути подружжя (чоловік та дружина), а також одинока жінка або одинокий чоловік, але за умови відсутності підстав, закріплених в ч. 4 ст. 7 проєкту Закону України «Про допоміжне материнство».

Варто зазначити, що національне законодавство, зокрема п. 6.8. Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні, дозволяє скористатися послугами сурогатного материнства іноземцям, але покладає на них обов'язок повідомити тимчасове місце проживання до моменту оформлення документів та виїзду з країни для здійснення патронажу спеціалістами з педіатрії та спостереження [8]. Однак, на практиці замовлення іноземцями послуг сурогатного материнства в Україні викликає ряд проблем. Так, наприклад, в травні 2019 року, іспанські сім'ї не могли повернутись додому із своїми дітьми, народженими від сурогатних матерів в Україні через те, що в Іспанії змінилось законодавство щодо сурогатного материнства, відповідно до якого, окрім простого тесту ДНК, за яким вони автоматично визнавались громадянами Іспанії, малюкам необхідне українське громадянство. Таких сімей щонайменше 70 [9]. На наш погляд, можливість іноземців бути замовниками послуг сурогатного материнства в Україні потребує окремого комплексного дослідження.

Необхідно звернути увагу на те, що до укладання договору про сурогатне материнство жінка може скористатися першим курсом лікування безплідності методами ДРТ за бюджетні кошти. Так, п. 1 Порядку направлення жінок для проведення першого курсу лікування безплідності методами ДРТ за абсолютними показаннями за бю-

джетні кошти встановлює, що перший курс лікування безплідності методами ДРТ жінок у віці від 19 до 40 років здійснюється за бюджетні кошти на підставі рішення комісії МОЗ України щодо проведення відбору пацієнток з абсолютними показаннями для проведення першого курсу лікування безплідності методами ДРТ. При цьому, до абсолютних показань вказаний Порядок відносить: безплідність трубного походження нормогонадотропна та сурогатне материнство, якщо у хворої безплідність маткового походження, пов'язана з відсутністю матки, аномаліями розвитку матки, синехіями у порожнині матки [10].

Таким чином, жінки віком від 19 до 40 років, маючи зазначені вище захворювання, мають право скористатися можливістю пройти перший курс лікування безплідності методами ДРТ за бюджетні кошти, дотримуючись процедури, встановленої у вказаному Порядку. Разом з тим, варто зазначити, що жінка має право як пройти перший курс лікування безплідності методами ДРТ, так і скористатися послугами сурогатного материнства.

Виконавцем договору про сурогатне материнство, безсумнівно, є сурогатна матір. Так, у ст. 1 проєкту Закону України «Про допоміжне материнство», допоміжна матір (сурогатна) визначається як жінка, що народила дитину для інших осіб після імплантації в її організм (без використання її біологічного матеріалу) ембріону (ембріонів) Замовників (Замовника) [4].

Ватрас В.А., з думкою якого ми погоджуємось, вважає, що сурогатною матір'ю може бути фізично здорова жінка, яка погодилась прийняти у свій організм ембріон дитини з генетичного матеріалу замовників, виносити його і народити дитину з метою подальшої передачі подружжю на правах члена сім'ї за певну плату або з альтруїстичних міркувань. Крім того, науковець зазначає, що сурогатна матір має бути не молодша 18 років і не старша 35 років, у неї повинна бути дитина та вона має бути здоровою як фізично, так і морально [5, с. 74].

Разом з тим, національне законодавство встановлює вимоги, яким має відповідати жінка, яка бажає бути сурогатною матір'ю. Так, відповідно до ст. 48 Основ законодавства України про охорону здоров'я, сурогатною матір'ю може бути жінка, яка досягла 18-річного віку та має медичні показання [11]. Порядок застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні встановлює більший перелік вимог до сурогатної матері. Так, сурогатною матір'ю, відповідно до п. 6.4. вказаного Порядку, може бути повнолітня дієздатна жінка за умови наявності у неї власної здорової дитини, добровільної письмо оформленої заяви сурогатної матері, а також за відсутності медичних протипоказань. Крім того, однією з умов для проведення сурогатного (замінного) материнства, зазначених у п. 6.1. Порядку, є відсутність безпосереднього генетичного зв'язку сурогатної матері з дитиною. Генетичний зв'язок з дитиною повинно (повинен) мати подружжя (або один з майбутніх батьків), в інтересах якого здійснюється сурогатне материнство. Водночас, дозволяється виношування вагітності близькими родичами майбутніх батьків, до яких законодавець відносить мати, сестру, двоюрідну сестру тощо [8]. Варто за-

значити, що відсутність генетичного зв'язку між сурогатною матір'ю та народженою нею дитиною є вимогою не тільки законодавства України. Так, в США судовий спір виник між Shannon Forsyth та Anya Bowens щодо приналежності дитини жінці, яка її народила чи тій, яка має з дитиною генетичний зв'язок. У своєму рішенні суд штату Мічіган США встановив, що «parent as a person with a biological connection to the child», тобто матір'ю є особа, яка має з дитиною генетичний зв'язок [12].

Аналізуючи вищезазначені норми, можна констатувати, що граничний вік жінки, яка бажає бути сурогатною матір'ю законодавством не встановлений, а отже може залежати виключно від бажання замовників (замовника).

На нашу думку, окрім вимог, які вже передбачені чинним законодавством до сурогатних матерів, варто на законодавчому рівні закріпити також такі вимоги до жінок, які мають намір бути сурогатною матір'ю: відсутність психічних захворювань, відсутність шкідливих звичок (паління, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних засобів, захоплення комп'ютерними та азартними іграми), надмірна вага.

Такі вимоги пояснюються, насамперед, тим, що, незважаючи на відсутність генетичного зв'язку між сурогатною матір'ю та дитиною, плід протягом усього часу вагітності буде розвиватися в організмі сурогатної матері і саме через неї до плоду будуть поступати кисень та поживні речовини, а тому варто збільшити вимоги до сурогатної матері, оскільки наявність шкідливих звичок, надмірної ваги може призвести до аномалії плода.

В науці цивільного права існує позиція, відповідно до якої до суб'єктного складу правовідносин сурогатного материнства належить лікувальний заклад, який слід розуміти не як сукупність фізичних осіб (лікар-хірург, анестезіолог, хірургічна сестра, асистент лікаря), а як юридичну особу, яка має відповідну ліцензію на надання такого роду послуг [5, с. 75]. Як зазначає С.Г. Лесовська, в Україні кількість закладів, діяльність яких пов'язана з лікуванням безпліддя за допомогою методик ДРТ, зростає щороку. Так, за даними МОЗ України станом на 2017 рік, кількість закладів, які використовують програми ДРТ в Україні, становила: 6 державних клінік, в яких здійснюється лікування безпліддя методами ДРТ за державні кошти та близько 45 приватних закладів (15 з яких розташовані в м. Київ) [1].

В контексті дослідження суб'єктного складу договору про сурогатне материнство необхідно визначити, чи буде лікувальний заклад однією зі сторін зазначеного договору. На наш погляд, договір про сурогатне материнство укладається виключно між замовниками та сурогатною матір'ю. Разом з тим, з метою підготовки ембріонів, кріоембріонів, проведення процедури з перенесення ембріона в матку сурогатної матері, а також кріоконсервації невикористаних ембріонів самостійний договір укладається між замовниками вказаних послуг та лікувальним закладом. Обидва договори, на нашу думку, належать до договорів про надання послуг, проте істотні умови, суб'єктний склад та, відповідно, зміст договорів мають суттєві відмінності.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз суб'єктного складу договору про сурогатне материнство свідчить, що сторонами договору про сурогатне материнство є замовники (подружжя; самотня жінка або самотній чоловік) та сурогатна матір, до якої, окрім встановлених законодавство вимог (досягнення повноліття, дієздатність, наявності власної здорової дитини, відсутності медичних протипоказань, відсутність безпосереднього генетичного зв'язку з дитиною), також повинні бути висунуті такі: відсутність психічних захворювань, відсутність шкідливих звичок (паління, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних засобів, захоплення комп'ютерними та азартними іграми), надмірна вага.

Аналіз чинного законодавства України надав можливість виявити колізії та, у зв'язку з цим, запропонувати виклад діючих норм Сімейного кодексу України у новій редакції. Так, пропонуємо, внести зміни до ч. 2 ст. 123 СК України та викласти норму в такій редакції: «У разі перенесення в організм іншої жінки ембріона людини, зачатого подружжям (або одним з них) в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій, батьками дитини є подружжя». Водночас, вважаємо що ч. 2 ст. 110 СК України має бути викладена в такій редакції: «Позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом вагітності дружини, вагітності сурогатної матері, в організм якої перенесено ембріон людини, зачатий подружжям або одним з них в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки кримінального правопорушення, щодо другого з подружжя, сурогатної матері або дитини».

Крім того, доведено, що до СК України мають бути внесені зміни, відповідно до яких самотня жінка та самотній чоловік можуть бути замовниками послуг сурогатного материнства, адже забезпечення права жінок на материнство та права чоловіків на батьківство має бути гарантоване державою, незалежно від того чи самотніми є особи, які хочуть мати дітей чи перебувають вони у шлюбі, навіть якщо реалізація цього права можлива лише шляхом застосування допоміжних репродуктивних технологій.

З'ясовано, що лікувальний заклад не є стороною договору про сурогатне материнство. Разом з тим, зазначено що між замовниками послуг сурогатного материнства та лікувальним закладом укладається самостійний договір про надання послуг, предметом якого є послуги по підготовці ембріонів, кріоембріонів, проведенню процедури з перенесення ембріона в матку сурогатної матері, а також кріоконсервації невикористаних ембріонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лесовська С. Г. Стан впровадження допоміжних репродуктивних технологій в Україні. Актуально. 2017. Вип. 8. URL: https://ozdorovie.com.ua/stan-vprovadzhennya-dopomizhnih-reproduktivnih-tehnologiy-v-ukrayini/#acceptLicense (дата звернення 18.03.2020).

2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.

3. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21. Ст. 135.

4. Про допоміжне материнство: Проєкт Закону України від 17 червня 2011 р. № 8703 / Верховна Рада України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6PR00A.html (дата звернення: 23.01.2020).

5. Ватрас В.А. Суб'єктний склад правовідносин щодо імплантації ембріона дитини жінці із генетичного матеріалу подружжя. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права. 2002. № 4. С. 72-75.

6. Розгон О.В. Замовники як сторона договору про сурогатне материнство. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». 2016. Вип. 21. С. 109-112.

7. Декларація про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок, затв. Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1999 р. № 475-XIV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1999 р. № 17. Ст. 129.

8. Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 9 вересня 2013 р. № 787 / Міністерство охорони здоров'я України. Офіційний вісник України. 2013. № 82, Ст. 3064.

9. Сайт ТСН. Громадяни Іспанії з немовлятами у візочках протестували під посольством, яке не пускає їх з дітьми додому. URL: https://tsn.ua/kyiv/gromadyani-ispaniyi-z-nemovlyatami-u-vizochkah-protestuvali-pid-posolstvom-yake-ne-puskaye-yih-z-ditmi-dodomu-1341846.html (дата звернення 19.03.2020).

10. Про затвердження Порядку направлення жінок для проведення першого курсу лікування безплідності методами допоміжних репродуктивних технологій за абсолютними показаннями за бюджетні кошти: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29 листопада 2004 р. № 579 / Міністерство охорони здоров'я України. Офіційний вісник України. 2005. № 7, Ст. 413.

11. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.

12. In the circuit court for the county of St. Clair family division. Shannon Forsyth (Plaintiff) v Anya Bowens (Defendant). File No. 07-000057-DC, 2007. URL: http://www.wcpc.us/opinions/Forsyth%20v%20Bowen.pdf (дата звернення 20.03.2020).

REFERENCES:

1. Lesovska, S.H. (2017). Stan vprovadzhennia dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohii v Ukraini [State of implementation of assisted reproductive technologies in Ukraine]. *Aktualno*, 8. Retrieved from https://ozdorovie.com.ua/stan-vprovadzhennya-dopomizhnih-reproduktivnih-tehnologiy-v-ukrayini/#acceptLicense [in Ukrainian].

2. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [Commercial Code Ukraine]. (2003, January 16). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40. Art. 356 [in Ukrainian].

3. Simeinyi kodeks Ukrainy [Commercial Code Ukraine]. (2002, January 10). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 21. Art. 135 [in Ukrainian].

4. Proiekt Zakonu Ukrainy "Pro dopomizhne materynstvo" : vid 17 chervnia 2011 roku [Law of Ukraine " About assisted motherhood" from June 17, 2011]. (2011). Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6PR00A.html [in Ukrainian].

5. Vatras, V.A. (2002). Subiektnyi sklad pravovidnosyn shchodo implantatsii embriona dytyny zhintsi iz henetychnoho materialu podruzhzhia [Sub-warehouse of legal and legal advice on the implantation of children and genetic material of friends]. *Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia i prava – Newsletter of the Khmelnitsky Institute of Regional Management and Law*, 4, 72-75 [in Ukrainian].

6. Rozghon, O.V. (2016). Zamovnyky yak storona dohovoru pro surohatne materynstvo [Customers as a party to a surrogacy contract]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriia «Pravo»,* 21, 109-112 [in Ukrainian].

7. Deklaratsiia pro zahalni zasady derzhavnoi polityky Ukrainy stosovno simi ta zhinok, zatv. Postanovoiu Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 5 bereznia 1999 r. № 475-XIV [Declaration on General Principles of State Policy of Ukraine on Family and Women, approved Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated March 5 1999, № 475-XIV]. (1999). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 17. Art. 129 [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia Poriadku zastosuvannia dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohii v Ukraini: Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy vid 9 veresnia 2013 r. № 787 [On Approval of the Procedure for the Use of Assistive Reproductive Technologies in Ukraine: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated September 9 2013, № 787]. (2013). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 82. Art. 3064 [in Ukrainian].

9. Sait TSN. Hromadiany Ispanii z nemovliatamy u vizochkakh protestuvaly pid posolstvom, yake ne puskaie yikh z ditmy dodomu [TSN website. Spanish citizens with infants in trolleys protesting under embassy who doesn't allow them with children home]. tsn.ua/kyiv/gromadyani-ispaniyi-z-nemovlyatami-u-vizochkah-protestuvali-pid-posolstvom-yake-ne-puskaye-yih-z-ditmi-dodomu-1341846.html. Retrieved from https://tsn.ua/kyiv/gromadyani-ispaniyi-z-nemovlyatami-u-vizochkah-protestuvali-pid-posolstvom-yake-ne-puskaye-yih-z-ditmi-dodomu-1341846.html [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Poriadku napravlennia zhinok dlia provedennia pershoho kursu likuvannia bezplidnosti metodamy dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohii za absoliutnymy pokazanniamy za biudzhetni koshty: Nakaz Ministrestva okhrorony zdorovia Ukrainy vid 29 lystopada 2004 r. № 579 [On approval of the Procedure for sending women for the first course of treatment of infertility by methods of assisted reproductive technologies on absolute indications for budgetary funds: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated November 29 2004, № 579]. (2004). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 7. Art. 413 [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy "Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia" : vid 19 lystopada 1992 roku [Law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on health care" from November 19, 1992]. (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 4. Art. 19 [in Ukrainian].

12. In the circuit court for the county of St. Clair family division. Shannon Forsyth (Plaintiff) v Anya Bowens (Defendant). File No. 07-000057-DC, 2007. URL: http://www.wcpc.us/opinions/Forsyth%20v%20Bowen.pdf

УДК 342.9:004.056

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-106-114

Веселова Лілія Юріївна,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції Одеського державного університету внутрішніх справ, вул. Успенська, 1, м. Одеса, 65014; 0937118904; e-mail: cvet-Liliya@ukr.net, https//orcid.org/ 0000-0001-6665-0426.

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ КОНСЕНСУС У ФОРМУВАННІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПАРАДИГМИ КІБЕРНЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. У статті розглянуто проблеми щодо формулювання основних понять та визначення недоліків понятійного апарату у сфері забезпечення кібернетичної безпеки. Говориться, що у сучасних умовах суспільного розвитку на передній план виходить кібернетична безпека та її забезпечення не лише шляхом упровадження відповідної державної політики на основі прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм, а й створенням дієвого механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки в Україні. Під час проведення дослідження щодо термінологічного консенсусу у формування адміністративно-правової парадигми кібернетичної безпеки аналізуються напрацювання американських науковців та експертів щодо розуміння та визначення таких понять як «кібернетичний простір», «кібернетична безпека», «система кібернетичної безпеки». У статті не залишаються осторонь і вітчизняні науковці щодо їх розуміння понятійного апарату у сфері забезпечення кібернетичної безпеки. Проводиться аналіз міжнародних стандартів щодо наявності в них вищезазначених дефініцій. Під час дослідження зазначається, що адміністративно-правове регулювання та забезпечення кібербезпеки в Україні є новим і доволі динамічним напрямом сучасних знань, який потребує подальшого вивчення. Узагальнюючи запропоновані визначення, які розглядаються у статті, систему забезпечення кібернетичної безпеки запропоновано розглядати як узгоджену діяльність, на основі застосування спеціальних інструментів та методів, уповноважених нормами міжнародного та національного права спеціальних суб'єктів забезпечення кібербезпеки, з метою охорони суспільних відносин у сфері використання інформаційних та телекомунікаційних технологій, прогнозування кібернетичних загроз та захисту кіберпростору. У висновку йде мова, що усі перераховані положення під час наукового дослідження щодо термінологічного консенсусу у формування адміністративно-правової парадигми кібернетичної безпеки мають важливий методологічний зміст щодо розуміння проблем кібернетичної безпеки і не лише в контексті інших видів безпеки. У свою чергу, складнощі з визначенням поняття кіберпростору обу-

мовлюють проблеми щодо розуміння кібернетичної безпеки та кібернетичної війни (війни в кіберпросторі).

Ключові слова: кібернетичний простір, інформаційні системи, адміністративно-правове регулювання, національна безпека.

Veselova Liliia Yuriivna,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative of the Odessa State Police the University of Internal Affairs, Odessa, Ukraine, st. Uspenskaya, 1, Odesa, 65014; 0937118904; e-mail: cvet-Liliya@ukr.net, https//orcid.org/ 0000-0001-6665-0426

TERMINOLOGICAL CONSENSUS IN THE FORMATION OF ADMINISTRATIVE-LEGAL PARADIGM OF CYBERNETIC SECURITY

Abstract. The article deals with the problems of formulating the basic concepts and identifying the shortcomings of the conceptual apparatus in the field of cyber security. It is said that in the current conditions of social development, cyber security and its security come to the fore not only by introducing appropriate state policy on the basis of adopted doctrines, strategies, concepts and programs, but also by creating an effective mechanism of administrative and legal support for cyber security in Ukraine. The study on terminological consensus in the formation of the administrative and legal paradigm of cyber security analyzes the experience of American scientists and experts in understanding and defining such concepts as "cyber space", "cyber security", "cyber security". The article does not leave aside the domestic scientists on their understanding of the conceptual apparatus in the field of cyber security. International standards are analyzed for the above definitions. During the research it is noted that the administrative and legal regulation and provision of cybersecurity in Ukraine is a new and rather dynamic trend of modern knowledge that needs further study. Summarizing the proposed definitions discussed in the article, the cyber security system is proposed to be considered as a concerted activity, based on the application of special instruments and methods authorized by the norms of international and national law of special cybersecurity entities to safeguard public relations in the field of information and use of information and telecommunication technologies, cyber threats prediction and cyberspace protection. The conclusion is that all of the above provisions in the scientific research on terminological consensus in the formation of the administrative-legal paradigm of cyber security have important methodological content on understanding cyber security issues, and not only in the context of other types of security. In turn, the difficulty in defining the concept of cyberspace causes problems in understanding cyber security and cyber war (cyberspace war).

Keywords: cybernetic space, information systems, administrative and legal regulation, national security.

Постановка проблеми. Необхідною умовою розвитку суспільства є наявність низки відповідних факторів, серед яких провідним є рівень безпеки [1, с. 192-204]. З огляду на зазначене у сучасних умовах суспільного розвитку на передній план виходить кібернетична безпека та її забезпечення не лише шляхом упровадження відповідної державної політики на основі прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм, а й створенням дієвого механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки в Україні.

Розвиток інформаційного суспільства, який супроводжується впровадженням у повсякденному житті комп'ютерної техніки, інформаційних й телекомунікаційних технологій, потребує адекватного правового регулювання у цій сфері, так як поряд із позитивними аспектами технічного прогресу, мають місце негативні прояви, які поширюються та завдають збитків, порушують права свободи громадян тощо. Саме тому нагальною є потреба формування ефективної правової системи забезпечення кібернетичної безпеки як на міжнародному, так і на національному рівнях. Тобто відносини у кібернетичному просторі потребують достатнього правового регулювання. Як зазначають українські фахівці, особливо актуальною визначена проблема постає відносно забезпечення національної безпеки та суспільно небезпечних діянь, які повинні набути статусу правопорушень у кіберсфері та тягнути за собою юридичну відповідальність [2].

З огляду на зазначене, проблеми адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки визначається певними чинниками: розвитком світових і національних комп'ютерних мереж і нових технологій, що забезпечують доступ до інформаційних ресурсів; перекладом інформаційних ресурсів на електронні носії і концентрацією їх в інформаційних системах; підвищенням «ціни» створюваної і накопиченої інформації, що слугує реальним ресурсом соціально-культурного і особового розвитку; розробкою і вдосконаленням інформаційних технологій, які можуть ефективно використовуватися кримінальними структурами [3, с. 135].

Аналіз основних досліджень і публікацій. На думку С. Демедюка, відсутність належного адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки в Україні є одним з найважливіших чинників розвитку і зростання кіберзлочинності [4]. Попри те, що останніми роками тематика кібербезпеки в Україні все частіше артикулюється на найвищому державницькому рівні, адміністративно-правове регулювання забезпечення та організації кібербезпеки, реальні заходи в цій сфері все ще залишаються багато в чому фрагментарними та несистемними. Адміністративно-правове регулювання та забезпечення кібербезпеки в Україні є новим і доволі динамічним напрямом сучасних знань. Питанням щодо визначення кібернетичної безпеки займалися такі вітчизняні науковці як О. Манжай, С. Мельник, А. Погорецький та багато інших, серед зарубіжних дослідників – Памела Вулей, Деніел Куел, Дж. Ліпман, Дж. Льюіс тощо. Однак, на сьогодні в цій сфері немає ані «надійної аксіоматики», ані чітко сформульованої термінології та

загальноприйнятих понять, категорій, принципів тощо, що потребує подальшої розробки [4].

Комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері кібернетичної безпеки передбачає, насамперед, проведення глибокого аналізу щодо формулювання основних понять. Недоліки понятійного апарату у сфері адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки не дозволяють: визначити ознаки та об'єктивно оцінити основні загрози у національному сегменті кіберпростору; визначити найбільш ефективні заходи забезпечення кібербезпеки; чітко сформулювати завдання та функції суб'єктів кібербезпеки тощо [5].

Мета статті. Аналіз проблеми формулювання основних понять та визначення недоліків понятійного апарату у сфері забезпечення кібернетичної безпеки.

Виклад основного матеріалу. На думку І. Діордіци, системою забезпечення кібербезпеки варто розуміти сукупність організаційно об'єднаних органів управління, а саме: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, які спрямовують свою діяльність на створення умов для реалізації національних інтересів у кіберпросторі, а також сил, засобів і методів, які використовуються для досягнення даної цілі відповідно до законодавства [6]. У вузькому сенсі система забезпечення кібербезпеки – це сукупність органічно об'єднаних спільними цілями суб'єктів, які здійснюють свою діяльність у кіберпросторі з метою реалізації національних інтересів. Кожна держава індивідуально визначає сфери, які вона відносить до кібернетичної безпеки, перелік об'єктів і суб'єктів її забезпечення, виходячи зі тих стратегічних цілей і завдань, які стоять перед державою на національному та міжнародному рівнях, та її практичних можливостей реалізації національних інтересів [7, с. 110].

За своїм змістом та тлумаченням достатньо обґрунтованим є підхід до визначених формулювань. Поряд з цим, особливістю думки автора є все ж акцент на національних аспектах, що уникає використання міжнародного підґрунтя, тлумачень норм міжнародного права.

Кібернетична безпека також розглядається як певна система, тобто сукупність спеціальних суб'єктів забезпечення кібернетичної безпеки, засобів та методів, що ними використовуються, а також комплекс відповідних взаємопов'язаних правових, організаційних та технічних заходів, що ними здійснюються [8, с. 303]. Або, система кібернетичної безпеки – сукупність узгоджених за завданнями елементів кібернетичної безпеки, які комплектуються та розгортаються за єдиним замислом і планом у кібернетичному просторі з метою забезпечення кібернетичної безпеки інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем. Розвиток національної системи кібербезпеки має супроводжуватись відповідними корективами у процесі реформування сфери національної безпеки, а функціонування вказаної системи є неможливим без тісної співпраці з приватним сектором [9, с. 176].

Узагальнюючи запропоновані визначення, систему забезпечення кі-

бернетичної безпеки можемо сформулювати як узгоджена діяльність, на основі застосування спеціальних інструментів та методів, уповноважених нормами міжнародного та національного права спеціальних суб'єктів забезпечення кібербезпеки, з метою охорони суспільних відносин у сфері використання інформаційних та телекомунікаційних технологій, прогнозування кібернетичних загроз та захисту кіберпростору.

Безумовно, ключовою проблемою у формуванні тезаурусу сфери кібербезпеки є визначення поняття кіберпростір [10, с. 69]. Переважна більшість експертів кібернетичної безпеки пов'язують визначення поняття та проблематику кібербезпеки саме через кібернетичного простору, під яким розуміють сукупність комп'ютерних, телекомунікаційних та Інтернет систем або як середовище, яке створює інтегративну основу всіх кіберявищ [4].

Зазначене поняття використовується достатньо часто, і в наукових дослідження існує безліч підходів до його визначення. З точки зору поєднання слів «кібернетичний» та «простір», кіберпростір – це простір (територія), який створений та працює на основі принципів, методів кібернетики (науки про загальні закони одержання, зберігання, передачі та обробки інформації) [11, с. 216]. З філософської точки зору, кіберпростір – це сфера віртуального буття людини, де діють інші закони, інші звичаї, де людина перетворюється на громадянина іншої держави, стає «кібернавтом» [12, с. 144].

Відповідно до міжнародного стандарту, кіберпростір – це середовище існування, що виникло в результаті взаємодії людей, програмного забезпечення та послуг в Інтернеті за допомогою технологічних пристроїв і мереж, що під'єднані до них, якого не існує в будь-якій фізичній формі [13, с. 654] .

В різних країнах зазначене поняття визначається дещо по іншому, зокрема [14, с. 62]: США: кіберпростір – це сфера, яка характеризується можливістю використання електронних і електромагнітних засобів для запам'ятовування, модифікування та обміну даними в мережевих системах і пов'язану з ними фізичну інфраструктуру; Великобританія: кіберпростір – це всі форми мережевої цифрової активності, що включають у себе контент і дії, здійснювані через цифрові мережі; Німеччина: кіберпростір – це вся інформаційна інфраструктура, яка доступна через Інтернет поза будь-якими територіальними кордонами; Євросоюз: кіберпростір – це віртуальний простір, у якому циркулюють електронні дані світових персональних комп'ютерів.

У свою чергу, Мельник С.В. кіберпростір визначає як простір, сформований інформаційно-комунікаційними системами, в якому проходять процеси перетворення (створення, зберігання, обміну, обробки та знищення) інформації, представленої у вигляді електронних комп'ютерних даних [15]. Американський дослідник Дж. Ліпман сформулював дві основні складові щодо характеристики кіберпростору: визначення кіберпростору та воєнні дії у кіберпросторі [16, с. 74]. Ним також запропоновано визначення кібербезпеки щодо воєнної сфери США: забезпечення для США свободи

дій, контроль доступу та визначення місцезнаходження противника у кіберпросторі [16, с. 73]. Дж. Ліпман зазначав, що важливим є розуміння того, чим є кіберпростір (і чим він не є), а також того, що означає боротьба у кіберпросторі [16, с. 74]. При цьому акцентовано увагу на певних змінах у сприйнятті кіберпростору військовими експертами [16] та перехід до визначення не через фізичні властивості, а впроваджуючи теоретичні поняття віртуального світу. У той же час американка Памела Вуллей з Інституту технологій повітряних сил США, запропонувала визначати кіберпростір як створене людиною цифрове довкілля, що використовується для миттєвого, безкордонного, глобального, без організаційних, культурних, національних чи політичних кордонів збору, зберігання й передачі даних та інформації між електронним обладнанням [17, с. 8]. У доповіді «Безпека кіберпростору для 44-го Президента», підготовленій за загальним керівництвом Дж. Льюїса поняття кіберпростір визначено дещо більше, ніж просто мережа інтернет, що включає всі мережеві форми та цифрову діяльність [18, с. 11]. Водночас автори акцентують увагу, наводячи приклади численних проникнень хакерів в інформаційні системи, на особливостях загроз від кібератак, наслідки від яких очікувалися переважно фізичного характеру (відкриття шлюзів, авіакатастрофи), натомість вони мають яскраво виражений інформаційний характер [18, с. 12]. Крім того, у документі зазначено, що головні загрози критичній інфраструктурі походять передусім від військових і розвідувальних служб інших держав, оскільки саме вони підготовлені необхідним чином, мають необхідні ресурси та ставлять перед собою чіткі цілі [18, с. 13]. Група авторів окремого дослідження «Кібермогутність і національна безпека» (*Cyberpower and National Security*) акцентують увагу на достатньо широких можливостях визначення феномену кібер. Зокрема, Деніел Куел, розглядаючи термінологію у зазначеному дослідженні, навів близько 30 визначень кіберпростору та в остаточному варіанті запропонував наступне: кіберпростір – операційний домен, обмежений використанням електроніки та електромагнітним спектром для створення, збереження, зміни, обміну та використання інформації у взаємопов'язаних та інтернетизованих інформаційних системах та пов'язаній з ними інфраструктурі [19, с. 4]. Резюмуючи досвід американських науковців та експертів, варто зазначити на прагматизмі у визначеннях ключових понять: найважливіший урок, який ми винесли із цього багатоманіття, це те, що визначення мають допомагати формувати політики чи робити аналіз, а не обмежувати їх [19, с. 4]. Саме використовуючи такий концептуальний підхід, доречним є використання базового поняття у якості шаблону, доповнюючи його щоразу додатковими характеристиками, які сприятимуть динаміці його розвитку. Зокрема, розширюючи поняття кібербезпека, пропонується включити не лише технічні питання, а й людський чинник – ворожі інсайдерські дії чи людські помилки, а також проблеми владних відносин на національному та міжнародному рівнях [10, с.71-72].

Не залишаються осторонь і вітчизняні науковці щодо визначення поняття кіберпростору. О. Манжай

зазначає, що це інформаційне середовище (простір), яке виникає (існує) за допомогою технічних (комп'ютерних) систем при взаємодії людей між собою, взаємодії технічних (комп'ютерних) систем та управлінні людьми цими технічними (комп'ютерними) системами» [20, с. 145]. Професор А. Погорецький пропонує розуміти під кіберпростором штучне електронне середовище існування інформаційних об'єктів у цифровій формі, що утворене в результаті функціонування кібернетичних комп'ютерних систем управління й оброблення інформації та забезпечує користувачам доступ до обчислювальних й інформаційних ресурсів систем, вироблення електронних інформаційних продуктів, обмін електронними повідомленнями, а також можливість за допомогою електронних інформаційних образів у режимі реального часу вступати у відносини (взаємодіяти) щодо спільного використання обчислювальних та інформаційних ресурсів системи (надання інформаційних послуг, ведення електронної комерції тощо) [21, с. 80].

Цікавою є думка [10, с. 72] з приводу того, що у західних дослідженнях при визначенні поняття кіберпростір нерозв'язаною та нерозтлумаченою залишилась друга частина терміну – «простір». Поряд з цим, вітчизняні науковці «простір» розуміють достатньо широко й описують його у якості певної частини буття людини.

Висновки. Таким чином, усі перераховані положення мають важливий методологічний зміст щодо розуміння проблем кібернетичної безпеки і не лише в контексті інших видів безпеки. У свою чергу, складнощі з визначенням поняття кіберпростору обумовлюють проблеми щодо розуміння кібернетичної безпеки та кібернетичної війни (війни в кіберпросторі).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Айзикович А.С. и др. Краткий словарь по социологии: словарь. Москва: Политиздат, 1988. 477 с.

2. Бабакін В.М. Особливості міжнародного співробітництва при розслідуванні кіберзлочинів. *Форум права.* 2011. № 4. С. 27-30. URL: http:/Avww. nbuv. gov. ua/e-journals/FP/2011 -4/11 bvmprk.pdf.

3. Баранов О.А. Про тлумачення та визначення поняття «кібербезпека». *Правова інформатика.* 2014. № 2 (42). С. 132-138.

4. Демедюк С.В. Окремі питання адміністративно-правового та організаційного забезпечення кібербезпеки. *Південноукраїнський правничий часопис.* № 2. 2015. С. 144-147.

5. Кравцова М.О. Фактори детермінації кіберзлочинності в сучасній кримінологічній теорії. URL: www.infosecisland.com/blogview/23287-Cybersecurity-vs-Cyber-Security

6. Поняття та зміст системи забезпечення кібербезпеки. URL: http://goal-int.org

7. Діордіца І.В. Система забезпечення кібербезпеки: сутність та призначення. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 10. С. 110–116.

8. Шеломенцев В.П. Сутність організаційного за безпечення системи кібернетичної безпеки України та напрями його удосконалення. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).* 2012. № 2(28). С. 299–309.

9. Ліпкан В.А., Ліпкан О.С. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: Текст, 2008. 400 с.

10. Дубов Д.В. Кіберпростір як новий вимір геополітичного суперництва: монографія Київ: НІСД, 2014. 328 с.

11. Манжай О.В. Використання кіберпростору в оперативно-розшуковій діяльності. *Право і Безпека.* 2009. № 4. С. 215–219.

12. Владленова І.В., Кальницький Е.А. Кіберзлочинність як виклик інформаційному суспільству. *Гілея: науковий вісник*. 2013. Вип. 77. С. 142–146.

13. Федченко Д.І. Система забезпечення кібербезпеки: проблеми формування та ефективної діяльності. *«Молодий вчений»*. 2018. № 5 (57), травень. С. 653-658.

14. Присяжнюк М.М., Цифра Є.І. Особливості забезпечення кібербезпеки. *Експертні системи та підтримка прийняття рішень*. 2017. С. 61–68.

15. Мельник С.В., Тихомиров О.О., Лєнков О.С. До проблеми формування понятійно-термінологічного апарату кібербезпеки. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Znpviknu/2011_30/ Zbirnik_30_28.pdf

16. Liepman M. J., Jr. Cyberspace: The Third Domain. URL: https://www. hsdl.org/?view&doc=89385&coll=public

17. Woolley P. Defining Cyberspace as a United States Air Force Mis s ion. URL: http:// www.d tic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA453972& Locat ion=U 2&doc =GetTRDoc.pdf

18. Securing Cyberspace for the 44th Presidency / ed. by A.J.Lewis. URL:http://csis.org/files/media/csis/pubs/081208_securingcyberspace_44.pdf

19. Cyberpower and National Security / ed. by Franklin D. Kramer, Stuart H. Starr, Larry Wentz. Washington, D.C.: Potomac Books, 2009. 642 p.

20. Манжай О. В. Використання кіберпростору в оперативно-розшуковій діяльності. *Право і безпека*. Науковий журнал. 2009. № 4. С. 142–149.

21. Погорецький М., Шеломенцев В. Поняття кіберпростору як середовища вчинення злочинів. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2009. № 2. С. 77–81.

REFERENCES:

1. Ajzikovich A.S. i dr. (1988) Kratkij slovar' po sociologii [A Brief Dictionary of Sociology]. Moskva: Politizdat [in Russian].

2. Babakin V.M. (2011) Osoblyvosti mizhnarodnoho spivrobitnytstva pry rozsliduvanni kiberzlochyniv [Special features of the international competition for the provision of technical services]. *Forum prava – Forum right, 4, 27-30*. URL: http:/ Avww. nbuv. gov. ua/e-journals/FP/2011 -4/11 bvmprk.pdf [in Ukrainian].

3. Baranov O.A. (2014) Pro tlumachennia ta vyznachennia poniattia «kiberbezpeka» [About interpreting and defining «cybersecurity»]. *Pravova informatyka – Legal Informatics, 2 (42), 132-138* [in Ukrainian].

4. Demediuk S.V. (2015) Okremi pytannia administratyvno-pravovoho ta orhanizatsiinoho zabezpechennia kiberbezpeky [Some issues of administrative and legal support for cybersecurity]. *Pivdennoukrainskyi pravnychyi chasopys – South Ukrainian Law Journal, 2, 144-147* [in Ukrainian].

5. Kravtsova M.O. Faktory determinatsii kiberzlochynnosti v suchasnii kryminolohichnii teorii [Determinants of cybercrime determination in modern criminological theory]. URL:www. infosecisland.com/blogview/23287-Cybersecurity-vs-Cyber-Security [in Ukrainian].

6. Poniattia ta zmist systemy zabezpechennia kiberbezpeky [The concept and content of the cybersecurity system]. *URL: http://goal-int.org* [in Ukrainian].

7. Diorditsa I.V. (2017) Systema zabezpechennia kiberbezpeky: sutnist ta pryznachennia [Cybersecurity system: essence and purpose]. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law, 10, 110-116* [in Ukrainian].

8. Shelomentsev V.P. (2012) Sutnist orhanizatsiinoho za bezpechennia systemy kibernetychnoi bezpeky Ukrainy ta napriamy yoho udoskonalennia [The essence of organizational security of the cyber security system of Ukraine and directions of its improvement]. *Borotba z orhanizovanoiu zlochynnistiu i koruptsiieiu (teoriia i praktyka) – Combating Organized Crime and Corruption (Theory and Practice), 2(28), 299-309* [in Ukrainian].

9. Lipkan V.A., Lipkan O.S. (2008) Natsionalna i mizhnarodna bezpeka u vyznachenniakh ta poniattiakh [National and international security in definitions and concepts]. (2-he vyd)., dop. i pererob. Kyiv: Tekst [in Ukrainian].

10. Dubov D.V. (2014) Kiberprostir yak novyi vymir heopolitychnoho supernytstva [Cyberspace as a new dimension of geopolitical rivalry]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

11. Manzhai O.V. (2009) Vykorystannia kiberprostoru v operatyvno-rozshukovii diialnosti [The use of cyberspace in search operations]. *Pravo i Bezpeka – Law and Security, 4, 215-219* [in Ukrainian].

12. Vladlenova I.V., Kalnytskyi E.A. (2013) Kiberzlochynnist yak vyklyk informatsiinomu suspilstvu [Cybercrime as a challenge to the information society]. *Hileia: naukovyi visnyk – Gilea: a scientific bulletin, 77, 142-146* [in Ukrainian].

13. Fedchenko D.I. (2018) Cystema zabezpechennia kiberbezpeky: problemy formuvannia ta efektyvnoi diialnosti [Cybersecurity system: problems of formation and effective activity]. *«Molodyi vchenyi» – «Young Scientist», 5(57), 653-658* [in Ukrainian].

14. Prysiazhniuk M.M., Tsyfra Ye.I. (2017) Osoblyvosti zabezpechennia kiberbezpeky [Features of providing cybersecurity]. *Ekspertni systemy ta pidtrymka pryiniattia rishen – Expert systems and decision support, 61-68* [in Ukrainian].

15. Melnyk S.V., Tykhomyrov O.O., Lienkov O.S. Do problemy formuvannia poniatiino-terminolohichnoho aparatu kiberbezpeky [The problem of the formation of the conceptual terminological apparatus of cybersecurity]. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Znpviknu/2011_30/Zbirnik_30_28.pdf [in Ukrainian].

16. Liepman M. J., Jr. Cyberspace: The Third Domain. URL: https://www. hsdl.org/?view&doc=89385&coll=public

17. Woolley P. Defining Cyberspace as a United States Air Force Mis s ion. URL: http:// www.d tic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA453972& Locat ion=U 2& doc =GetTRDoc.pdf

18. Securing Cyberspace for the 44th Presidency / ed. by A.J.Lewis. URL:http://csis.org/files/media/csis/pubs/081208_securingcyberspace_44.pdf

19. Cyberpower and National Security / ed. by Franklin D. Kramer, Stuart H. Starr, Larry Wentz. Washington, D.C.: Potomac Books, 2009. 642 p.

20. Manzhai O. V. (2009) Vykorystannia kiberprostoru v operatyvno-rozshukovii diialnosti [The use of cyberspace in search operations]. *Pravo i bezpeka. Naukovyi zhurnal – Law and security. Scientific journal, 4, 142-149* [in Ukrainian].

21. Pohoretskyi M., Shelomentsev V. (2009) Poniattia kiberprostoru yak seredovyshcha vchynennia zlochyniv [The concept of cyberspace as a crime medium]. *Informatsiina bezpeka liudyny, suspilstva, derzhavy – Information security of the person, society, state, 2, 77-81* [in Ukrainian].

УДК.340; 342

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-115-129

Палюх Андрій Ярославович,
докторант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, м. Київ, пл. Соломянська, 1, 03035, andrewpaliuh@gmail.com, (044)-246-94-91, https://orcid.org/0000-0001-9856-9147

ФІЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНІ ВІДНОСИНИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ МІЖГАЛУЗЕВОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Відносини у сфері фізичної культури та спорту є значною мірою різноманітні, а також інтегровані з іншими сферами суспільного життя. Тому метою даної статті є здійснення аналізу засад галузевого і міжгалузевого правового регулювання фізкультурно-спортивної сфери в Україні, у першу чергу, фізкультурно-спортивних відносин.

Крізь призму існуючих доктринальних праць, нормативно-правових джерел, специфіки предмету і методів регулювання, доведено, що дані відносини мають особливу розгалужену природу, відзначаються як публічно-правовими, так і приватно-правовими аспектами. Існуючі нормативно-правові акти, які регулюють фізкультурно-спортивні відносини є джерелами різних галузей права і законодавства України. Їх правова основа, предмет і методи правового регулювання закладені в конституційному праві, цивільному, господарському і податковому, кримінальному і трудовому, адміністративному праві тощо.

Законом України «Про фізичну культуру і спорт» 1993 року регламентовано загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту, суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту. Тут визначено також коло суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, водночас широкоаспектні фізкультурно-спортивні відносини демонструють певні прогалини в діючому законодавстві, застарілі або іноді неефективні норми, суперечності тощо.

Так само і на рівні міжнародно-правового регулювання спостерігається розмежування, іноді поєднання публічно-правових та приватно-правових засад, відносин між спеціальними суб'єктами фізкультурно-спортивної сфери.

Погоджуємось з виокремленням спортивного публічного права і спортивного приватного права, у той же час також обґрунтованим є підхід стосовно виокремлення спортивного права як комплексної галузі, підкреслюючи, що сфера регулювання його охоплює суспільні відносини, що виникають при здійсненні фізкультурно-спортивної діяльності.

У будь-якому випадку, перед сучасними науковцями відкриваються нові горизонти для досліджень фізкультурно-спортивних відносин, національного і зарубіжного, міжнародно-правового їх регулювання, судової практики у даній сфері.

Ключові слова: фізична культура, спорт, відносини, правове регулювання, галузь права, галузь законодавства, спортивне право.

Palyukh Andriy Yaroslavovich,
doctoral student of constitutional law and human rights National Academy of Internal Affairs, Kiev, Sq. Solomenska, 1, 03035, andrewpaliuh@gmail.com, (044)-246-94-91, https://orcid.org/0000-0001-9856-9147

PHYSICAL AND SPORTS RELATIONS AND PROBLEMS OF THEIR INTERSECTORAL LEGAL REGULATION IN UKRAINE

Abstract. Relations in the field of physical culture and sport are largely diverse and integrated with other spheres of public life. Therefore, the purpose of this article is to analyze the principles of sectoral and cross-sectoral legal regulation of the sports and sports sphere, first of all, sports and sports relations.

Through the prism of existing doctrinal works, normative-legal sources, specifics of the subject and methods of regulation, it is proved that these relations have a special branched nature, are marked by both public-legal and private-legal aspects.

Existing legal acts regulating sports and sports relations are sources of various branches of law and legislation of Ukraine. Their legal basis, subject matter and methods of legal regulation are laid down in constitutional law, civil, commercial and tax, criminal and labor, administrative law etc.

The Law of Ukraine "On Physical Culture and Sports" of 1993 regulates the general legal, organizational, social and economic bases of activity in the field of physical culture and sports, social relations in creating conditions for the development of physical culture and sports. It also defines the subjects of physical culture and sports, while at the same time broad-based physical and sports relations show some gaps in the current legislation, outdated or sometimes ineffective norms, contradictions, etc.

Similarly, at the level of international legal regulation, there is a distinction, sometimes a combination of public and private legal bases, of relations between special subjects of the sports and sports sphere.

We agree with the separation of public sport law and sport private law, while also substantiating the approach to the separation of sports law as a complex industry, emphasizing that its scope covers the public relations that arise in the exercise of sports activities. In any case, new horizons are opening up for modern scientists to study sports and sports relations, national and foreign, international law regulation, jurisprudence in this field.

Keywords: physical culture, sport, relations, legal regulation, branch of law, branch of legislation, sports law.

Постановка проблеми. Роль сучасних держав, міжнародних організацій у регулюванні суспільних відносин та розробленні відповідних стандартів є надзвичайно важливою, на наш погляд, з багатьох причин. Насамперед, як відомо, держава за допомогою права та інших соціальних регуляторів регламентує найважливіші суспільні відносини, а міжнародні організації за допомогою співпраці сучасних держав розробляють і приймають певні стандарти поведінки, гарантії, механізми у тій чи іншій сфері. Також слід зазначити, що коло і сфери цих відносин, відповідні об'єкти змінюються і т.д. Водночас, є відносини, зокрема, фізкультурно-спортивні, які виникають, розвиваються і змінюються за участі значної кількості учасників, регулюються у різних нормативно-правових актах, різних галузях права і законодавства.

Суспільні відносини у сфері фізичної культури та спорту, безумовно, достатньо різноманітні, інтегровані з іншими сферами суспільного життя. Такі показники стану розвитку фізичної культури як рівень здоров'я, фізичного розвитку й підготовленості різних верств населення; стан фізичного і психічного здоров'я, рівень розвитку системи фізичного виховання; розвитку професійного і самодіяльного масового спорту; рівень забезпеченості кваліфікованими фахівцями та його комерціалізації; впровадження у фізкультурно-спортивні відносини інформаційно-комунікаційних технологій, досягнень науки і техніки, підвищення іміджу держави, тренерів і спортсменів у світі, захист їх прав і спортивної безпеки свідчать про активну участь та підтримку держави, її органів і посадових осіб.

Не дивлячись на те, що ще 1993 року прийнято Закон України «Про фізичну культуру і спорт», за декілька десятиріч його дії все ж таки залишається чимало прогалин, суперечностей, неузгодженостей. На конституційному рівні в Україні міститься фактично лише згадка у ст. 49, сформульована таким чином: держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя [1]. Тобто, в Україні саме на державу, в особі відповідних органів покладається обов'язок сприяти зміцненню фізичного компоненту здоров'я населення, спорту тощо. Це означає, що у системі законодавства мають бути деталізовані відповідні конституційні положення. Проте, увесь спектр як приватно-правових, так і публічно-правових фізкультурно-спортивних відносин, потребує ґрунтовного системного вивчення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Стану правового регулювання спортивних відносин на сьогодні уже присвячено низку наукових праць, переважно наукових статей у галузі державного управління, юриспруденції і т.д. Серед їх авторів відзначимо, зокрема, А. Апарова, С. Балабана, Н. Батіщеву, Г. Бордюгову, М. Булатова, В. Васькевича, О. Вацебу, І. Гасюк, М. Дутчак, Н. Камінську, О. Кантаєву, С. Ліщук, Дж. Нафзігера, М. Ткалич, М. Тіхонову, О. Шевчук, К. Фостера та ін.

При цьому підкреслимо, що фрагментарне регулювання фізкультурно-спортивних відносин відображається в аналогічних наукових розвідках. Сучасна наука вже давно по-

требує системних комплексних досліджень на рівні монографій, дисертацій і т.д.. Водночас назрілі дискусійні питання на кшталт наявності окремої галузі спортивного права, причому як на рівні національної правової системи, так і у системі міжнародного права.

Мету даної статті становить потреба здійснення аналізу засад галузевого і міжгалузевого правового регулювання фізкультурно-спортивної сфери, у першу чергу, фізкультурно-спортивних відносин. У результаті цього важливо визначити проблеми і здобутки стану такого регулювання, а також пропозиції щодо його удосконалення на сучасному етапі

Основні результати дослідження. На наш погляд, хоч фізкультурно-спортивні відносини розвиваються тривалий час, їх належне правове врегулювання спостерігається фактично лише після проголошення незалежності України і з початком формування національної правової системи України.

Такі висновки базуються на тому, що в радянський період регулювання даної сфери здійснювалось не законодавчим представницьким органам влади, а переважно постановами ЦККПУ і Ради Міністрів . Наприклад, постанови «Про заходи з подальшого розвитку фізичної культури і спорту в Українській РСР» 1966 р., «Про відрахування на виховну і фізкультурно-масову роботу з дітьми у домоуправліннях» 1971 р., «Про дальше піднесення масовості фізичної культури і спорту в Українській РСР» 1981 р. Остання обумовила зміну державної політики галузі із пріоритетного розвитку спорту вищих досягнень на розвиток масового, аматорського спорту, оздоровчого напряму фізичної культури [2].

Згодом, після 1991 року розпочався процес переходу партійної системи управління до демократії, поступового створення системи законодавства незалежної України. На цьому шляху одними з перших нормативно-правових актів України стали Закон України «Про правонаступництво» 1991 року, Основи законодавства України про охорону здоров'я 1992 року та ін. В останньому документі, зокрема, у ст. 32 «Сприяння здоровому способу життя населення» зазначено, що держава сприяє утвердженню здорового способу життя населення шляхом поширення наукових знань з питань охорони здоров'я, організації медичного, екологічного і фізичного виховання, здійснення заходів, спрямованих на підвищення гігієнічної культури населення, створення необхідних умов, в тому числі медичного контролю, для заняття фізкультурою, спортом і туризмом, розвиток мережі лікарсько-фізкультурних закладів, профілакторіїв, баз відпочинку та інших оздоровчих закладів, на боротьбу із шкідливими для здоров'я людини звичками, встановлення системи соціально-економічного стимулювання осіб, які ведуть здоровий спосіб життя. В Україні проводиться державна політика обмеження куріння та вживання алкогольних напоїв. З метою запобігання шкоди здоров'ю населення застосування гіпнозу, навіювання, інших методів психологічного і психотерапевтичного впливу дозволяється лише у місцях та в порядку, встановлених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування

державної політики у сфері охорони здоров'я [3].

Проаналізовані положення відзначаються загальним характером, зв'язки між медичною сферою і фізкультурно-спортивною сферою, покладено на державу відповідні функції та завдання щодо сприяння створенню необхідних умов, в тому числі медичного контролю, для заняття фізкультурою, спортом і туризмом, розвитку мережі лікарсько-фізкультурних закладів.

Профільний спеціальний нормативно-правовий акт у даній галузі прийнято ще 1993 року. Безумовно, йдеться про діючий на сьогодні Закон України «Про фізичну культуру і спорт», який визначив загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту та регулює суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту. Тут визначено також коло суб'єктів сфери фізичної культури і спорту (спортивні клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, спеціалізовані навчальні заклади спортивного профілю, школи вищої спортивної майстерності, центри олімпійської підготовки, центри студентського спорту вищих навчальних закладів, фізкультурно-оздоровчі заклади, центри фізичного здоров'я населення, центри фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, колективи фізичної культури, фізкультурно-спортивні товариства, спортивні федерації, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості учнів та студентів, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості ветеранів фізичної культури і спорту, Національний олімпійський комітет України, суб'єкти параолімпійського і дефлімпійського руху в Україні, Спортивний комітет України) [4].

Нормативно-правове регулювання відносин у сфері професійного спорту знайшло своє відображення, окрім цього, на рівні Законів України «Про антидопінговий контроль у спорті», «Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні», «Про ратифікацію антидопінгової конвенції», «Про ратифікацію Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спорті» тощо.

Не лише на рівні законів здійснюється регулювання фізкультурно-спортивних відносин. Так, указом Президента України від 28 вересня 2004 року № 1148/2004 затверджено Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту, що являє собою система концептуальних ідей і поглядів на роль, організаційну структуру та завдання фізичної культури і спорту в Україні, з урахуванням стратегії розвитку держави та світового досвіду. Вона визначає фізичну культуру як складову загальної культури, суспільними проявами якої є фізичне виховання та масовий спорт, є важливим чинником здорового способу життя, профілактики захворювань, організації змістовного дозвілля, формування гуманістичних цінностей та створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини. [5].

Отже, знову спостерігаємо зв'язок між галуззю фізичної культури та спорту, фізкультурно-спортивних відносин із сферою охорони здоров'я, і одним із важливих напрямків державної політики – забезпечення формування гуманістичних цінностей та

всебічного гармонійного розвитку людини.

На жаль, не часто можна зустріти механізми реалізації і захисту фізкультурно-спортивних відносин у профільних документах стратегічного характеру у даному напрямі. Наприклад, у Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій указом Президента України від 25 серпня 2015 року, немає жодної згадки про такі механізми, способи захисту спортивних прав людини і громадянина, відповідні завдання органів і посадових осіб державної влади і місцевого самоврядування. [6].

Прикметно, що досліджувані нами відносини, окремі їх аспекти врегульовані положеннями нормативно-правових актів кодифікованого і не кодифікованого характеру різних галузей права і законодавства України, так як і низки інших країн. Тут варто згадати Цивільний і Кримінальний кодекси України, Господарський кодекс, Кодекс законів про працю, Кодекс про адміністративні правопорушення України, значну кількість інших законів.

Фізкультурно-спортивні відносини загалом, зокрема відносини у сфері професійного спорту, прямо не виокремленні в ЦК України, проте недоцільно применшувати значення норм цивільного права, положення яких застосовуються як до договірних, так і деліктних правовідносин у зазначеній сфері. Так, зважаючи на багатоаспектну, публічно-правову і приватно-правову природу більшості відносин у фізкультурно-спортивній сфері до них застосовуватимуться положення цивільного законодавства вцілому, насамперед, зобов'язального права. Це підтверджується також висновком про те, що норми цивільного права, які регулюють приватно-правові відносини (в тому числі й відносини у сфері професійного спорту), дають їх учасникам широкий спектр повноважень і мають переважно диспозитивний характер.

І. Наставний у статті, присвяченій дослідженню питань, пов'язаних із законодавчим регулюванням професійних спортивних відносин, щодо цивільно-правового регулювання даної сфери підкреслює, що значною мірою згадані відносини врегульовані на рівні спеціальних нормативно-правових актів України На його думку, прийняття окремого кодифікованого акту в цій сфері не є доцільним [7, с. 48].

Схожої позиції дотримується і Н. Кузнєцова: «оскільки нині ми зіткнулися з ситуацією, яку можна назвати «кодексоманією», то повинні існувати відповідні «методологічні ліки» від цієї хвороби» [8, с. 14]. Можна до певної міри погодитись з такою точкою зору, тим паче, що кількість нормативно-правових актів не завжди означає якісне регулювання, створення дієвих ефективних механізмів захисту прав та інтересів суб'єктів фізкультурно-спортивних відносин.

С. Балабан у дисертаційній роботі на тему «Публічне адміністрування сферою фізичної культури та спорту» (Дніпро, 2017) пропонує прийняття Фізкультурно-спортивного кодексу України з метою уніфікації спортивного законодавства, гармонізації розмаїтного нормативно-правового масиву…[9, с. 10]. На наш погляд, доволі провакаційною виглядає така пропозиція, тим паче заявлений майбутній документ автор чомусь пов'язує

виключно із спортивним законодавством.

Ми погоджуємося із думкою про те, що доцільність прийняття Спортивного кодексу чи Фізкультурно-спортивного кодексу є доволі сумнівною, оскільки це може призвести до дублювань і певних суперечностей між Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Кодексом законів про працю, Кодексом про адміністративні правопорушення України та окремим спеціальними законами в цій сфері («Про авторські право і суміжні права», «Про страхування» «Про ліцензування видів господарської діяльності» тощо).

Фізкультурно-спортивні відносини, на наш погляд, не можна розглядати осторонь податкових і господарських відносин. Так, у п. 140.5.14. ст. 140 Податкового кодексу України, встановлено, що на суму коштів або вартості товарів, виконаних робіт, наданих послуг, безоплатно перерахованих (переданих) протягом звітного (податкового) року суб'єктам сфери фізичної культури і спорту, а саме дитячо-юнацьким спортивним школам, центрам олімпійської підготовки, школам вищої спортивної майстерності, центрам фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, спортивним федераціям з олімпійських видів спорту, що є неприбутковими організаціями, внесеними до Реєстру неприбуткових установ та організацій, на дату такого перерахування коштів, передачі товарів, робіт, послуг у розмірі, що перевищує 8 відсотків оподатковуваного прибутку попереднього звітного року [10].

Пп. б п. 165.1.1 ст. 165 Податкового кодексу України не відносить до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку такі доходи, зокрема як, сума винагород спортсменам – чемпіонам України, призерам спортивних змагань міжнародного рівня, у тому числі спортсменам з інвалідністю, а також вартість державних нагород чи винагород від імені України, крім тих, що виплачуються коштами чи іншим майном, сума Нобелівської чи Абелівської премій. Тобто, у межах податкового законодавства спортивна сфера розглядається в пільговій категорії, для суб'єктів спортивних правовідносин діють окремі норми, а не загальні правила. У даному випадку має місце реалізація конституційної норми, щодо підтримки сфери фізичної культури та спорту державою.

Власне у Податковому кодексі міститься визначення термінів «аматорська спортивна організація, клуб», що означає громадську організацію, діяльність якої не спрямована на отримання доходу; та «спортсмен-аматор», що означає особу, чия спортивна діяльність не спрямована на отримання доходу, за винятком отримання нагород чи винагород від імені держави, органів місцевого самоврядування або громадських організацій як України, так і інших держав у вигляді медалей, грамот, пам'ятних призів у руппуовій формі, а також як сума відшкодування витрат, пов'язаних з відрядженням такого спортсмена-аматора до місця проведення змагання, у межах встановлених законодавством норм для відрядження працівника [10].

Дані терміни визначені у пп. е п. 170.7.4 ст. 170 Податкового кодексу України, яким передбачено, що цільова благодійна допомога, що надається резидентами – юридичними

чи фізичними особами у будь-якій сумі (вартості), в тому числі, аматорській спортивній організації, клубу для компенсації витрат з придбання або оренди спортивного знаряддя та інвентарю, користування спортивними майданчиками, приміщеннями чи спорудами для проведення тренувань, забезпечення участі спортсмена-аматора у спортивних змаганнях, придбання спортивної форми та харчування під час таких змагань не включається до оподатковуваного доходу [10].

Як видається, доцільним було б, щоб трактування і характеристика суб'єктів правовідносин в галузі фізичної культури та спорту містилися б у профільному Законі України «Про фізичну культуру і спорт», де тут, як підкреслювалось вище, визначено загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту.

Сфера фізкультурно-спортивних відносин, на нашу думку, відзначається і кримінальним, кримінологічним аспектами. Так, виділяють злочини, наслідком яких жертвами стають виключно спортсмени, при цьому їх розподіляють на такі підвиди: злочини, учинені спортивними вболівальниками і фанатами проти життя і здоров'я, громадського порядку та громадської безпеки; злочини, учинені посадовими особами в результаті неналежного виконання своїх посадових обов'язків (що можуть вчинятися щодо спортсменів у результаті порушення правил охорони громадського порядку або недотримання правил техніки безпеки при проведенні спортивних заходів. Це і травми на хокейному полі, і в секторі стрибків з жердиною тощо, де спортсмени можуть стати жертвами неналежного виконання своїх обов'язків посадовими особами, відповідальними за проведення даних спортивних заходів, передбачених ст. 367 КК України «Службова недбалість»); злочини, учинені спортсменами, у співучасті з ними або в їх інтересах щодо їх спортивних суперників; злочини, учинені спортсменами в результаті неконтрольованого застосування своїх навичок щодо потерпілих (такі інциденти найчастіше трапляються зі спортсменами, які займаються або мають навички минулих занять єдиноборствами. Причому ступінь їх провини може бути абсолютно різною)

Також окремо кримінологи відносять до злочинів у сфері фізичної культури і спорту ті злочини, де жертвами стають як звичайні громадяни, так і спортсмени. Це злочини, де спортсмени є випадковими жертвами, для групування цих злочинів використовуються як критерій їх мотиви [11, с. 44-45]

Д.Тичина та О. Джужа звертають увагу на те, що порушенням публічного порядку є хуліганські дії, які вчиняють під час спортивних змагань, зокрема «футбольне хуліганство», що поширене в більшості країн світу (78 %). Широкого суспільного резонансу набули масові порушення порядку під час проведення футбольних матчів останніх чемпіонатів Європи (2012-го і 2016 року) та світу (2014-го і 2018 року), а також різноманітні інциденти під час клубних турнірів, що підтверджують підвищену небезпеку радикально налаштованих угруповань фанатів, схильних до неконтрольованого насильства й агресії, вандалізму та інших суспільно небезпечних діянь,які

загрожують життю і здоров'ю людей тощо. Згадані автори зауважують, що проблема профілактичного впливу на девіантну поведінку учасників неформальних молодіжних об'єднань у сфері організації та проведення спортивних заходів, її корекції завжди були ключовими у кримінології, сьогодні її вирішення потребує розроблення новітнього інструментарію з урахуванням положень чинного законодавства, правозастосовної практики та зарубіжного досвіду [11, с. 43]

Водночас, цікавою і слушною є позиція сучасних дослідників про міжгалузеві аспекти фізкультурно-спортивних відносин та їх правового регулювання. Так, М. Ткалич, досліджуючи сучасні тенденції у законодавстві, що регулює спортивну сферу, стверджує, що у серпні 2018 р. наказом Мінмолодьспорту спортивний покер було визнано видом спорту, що доводить тісний зв'язок ринкової економіки із спортивною сферою. Наступним у черзі за офіційним статусом виду спорту в Україні є кіберспорт (комп'ютерний спорт), крім того, кіберспорт серйозно претендує потрапити до програми Олімпійських ігор. Згідно з даними за 2019 р. аудиторія турнірів з кіберспорту складе близько 400 млн осіб, а обсяг ринку кіберспорту у 2017 р. склав 1 млрд доларів [12].

Погоджуємось, що слід не тільки зважати на нормативно-правові акти у зазначеній галузі, але й обов'язково враховувати наявність інших джерел регулятивного впливу на відповідні суспільні відносини. Наприклад, правила переходу спортсменів з одного спортивного клубу в інший визначені в корпоративних актах міжнародних спортивних організацій. Вітчизняний законодавець де-факто суттєво обмежений у можливостях правового регулювання зазначених та інших подібних відносин у сфері фізкультури і спорту. Але саме на рівні законів мають бути визначені загальні засади і напрями державної політики у цій сфері, базові поняття фізкультурно-спортивних відносин (поняття професійного й аматорського спорту, суб'єкти цих відносин і т.д.), встановлюватися правила визнання видів спорту, закріплюватися напрямки розвитку некомерційного спорту (масового спорту, дитячого спорту, спорту осіб з інвалідністю тощо), запроваджуватися система контролю за станом дотримання прав та свобод фізичних і юридичних осіб у галузі спорту тощо [12].

Така позиція є обґрунтованою, водночас задля досягнення поставлених цілей і завдань першочерговим є удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері. Такі зміни повинні бути спрямовані не тільки на покращення нормативного та інституційного механізмів реалізації фізкультурно-спортивних відносин, а також і на забезпеченню повноцінного фізичного розвитку та фізичного виховання кожної людини, всього народу.

На міжнародному рівні спортивна діяльність опосередковується як відносинами приватноправового характеру, так і відносинами публічно-правового характеру. Тому предмет і джерела міжнародного спортивного права пов'язані з відпвоідними відносинами, зовнішніми формами вираження права, що містять норми як приватного, так і публічного права, призначені для регулювання міжнародної спортивної діяльності. Причому тут межі

між публічним і приватним правом досить розмиті, а їх норми тісно переплітаються [13, с. 241]. Систему джерел регулювання міжнародних приватних спортивних відносин становить внутрішнє законодавство країни; правовий звичай; судовий прецедент (у країнах англо-американського права); міжнародні договори; акти національних і міжнародних спортивних організацій; нормативні (прецедентні) рішення міжнародних судів. Окрему руппу джерел становить *Lex sportiva.*

Особливим за природою серед його джерел є акти спортивних організацій. О. Вострікова, О. Залізко зазначають, що норми міжнародних спортивних організацій формально не мають статусу звичайних норм міжнародного права, в процесі розвитку міжнародного олімпійського руху ввібрали в себе риси обов'язкового міжнародного звичаю.[14].

К. Фостер уважає, що термін *Lex sportiva* необхідно розглядати як сукупність стандартів, що становлять транснаціональний автономний порядок, створений міжнародними спортивними федераціями. Відповідно, він відокремлений від національних правових систем. Законна сила цього порядку виникає з добровільної згоди суб'єктів підпорядковуватися юрисдикції спортивних федерацій [15, с. 6]. Дещо ширше розглядає сутність *Lex sportiva* Є.В. Погосян. Так, Є.В. Погосян указує, що "Lex Sportiva" об'єднує в собі позицію найбільш авторитетних міжнародних і національних спортивних організацій і спортивних арбітражних судів, є тими мінімальними стандартами, якими необхідно безпосередньо керуватися під час розгляду спортивних суперечок за умови, що такі принципи не суперечать нормам про публічний порядок [16, с. 6].

На думку деяких представників науки адміністративного права, важливим є з'ясування предмету правового регулювання спортивного права як галузі права та законодавства. Безумовно, відмінними є поняття «фізична культура» і «спорт», які є критеріями розмежуванням досліджуваних нами відносин, відповідних сфер. Спорт визначається за допомогою загального терміна «сфера діяльності», тобто сукупність суспільних відносин, а фізична культура – як «складова культури», що може входити до предмета правового регулювання частково. З огляду на це, принциповим і точним є виокремлення власне спортивного права, а не фізкультурно-спортивного права. При цьому, предмет спортивного права становлять суспільні відносини, які складаються, розвиваються і функціонують у сфері спорту з приводу участі у спортивних змаганнях та підготовки до них, тобто «спортивні відносини» [17].

Згадка про фізичну культуру, яке вживається зокрема у Конституції України («держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту»), деталізується у законах та інших нормативно-правових актах. Так, за змістом це вид людської діяльності, що полягає в різних фізичних активностях, спрямований на фізичний розвиток та підтримання здоров'я людини. Відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» фізична культура – діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, спрямована на забезпечення рухової активності людей з метою їх гармонійного, передусім фізичного, розвитку та ведення

здорового способу життя. Не зовсім точним видається таке визначення фізичної культури, недосконале з наукової точки зору. Можливо це комплексна узагальнююча категорія, тоді й фізкультурно-спортивні відносини відзначаються також комплексним характером?

О. Джафарова та В. Іванов виступають категорично проти існування «комплексних галузей права», та не погоджуються із думкою про те, що спортивне право має бути визначено лише як галузь законодавства, що позбавляє характеристику спортивного права як сукупності юридичних норм, які регулюють певні суспільні відносини, тому що система права формується об'єктивно з існуючими суспільними відносинами. Суперечок щодо існування суспільних відносин у сфері спорту немає в науці, а норми галузей права вважаються будівельним матеріалом, із якого (у різному наборі й різному поєднанні) складається конкретна галузь права [17].

Таким чином, згадані автори стверджують, у регулюванні спортивних відносин знаходиться місце як для приватного, так і публічного права. У першому випадку зокрема, вони розглядають відносини щодо цивільно-правових спорів, цивільних договорів між суб'єктами спортивних відносин та трудових спортивних договорів, переходу працівників від одного роботодавця до іншого, атестації працівників, спонсорства, агентування, страхування тощо. Ключові відносини щодо підготовки та проведення спортивних змагань, на думку О. Джафарової та В. Іванова, дозоляють публічне спортивне право визнати підгалуззю Особливої частини адміністративного права. Ми не цілком поділяємо такий погляд, але проаналізуємо наступний підхід.

Неодноразово протягом тривалого уже періоду часу висловлюються пропозиції, обґрунтовуються навіть на рівні дисертаційних досліджень про концепції спортивного права як самостійної галузі права. Наприклад, на думку А. Апарова, однією з основних ознак галузі спортивного права є те, що вона охоплює й регулює якісно однорідну сферу спортивних суспільних відносин, вказана ознака є однією з базових та визначальних для виокремлення галузі спортивного права. [18, с. 9]. Як стверджує автор, спортивне право – правове явище, є складовою правової системи, що за своєю юридичною природою є комплексною галуззю права, яка перебуває на стадії свого становлення та розвитку, а відтак, відносно самостійною галуззю правової системи.

Тобто, на думку А. Апарова спортивне право є комплексною та відносно самостійною галуззю права, що утворює систему правових норм, регулятивна дія якої спрямовується на упорядкування: організаційних, соціальних, економічних та інших аспектів, пов'язаних з організацією та здійсненням діяльності у сфері фізичної культури і спорту; суспільних відносин, пов'язаних з проведенням спортивних заходів різного характеру, у т. ч. спортивних змагань; суспільних відносин, що виникають при створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту; пов'язаних зі спортивними господарських, цивільних, трудових, адміністративних, фінансових та інших видів суспільних відносин, які виникають у зв'язку з організацією

та проведенням цілеспрямованих фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів комерційного та некомерційного спрямування; суспільних відносин між суб'єктами сфери фізичної культури і спорту, які мають аматорський або професійний статус або займаються фізичною культурою і спортом для задоволення своїх особистих потреб, а також відносин між організаторами фізкультурно-оздоровчих або спортивних заходів; суспільних відносин споживання результатів спортивних заходів (спортивних послуг видовищного характеру тощо). [18, с. 12-13].

Загалом позиції останнього дослідника, на наше переконання, є найбільш переконливим та обґрунтованими. Також, на перспективу, видається необхідним продовжувати вивчати порушену проблематику, зокрема, в аспекті трудових фізкультурно-спортивних відносин, відповідної судової практики, зарубіжного досвіду врегулювання і реалізації фізкультурно-спортивних відносин.

Висновки. Проведений різносторонній аналіз фізкультурно-спортивних відносин крізь призму існуючих доктринальних праць, нормативно-правових джерел, специфіки предмету і методів регулювання, дозволяє стверджувати все ж таки про те, що дані відносини мають особливу розгалужену природу, відзначаються як публічно-правовими, так і приватно-правовими аспектами. Існуючі нормативно-правові акти, які регулюють фізкультурно-спортивні відносини є джерелами різних галузей права і законодавства України. Безумовно, їх правова основа, предмет і методи правового регулювання закладені в конституційному праві, цивільному, господарському і податковому, кримінальному і трудовому, адміністративному праві тощо.

Можна погодитись до певної міри з виокремленням спортивного публічного права і спортивного приватного права, у той же час також обґрунтованим є підхід стосовно виокремлення спортивного права як комплексної галузі, підкреслюючи, що сфера регулювання його охоплює суспільні відносини, що виникають при здійсненні фізкультурно-спортивної діяльності. У будь-якому випадку, перед сучасними науковцями відкриваються нові горизонти для досліджень фізкультурно-спортивних відносин, національного і зарубіжного, міжнародно-правового їх регулювання, судової практики у даній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

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

2. Гасюк І. Л. Еволюція організаційно-правових основ державного управління фізичною культурою й спортом на українських землях наприкінці XIX століття та в радянський період. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua›cgi-bin›irbis_nbuv›cgiirbis_64

3. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України № 2801-XII, редакція 01.01.2019 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12?find=1&text=%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82.

4. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#n317

5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03. 2017 р. № 115 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115-2017-%D0%BF

6. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: *Указ Президента України від* 25 серпня 2015 року № 501/2015. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015?find=1&text=фізич

7. Наставний І. Нормативно-правове регулювання відносин у сфері професійного спорту в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6, С. 46-51. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/6/10.pdf.

8. Кузнєцова Н. Основні методологічні засади сучасного цивільного права України. *Право України*. 2009. № 8. С. 12-14.

9. Балабан С.М. Публічне адміністрування сферою фізичної культури та спорту. Дисертація…канд. юрид. наук., Дн., 2017. 207 с.

10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI, редакція від 29.12.2019 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text=%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD .

11. Джужа О. М., Тичина Д. М. Віктимологічне запобігання злочинам у сфері фізичної культури і спорту. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 42–48.

12. Ткалич М. Спорт на часі? Тенденції в законодавстві на 2019 рік. URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/sportivne-pravo/sport-na-chasi-tendenciyi-v-zakonodavstvi-na-2019-rik.html.

13. Алексеев С.В. Международное спортивное право: учебник; под ред. П.В. Крашенинникова. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 895 с.

14. Залізко О. Джерела регулювання міжнародних приватних спортивних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2017, №4. URL http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/4/39.pdf

15. Ken Foster. Lex Sportiva: Transnational Law in Action URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers. cfm?abstract_id=1803472.

16. Погосян Е.В. Формы разрешения спортивных споров: сравнительно-правовой аспект : автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. 22 с

17. Джафарова О.В., Іванов В.О. Спортивне право як підгалузь особливої частини адміністративного права. URL: http://www.pravnuk.info/2013-12-27-12-38-39/31-sportivne-pravo-yak-pidgaluz-osoblivo%D1%97-chastini-administrativnogo-prava.html.

18. Апаров А.М. Концепція спортивного права: огляд ключових аспектів. *Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Правознавство*. 2017. Т. 22. Вип. 1 (30) С. 6-19.

19. Камінська Н.В., Палюх А.Я. Міжнародно-правові стандарти у сфері фізичної культури та спорту і їх імплементація у національне законодавство України. *Право.ua*. 2018. № 3. С. 10-13.

20. Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник. К.: Видавництво Ліра-К, 2016. 616 с

21. Нестерович В.Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 47-54.

22. Кантаєва О.В. Батищєва Н.М. Місце спорту в соціально-економічних відносинах: особливості діяльності професійного футбольного клубу як суб'єкта господарювання *Вісник ЖДТУ*. 2011. № 4 (58) URL:http://ven.ztu.edu.ua/article/view/61654/58651

REFERENCES:

1. Konstytutsiya Ukrayiny: pryynyata na p″yatiy sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrayiny

28 chervnya 1996 roku [The Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996]. (1996, June 28). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

2. Gasyuk, I.L. Evolyuciya organizacijno-pravovyx osnov derzhavnogo upravlinnya fizychnoyu kul`turoyu j sportom na ukrayins`kyx zemlyax napry`kinci XIX stolittya ta v radyans`ky period. [The evolution of the organizational and legal foundations of state management of physical culture and sports in the Ukrainian lands at the end of the nineteenth century and in the Soviet period] URL: www.irbis-nbuv.gov.ua›cgi-bin›irbis_nbuv›cgiirbis_64. [in Ukrainian].

3. Osnovy zakonodavstva Ukrayiny pro okhoronu zdorovya [Fundamentals of Ukrainian legislation on health care]: Zakon Ukrayiny – Law of Ukraine №2801-XII 01.01.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12?find=1&text=%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82 [in Ukrainian].

4. Pro fizychnu kulturu i sport [On Physical Culture and Sport]: Zakon Ukrayiny – Law of Ukraine/ 24.12.1993 №3808-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#n317 [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi tsil'ovoyi sotsial'noyi prohramy rozvytku fizychnoyi kul'tury i sportu na period do 2020 roku [On Approving the State Targeted Social Program for the Development of Physical Culture and Sports for the Period up to 2020]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny – Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine 01.03.2017 №115 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115-2017-%D0%BF [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennya Nacional`noyi strategiyi u sferi prav lyudyny [On approving the National Human Rights Strategy]: Ukaz Prezydenta Ukrayiny –Presidential Decree, 25.08.2015 №501/2015. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015?find=1&text=fizy`ch [in Ukrainian].

7. Nastavnyy, I. (2018). Normatyvno-pravove rehulyuvannya vidnosyn u sferi profesiynoho sportu v Ukrayini [Legal regulation of relations in the field of professional sports in Ukraine]. Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law, 6, 46-51. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/6/10.pdf. [in Ukrainian].

8. Kuznyetsova, N. (2009). Osnovni metodolohichni zasady suchasnoho tsyvil'noho prava Ukrayiny [Basic methodological foundations of modern civil law]. Pravo Ukrayiny – Law of Ukraine, 8, 12-14. [in Ukrainian].

9. Balaban, S.M. (2017). Publichne administruvannya sferoyu fizy`chnoyi kul`tury` ta sportu [Public administration in the field of physical culture and sports]. Dysertaciya…kand. yuryd. nauk. – Thesis … Ph.D. lawyer. Dn., 207 s. [in Ukrainian].

10. Podatkovyj kodeks Ukrayiny [Tax Code of Ukraine] 02.12.2010 № 2755-VI, 29.12.2019 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text=%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD. [in Ukrainian].

11. Dzhuzha, O. M., Tychyna, D. M. (2019). Viktymolohichne zapobihannya zlochynam u sferi fizychnoyi kul'tury i sportu. [Victimological prevention of crimes in the field of physical culture and sports]. Yurydychnyy chasopys NAVS – Law Journal of the National Academy of the Interior, 2, 43 – 48. DOI: https://doi.org/10.33270/04191802 [in Ukrainian].

12. Tkalych, M. Sport na chasi? Tendentsiyi v zakonodavstvi na 2019 rik. [Sports on time? Trends in Legislation at 2019] URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/sportivne-pravo/sport-na-chasi-tendenciyi-v-zakonodavstvi-na-2019-rik.html. [in Ukrainian].

13. Alekseev, S.V. (2012) Mezhdunarodnoe sportyvnoe pravo [International sports law]: uchebnyk; pod red. P.V. Krasheny`nny`kova – a textbook; ed. PV

Krasheninnikova. M. : YuNYTY-DANA. 895 s. [in Russian].

14. Zalizko, O. (2017). Dzherela regulyuvannya mizhnarodnyx pryvatnyx sportyvnyx vidnosyn. [Sources of regulation of international private sports relations] Pidpryэmnyztvo, gospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law, 4. URL http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/4/39.pdf [in Ukrainian].

15. Ken Foster. Lex Sportiva: Transnational Law in Action URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers. cfm?abstract_id=1803472. [in English]

16. Pogosyan, E.V. (2009). Formy razresheny`ya sporty`vnыx sporov: sravny`telno-pravovoj aspekt [Forms of sports dispute resolution: comparative legal aspect]: avtoref. dy`ss. … kand. yuryd. Nauk – Thesis … Ph.D. lawyer.. Ekatery`nburg,. 22 s. [in Russian].

17. Dzhafarova, O.V., Ivanov,V.O. (2013). Sportyvne pravo yak pidhaluz' osoblyvoyi chastyny administratyvnoho prava. [Sports law as a sub-branch of a special part of administrative law] URL: http://www.pravnuk.info/2013-12-27-12-38-39/31-sportivne-pravo-yak-pidgaluz-osoblivo%D1%97-chastini-administrativnogo-prava.html [in Ukrainian].

18. Aparov A.M. (2017). Kontseptsiya sportyvnoho prava: ohlyad klyuchovykh aspektiv. [The concept of sports law: an overview of key aspects] Visnyk ONU im. I.I. Mechnykova. Pravoznavstvo. – Bulletin of ONU them. II Mechnikov, T. 22, 1 (30), 6-19. [in Ukrainian].

19. Kaminska, N.V., Palyuh, A.Ya. (2018). Mizhnarodno-pravovi standarty u sferi fizychnoyi kultury ta sportu i yih implementaciya u nacionalne zakonodavstvo Ukrayiny. [International legal standards in the field of physical culture and sports and their implementation in the national legislation of Ukraine]. Pravo.ua – Law.ua, 3, 10-13. [in Ukrainian].

20. Fedorenko V.L. (2016). Konstytutsiyne pravo Ukrayiny: Pidruchnyk [Constitutional Law of Ukraine: Textbook] Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K [in Ukrainian].

21. Nesterovych V.F. (2019) Decentralizaciya yak konsty`tucijny`j pry`ncy`p zdijsnennya publichnoyi vlady` na regional`nomu ta miscevomu rivnyax [Decentralization as a constitutional principle of exercising public authority at regional and local levels]. Naukovyj visnyk Dnipropetrovs`kogo derzhavnogo universytetu vnutrishnix sprav – Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, 3. 47-54. [in Ukrainian].

22. Kantayeva O. V., Batishheva N. M. (2011). Misce sportu v socialno-ekonomichnyh vidnosynah: osoblyvosti diyalnosti profesijnogo futbolnogo klubu yak subyekta gospodaryuvannya [The place of sport in socio-economic relations: peculiarities of professional football club activity as a business entity]. Visnyk Zhytomyr. derzhav. texnologichnogo universytetu. Seriya: ekonomika, upravlinnya ta administruvannya, 4(58). URL: https://doi.org/10.26642/jen-2011-4(58)-226-229 [in Ukrainian].

УДК 341.1/8

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-130-136

Сорока Лариса Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного інституту публічного права, вул. Г. Кірпи 2-а, офіс 606, м. Київ, lsoroka_kw@ukr.net, +0380505745619, https//orcid.org/0000-0002-6979-6049

СТІЙКИЙ РОЗВИТОК КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОСНОВА ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Анотація. У публікації розглядаються основні міжнародні нормативно-правові акти, які врегульовують питання стійкого розвитку космічної діяльності. На основі їх аналізу сформовано теоретичні та методичні засади поняття, що таке «стійкий розвиток космічної діяльності». Звернено увагу, що дискусії про баланс між безпековими факторами, економічним розвитком і міжнародним захистом навколишнього середовища, які почалися ще в 1970-х роках. Результатом довготривалих дискусій в рамках роботи ООН та його комітетів було прийняття Керівних принципів забезпечення довгострокової стійкості космічної діяльності, які враховують Цілі сталого розвитку та є новим вектором у розвитку космічних відносин. Робиться висновок, що прийняття узгоджених Керівних принципів забезпечення довгострокового стійкого розвитку космічної діяльності покликані підтримувати розвиток національних та міжнародних практик та рамок безпеки для ведення космічної діяльності, забезпечуючи при цьому гнучкість у адаптації таких практик та рамок до конкретних національних обставин. Вони також призначені для підтримки держав та міжнародні міжурядові організації, що розвивають свої космічні можливості таким чином, що не завдають шкоди навколишньому космічному середовищу та безпеці космічних операцій. Таким чином, виникла потреба в розробленні більш інклюзивної концепції, яка охоплювала б і зачіпала всі вищезгадані питання. Зазначені питання також необхідно враховувати при розробці нової космічної доктрини. В якій не тільки обмежуватися підтримкою балансу між здійсненням космічної діяльності та захистом космічного середовища, але також включати питання сталого розвитку на Землі. І хоча Керівні принципи забезпечення довгострокового стійкого розвитку космічної діяльності є добровільними та не мають юридичної сили в рамках міжнародного права. Однак, незважаючи на це, вони можуть мати юридичну силу у тому сенсі, що держави можуть вирішувати включити елементи керівних принципів у своє національне законодавство чи ні.

Ключові слова: космічна діяльність, стійкий розвиток, керівні принципи, нормативно-правові акти.

Soroka Larysa Vladimirovna,
Ph.D. in Law, Associate Professor, Scientific Institute of Public Law, G. Kirpi 2-a, office 606, Kyiv, lsoroka_kw@ukr.net, +0380505745619, https//orcid.org/0000-0002-6979-6049

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF SPACE ACTIVITY AS THE BASIS OF ECONOMIC DEVELOPMENT

Annotation: The publication deals with major international legal acts that regulate the sustainable development of space activities. On the basis of their analysis the theoretical and methodological foundations of the concept of «sustainable development of space activity» have been formed. It is noted that discussions about the balance between security factors, economic development and international environmental protection began in the 1970s. Long-term discussions within the UN and its committees have resulted in the adoption of the Guidelines for Long-Term Sustainability of Space Activities, which take into account the Sustainable Development Goals and are a new vector in the development of space relations. It is concluded that the adoption of harmonized Guidelines for the long-term sustainable development of space activities is intended to support the development of national and international space security practices and frameworks while providing flexibility in adapting such practices and frameworks to specific national circumstances. They are also intended to support States and international intergovernmental organizations developing their space capabilities in a way that does not harm the environment and the security of space operations. Thus, there was a need to develop a more inclusive concept that would cover and address all of the above issues. These issues must also be taken into account when developing a new space doctrine. Not only to limit the balance between space activities and the protection of the space environment, but also to include issues of sustainable development on Earth. Although the Guidelines for the Long-Term Sustainable Development of Space Activities are voluntary and have no legal force under international law. Nevertheless, they may have legal force in the sense that states may decide to include elements of the guidelines in their national legislation or not.

Keywords: space activities, sustainable development, guidelines, regulations

Постановка проблеми. Основними завданнями правового регулювання космічної діяльності на сучасному етапі є: забезпечення безпеки (англ. – security) у військовому аспекті, захищеності (англ. – safety) людей і природного середовища і досягнення стійкості (англ. – sustainability) у використанні космічного простору в довгостроковій перспективі. Всі три завдання взаємопов'язані і доповнюють один одного [1]. Тому стійкість або її відсутність, це складна і динамічна особливість спільнот і регіонів. Це і процес, і результат, який вимагає від нас здатність: передбачити загрози, зменшити вразливість, мобілізувати свої ресурси і активи і планувати краще майбутнє.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням розвитку космічної діяльності присвятили свої праці такі вітчизняні та зарубіжні уче-

ні: Малишева Н., А. Урсул, С. Ударцев, С. Кричевський та ін. Проте питання впровадження кервних принципів довгострокового розвитку космічної діяльності залишається недостатньо вивченим.

Метою статті є дослідження міжнародних та національних нормативно-правових актів у сфері забезпечення керівних принципів довгострокового розвитку космічної діяльності та виокремлення основних підходів, які можна імплементувати в Україні.

Виклад основного матеріалу. Дискусії про баланс між безпековими факторами, економічним розвитком і міжнародним захистом навколишнього середовища, які почалися ще в 1970-х роках, не привернули загальної уваги, аж поки у 1987 року, коли концепція стійкого розвитку вперше було використано у відомій доповіді Брундтланда. В ній вказувалося, що цей розвиток повинен відповідати потребам сьогодення з належним урахуванням потреб майбутніх поколінь і далі давалося визначення, що стійкий розвиток – це розвиток, який відповідає потребам сьогодення без шкоди для здатності майбутніх поколінь задовольняти власні потреби [2, с. 41]. Дане визначення містить у собі два ключових поняття: поняття «потреби», зокрема, найважливіші потреби бідних у світі, яким слід надати переважний пріоритет; і ідея обмежень, що обумовленні станом технологій та здатністю середовища задовольняти теперішні та майбутні потреби.

Після цього поняття «стійкий розвиток» з'явилося в різних міжнародних документах [3; 4] і в науковій літературі [5, 6] з різних точок зору і навіть було визнано в якості загального принципу в 1990-х роках [7]. Глобальне поширення стійкого розвитку у поєднанні з несприятливими змінами космічного середовища в 1990-х роках звернули увагу вчених і практиків [8] і космічного співтовариства. На порядку денному, крім проблем використання космічного простору у військових цілях (1), зменшення космічного сміття (2) і врегулювання космічного трафіку (3), довгостроковим дослідженням і використанню космічного простору (4) також існували і інші проблеми, такі як: космічна погода (5), ядерне забруднення і радіочастотні перешкоди (6). Що ще більш важливо, ці шість питань були більш-менш пов'язані один з одним, але для їх вирішення, не було розроблено оптимального механізму. Таким чином, виникла потреба в розробленні більш інклюзивної концепції, яка охоплювала б і зачіпала всі вищезгадані питання.

Зазначені питання також необхідно враховувати при розробці нової космічної доктрини. В якій не тільки обмежуватися підтримкою балансу між здійсненням космічної діяльності та захистом космічного середовища, але також включати питання сталого розвитку на Землі. Це має сенс, оскільки космічна діяльність, яка не може дати нам реальних або потенційних соціально-економічних переваг в довгостроковій перспективі, не здійснюватиметься зі стійким інтересом надалі. Тому, починаючи із 2000-х років в Кометі по використанню космічного простору у мирних цілях велася дискусія щодо оновлення основних базових принципів щодо освоєння космосу. Результатом зазначеної дискусії було те, що до порядку денного засідань

Комітету ООН по космосу з 2010 р був включений проект «Довгострокова стійкість космічної діяльності» [9].

В рамках якого були засновані чотири групи експертів для розгляду наступних тем: підгрупа А «Стійке використання космічного простору в підтримку сталого розвитку на Землі» (Sustainable Space Utilization supporting Sustainable Development on Earth); підгрупа В «Космічне сміття, космічні операції і засоби сприяння спільному забезпеченню поінформованості про ситуації в космосі» (Space Debris, Space Operations and Tools to support Collaborative Space Situational Awareness); підгрупа С «Космічна погода »(Space Weather); підгрупа D «Нормативні режими і керівництва для учасників в космічній діяльності »(Regulatory Regimes and Guidance for Actors In the Space Arena).

А вже у вересні 2015 року Організацією Об'єднаних Націй приймається знаковий документ Порядок денний в галузі розвитку до 2030 р., в якому була визначена дорожня карта сталого розвитку світового суспільства, що складалася із 17 цілей – «Цілей сталого розвитку» (ЦСР), які мають бути досягнуті у кожній країні до 2030 року [10]. Зазначені цілі є продовженням Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ) [11] і продовжують напрям у подоланні бідності у світі та включають набір унікальних інструментів, що допоможуть розв'язати проблеми пов'язані із захистом планети від негативного впливу, рівного доступу до ресурсів, задоволення ряду соціальних потреб і таке ін.

Для впровадження заявлених ЦСР у космічну діяльність була створена при ООН Робоча група по довгостроковій стійкості космічної діяльності провела перші домовленості щодо дванадцяти Керівних принципів забезпечення довгострокової стійкості космічної діяльності, які були озвучені на п'ятдесят дев'ятій сесії засідання Комітету по використанню космічного простору у мирних цілях в 2016 році [12].

Представники країн, які були присутні на п'ятдесят дев'ятій сесії підтвердили свою прихильність до прийнятих раніше принципам по дослідженню і використанню космічного простору в мирних цілях і наголосили на їх важливості. Деякі делегації висловили думку, що заходи по забезпеченню транспарентності і зміцненню довіри можуть внести важливий вклад в підвищення безпеки, надійності і стійкості діяльності в космічному просторі. Для зміцнення міжнародного співробітництва в космосі, встановлення стандартів відповідальної поведінки в усьому спектрі космічної діяльності, прийняття зобов'язань дотримуватися принципу невтручання в мирні дослідження і використання космічного простору, сприяння справедливому доступу до космічного простору і підвищення прозорості космічної діяльності було б вірно розробити оновлену угоду по Космосу, переговори по якій слід провести в рамках Організації Об'єднаних Націй [12].

Не зважаючи на вищезазначені заяви більшості країн, домовленість була досягнута лише щодо дванадцяти принципам. Стосовно інших ще й досі ведуться переговори. Наприклад, по преамбулі та ще дев'яти принципам дійшли згоди у 2018 році на п'ятдесят п'ятої сесії Науково-технічного підкомітету Комітету з використання космічного простору в мирних цілях.

Як і всі раніше прийняти міжнародні принципи, застосування Керівних принципів забезпечення довгострокової стійкості космічної діяльності носять добровільний характер. Але висловлюється надія, що держави розуміють значення прийнятих принципів для теперішнього та майбутніх поколінь, які закладають основу для створення оновленої космічної доктрини.

Станом на початок 2020 року у частині «А» Керівних принципів забезпечення довгострокової стійкості космічної діяльності міститься попередньо узгоджені тексти 21 принципів, а в частині «В» – тексти семи керівних принципів, інші ще на стадії обговорення. Найбільше дискусій виникло по питанням, що пов'язані із нормативним регулюванням комплексу ключових аспектів безпеки космічних операцій. А саме, що стосується безпечного проведення операцій з активного видалення або знищення в екстрених випадках космічних об'єктів, щодо цілого ряду інших запобіжних заходів і самообмежень, які державам варто було б в порядку доброї волі застосовувати в інтересах операційної безпеки в космосі.

Унікальна природа космічного середовища означає, що космічна діяльність будь-якого учасника легко впливає на діяльність інших. Наприклад, космічне сміття, незалежно від країни його походження, являє собою серйозну загрозу безпечної експлуатації для кожного створеного космічного об'єкта і який був чи буде запущений у космічний простір. Тому співпраця і координація між усіма космічними суб'єктами необхідна для успішного виконанню ряду питань з недопущення утворення та знешкодження космічного сміття. Крім того, космічний простір є суспільним надбанням, який доступний кожному і тому вимагає узгодження правил для усунення потенційних зіткнень з-за зростаючого числа супутників. У цьому сенсі ООН повинна прийняти правила для координації космічної діяльності своїх країн-членів.

Висновки. Прийняття узгоджених Керівних принципів забезпечення довгострокового стійкого розвитку космічної діяльності покликані підтримувати розвиток національних та міжнародних практик та рамок безпеки для ведення космічної діяльності, забезпечуючи при цьому гнучкість у адаптації таких практик та рамок до конкретних національних обставин. Вони також призначені для підтримки держав та міжнародні міжурядові організації, що розвивають свої космічні можливості таким чином, що не завдають шкоди навколишньому космічному середовищу та безпеці космічних операцій. І хоча Керівні принципи забезпечення довгострокового стійкого розвитку космічної діяльності є добровільними та не мають юридичної сили в рамках міжнародного права. Однак, незважаючи на це, вони можуть мати юридичну силу у тому сенсі, що держави можуть вирішувати включити елементи керівних принципів у своє національне законодавство чи ні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хітченс, Тереза. Права и свободы на орбите – как обеспечить безопастность космической деятельности. Индекс безопасности, № 3-4 (118-119), Том 22.

http://www.pircenter.org/media/content/files/13/14875343690.pdf

2. Report of the World Commission on Environment and

3. Development: Our Common Future. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf

4. Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II

5. Agreements on Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, 34 ILM 864. Declaration on Establishment of the Artic Council, 1995. http://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC017433/

6. Lélé, Sharachchandra M. Sustainable development: A critical review. World Development Volume 19, Issue 6, June 1991, Pages 607-621. https://doi.org/10.1016/0305-750X(91)90197-P

7. DALY, HERMAN E.TOWARD SOME OPERATIONAL PRINCIPLES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT. Ecological Economic, 2 (1990) l-6.

8. У преамбулі до Угоди щодо створення ЄС зазначено, що « … зберігати, охороняти та покращувати якість довкілля та забезпечувати розумне та раціональне використання природних ресурсів необхідно здійснювати на основі принципу стійкого розвитку». https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21994A0103%2801%29

9. Mikesell, Raymond F. Sustainable development and mineral resource. Resources Policy. Volume 20, Issue 2, June 1994, Pages 83-86 https://doi.org/10.1016/0301-4207(94)90020-5

10. A/AC.105/C.1/LTS/2011/L.1. Draft report of the Working Group on Long-term Sustainability of Outer Space Activities, 2011. https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2011/aac.105c.1lts/aac.105c.1lts2011l.1_0.html

11. Цілі сталого розвитку в Україні. http://sdg.org.ua/ua/pro-hlobalni-tsili

12. Millennium Development Goals (MDGs). https://www.un.org/millenniumgoals/

13. Доклад Комитета по использованию космического пространства в мирных целях. Пятьдесят девятая сессия (8-17 июня 2016 года) https://undocs.org/ru/A/71/20

REFERENCES:

1. Hitchens, T. (2016). Prava i svobody na orbite – kak obespechit bezopastnost kosmicheskoy deyatelnosti [Rights and freedoms in orbit – how to ensure the safety of space activities]. *Indeks bezopasnosti – Security Index, 3-4(118-119),* 55-62. Retrieved from http://www.pircenter.org/media/content/files/13/14875343690.pdf [in Russian].

2. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.* (1987). United Nations. Oxford University Press. Retrieved from https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf [in English].

3. Rezolyutsiya 1, prilozhenie II [Resolution 1, annex II]. (1993). *Doklad Konferentsii Organizatsii Obedinennykh Natsiy po okruzhayushchey srede i razvitiyu, Rio-de-Zhaneyro, 3-14 iyunya 1992 goda, tom I, Rezolyutsii, prinyatye Konferentsiey – Report of the United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Volume I. Resolutions Adopted by the Conference.* (pp. 8-518). United Nations. New York [in Russian].

4. Agreements on Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, 34 ILM 864 from April, 05 1995. (1995). *www.fao.org.* Retrieved from http://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC017433/ [in English].

5. Sharachchandra, M.L. (1991). Sustainable development: A critical review. *World Development, 19(6),* 607-621. Retrieved from https://doi.org/10.1016/0305-750X(91)90197-P [in English].

6. DALY, H.E. (1990). Toward some operational principles of sustainable development. *Ecological Economic, 2,* l-6 [in English].

7. Agreement on the European Economic Area, Document 21994A0103(74). (1994). *Official Journal, L001*, 3-36. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21994A0103%2801%29 [in English].

8. Mikesell, R.F. (1994). Sustainable development and mineral resource. *Resources Policy, 20(2),* 83-86. Retrieved from https://doi.org/10.1016/0301-4207(94)90020-5 [in English].

9. Draft report of the Working Group on Long-term Sustainability of Outer Space Activities (A/AC.105/C.1/LTS/2011/L.1.). (2011). *www.unoosa.org*. Retrieved from https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2011/aac.105c.1lts/aac.105c.1lts2011l.1_0.html [in English].

10. Pro Hlobalni tsili [About Global Goals]. *sdg.org.ua*. Retrieved from http://sdg.org.ua/ua/pro-hlobalni-tsili [in Ukrainian].

11. Site of Millennium Development Goals (MDGs). *www.un.org*. https://www.un.org/millenniumgoals/ [in English].

12. *Doklad Komiteta po ispolzovaniyu kosmicheskogo prostranstva v mirnykh tselyakh. Pyatdesyat devyataya sessiya (8-17 iyunya 2016 goda) [Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. Fifty-ninth session (8-17 June 2016)].* (2016). United Nations. New York. Retrieved from https://undocs.org/ru/A/71/20 [in Russian].

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК: 35.078

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-137-146

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

ЩОДО УТВЕРДЖЕННЯ ДЕМОКРАТІЇ УЧАСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВ АНТИЧНОСТІ

Анотація. Публікація присвячена питанням теорії та практики партисипаторної демократії з часів її зародження в IV ст. до н.е. в Стародавній Греції – до падіння Римської імперії. Підкреслюється, що деспотії (грец. Δεσποτία, лат. *despoteia* – «необмежена влада») Стародавнього Сходу, в основу яких було покладено теократію, не мали достовірно відомих на сьогодні форм демократії. До того ж, ці держави (імперії) були надзвичайно обширними, щоб у них могли діяти збори усіх громадян.

Зазначається, що демократія (грец. δῆμοκράτία – від. δῆμος «народ» і χράτέω «правити, володіти»), що сформувалась як вчення та практика публічного управління в VII-IV ст. до н.е. в Афінах, Мегарах і інших давньогрецьких містах-державах, мала суттєві відмінності від сучасного народовладдя. Зміст афінської демократії найбільш влучно було визначено в промові Перікла, в якій окрім принципів свободи і демократії, декларуються принцип терпимості громадян Афін до спілкування в приватному та публічному житті, а також принцип відкритості публічних обговорень проблем суспільного та державного життя.

Проаналізовано зміст вчення Аристотеля про афінську демократію, а також основні методи і форми здійснення демократичного управління в Афінах. Наголошується, що тогочасна демократія була не лише шляхетною ідеєю та універсальною цінністю, а й унормованою процедурою. Так, у процедурному сенсі, демократія реалізовувалась в наступних стадіях: формування пропозиції; обговорення цієї пропозиції; санкціонування Радою 500 (сенатом), після попереднього контролю спеціально створеною комісією з 7 сенаторів на предмет легітимності; винесення пропозиції на розгляд Народних зборів і голосування «за» чи «проти» неї. Досліджено феномен остракізму.

Відзначається, що здобутки Античної філософії та державно-управлінської практики у сфері демократії, включаючи елементи демократії участі, можна вважати історичними прототипами сучасної партисипаторної демократії. Хоча занепад

Стародавньої Греції та руйнування Римської імперії племенами варварів призвели до тривалого забуття в Європі цінностей, принципів і процедур демократії в усіх її значеннях. Дослідникам відомі приклади «референдної демократії» в швейцарських кантонах і «вічевої демократії» в давніх слов'янських народів і ін. Але, до кін. XX ст. демократія участі не отримувала такої популярності та розвитку, як в IV ст. до н.е. в Афінах.

Ключові слова: держава; демократія; афінська 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

CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF DEMOCRACY IN PUBLIC ADMINISTRATION THE STATES OF ANTIQUITY

Annotation. The publication deals with the theory and practice of participatory democracy since its inception in the IV th century. B.C. in ancient Greece – before the fall of the Roman empire. It is emphasized that the despots (Greek Δεσποτία, Latin. Despoteia – «unlimited power») of the Ancient East, which were based on theocracy, did not have authentically known forms of democracy. In addition, these states (empires) were enormously large to hold the assembly of all citizens. It is noted that democracy (Greek δῆμοκράτία – from. Δῆμος «people» and χράτέω «to rule, to possess»), which was formed as a doctrine and practice of public administration in the VII-IV centuries.

B.C. in Athens, the Megars, and other ancient Greek city-states, it had significant differences from the present-day democracy. The content of Athenian democracy was most clearly identified in Pericles' speech, which, in addition to the principles of freedom and democracy, proclaims the principle of tolerance of the citizens of Athens for communication in private and public life, as well as the principle of open public discussion of problems of public and public life.

The content of Aristotle's teachings on athenian democracy as well as the basic methods and forms of democratic governance in Athens are analyzed. It is emphasized that democracy of the time was not only a noble idea and universal value, but also a normalized procedure. Thus, in the procedural sense, democracy was realized in the following stages: proposal formation; discussing this proposal; sanctioned by the Council of 500 (senate), after preliminary scrutiny by a specially created committee of 7 senators for legitimacy; submission of the proposal for consideration of the National Assembly and voting for or against it. The phenomenon of ostracism has been investigated.

It is noted that the achievements of Ancient philosophy and public administration practice in the sphere of democracy, including elements of participatory democracy, can be considered as historical prototypes of modern party-democracy. Although the demise

of Ancient Greece and the destruction of the Roman empire by the barbarian tribes, Europe's long-standing forgetting of the values, principles and procedures of democracy in all its meanings. Researchers have known examples of «reference democracy» in the swiss cantons and «eternal democracy» in the ancient slavic peoples and others. But, until the end of XX century participatory democracy did not gain such popularity and development as in the IV century B.C.in Athens.

Keywords: state; democracy; athenian democracy; participatory democracy; participatory democracy; public administration.

Постановка проблеми. Очевидно, що питання публічної влади та участі в її здійсненні громадян виникає разом із першими державами. Як писав у сер. XIX ст. швейцарський правник Й. Блюнчлі, «*Історична наука не спостерігала за виникненням першої держави і не залишила про неї жодних відомостей. Наукова свідомість почалася тоді, коли на землі існувало вже декілька держав*» [1, с. 205]. То ж, очевидно, що уявлення про тогочасну державу, суспільство, публічне управління та форми участі в ньому громадськості почали формуватися в епоху Відродження та період наукової революції XVI-XVII ст. у Європі. На сьогодні ці знання мають комплексний характер і в цілому дозволяють відтворити тогочасні суспільно-управлінські процеси.

Як відомо, появу перших держав сучасні науковці пов'язують з Еламом (3 200 р. до.н.е.), Єгипетом (3 000 р. до.н.е), Яматайем (3 000 р. до.н.е), Уруком (2 800 р. до.н.е), Акадом (XXIV ст. до.н.е), Ханаан (2 000 р. до.н.е) і ін. державними утвореннями [2, с. 156]. Біля 2250 року до н.е. Саргон (Шарукен) Великий заснував першу в світі імперію – Аккадську, де проживало більше мільйона людей, яких охороняла постійна армія з 5 400 солдат. Між 1 000 і 500 роками до н.е. на Близькому Сході сформувалися справжні багатолюдні імперії – Пізньоассірійська, Вавилонська, Перська [3, с. 129].

Водночас, тогочасні держави і суспільства мали специфічний характер і грунтувались на відмінних від сучасних правилах суспільного життя та публічного управління. Зокрема, відомий антрополог Е. Тайлор писав: «Найдавніше слово, що означало «закон», спочатку означало «звичай». Право кровної помсти і дозвіл пені: викупляти пролиту кров через *wergild*, були напевне одними із найдавніших священних установ звичаєвого права, і зустрічаються в таких різних народів, як афганці, греки часів Гомера, іранці часів Авести і германці часів Тацита» [4, с. 185-186]. То ж, демократія, як процедура, була малознайомою для тодішніх народів і державних утворень.

Деспотії (грец. Δεσποτία, лат. *despoteia* – «необмежена влада») Стародавнього Сходу, в основу яких було покладено теократію, не мали достовірно відомих на сьогодні виявів демократії. Як писав свого часу І. Андрієвський, «На Сході особистість зникає від самих державних конструкцій: зникає або в кастах, як наприклад в Індії чи Єгипті, чи в односторонньому напрямку військового елемента Персії, або деспотизму Китаю. На Сході позитивний закон замінюється догматом релігії…» [5, с. 3].

За цих умов, населення тогочасних держав-імперій Сходу було позбавлене не лише права на участь в управлінні державними справами, а й будь-яких прав людини загалом. У цьому контексті слід згадати Г. Моска, який писав, що «*… в великих імперіях Сходу не було політичних інститутів, властивих племені та місту. Держави були надзвичайно обширними, щоб могли діяти збори усіх громадян*» [6, с. 19].

Відповідно, витоки партисипаторної демократії годі шукати у деспотіях Стародавнього Сходу. Джерела демократії знаходимо у Стародавній Греції часів правління Перікла, коли демократія участі стала важливою формою тогочасного публічного управління й через тисячоліття, в 60-70-х роках XX ст. відродилась у сучасних політико-управлінських відносинах сучасних держав світу.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання теорії та практики механізмів залучення громадськості до участі в державному управлінні та соціальна природа партисипативної демократії досліджувались у роботах багатьох учених у сфері публічного управління (М. Гирик, В. Олуйко, Л. Пашко, О. Пухкал, Є. Романенко, І. Сурай, С. Хаджирадєва та ін.) та права (О. Батанов, В. Нестерович, О. Лотюк, В. Погорілко, А. Селіванов, О. Скрипнюк, М. Ставнійчук, В. Федоренко, В. Шаповал і ін.). Разом із тим, питання щодо утвердження феномену демократії участі в державному (публічному) управлінні в історії Західної цивілізації залишається малодослідженим. Для всебічного дослідження цієї проблематики нами були проаналізовані роботи Аристотеля [7], І. Андрієвського [5], Й. Блюнчлі [1], В. Вільсона [8], М. Ковалевського [9], В. Латишева [10], Г. Моска [6], М. Пилянкевича [11], Е. Тейлора [4], Б. Чичеріна [12, 13] й ін.

Метою статті є виявлення передумов утвердження та особливостей здійснення демократії участі в публічному управлінні в державах Античності, а також встановлення їх взаємозв'язків з сучасною партисипаторною демократією та механізмом використання її потенціалу в сучасному державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні в філософії, історії, соціології, праві та в науці державного управління існує безліч визначень категорії «демократія». Кожен із вітчизняних і зарубіжних мислителів давнини і сучасності збагачував цю категорію новим змістом, значенням і інтерпритаціями.

З огляду на предмет нашого дослідження, наведемо слова Б. Чичеріна, який у кін. XIX ст. писав: «*Демократія є способом правління, в якому верховна влада належить народові*» [12, с. 147]. Утім, таке значення категорія «демократія» набула після обґрунтування Ж.-Ж. Руссо теорії народного суверенітету та втілення її ключових положень в Конституції США 1787 р., Конституції Франції 1791 р. і інших конституціях. До цього часу демократія пройшла складний і суперечливий історичний шлях. Важливою віхою на цьому шляху стало утвердження демократії в Античний період.

Батьківщиною демократії та демократичного державного управління в Західній традиції прийнято вважати Стародавню Грецію. Але, феноменологія грецької демократії полягає в тому, що за часів Античності в Греції не існувало ні держави, ні демократії, ні

народного суверенітету в їх сучасному розумінні. До того ж, держава фактично ототожнювалася з суспільством і, на науковому рівні, ці категорії були розділені значно пізніше Г. Гегелем [13, с. 2]. Хоча, у Стародавній Греції форми правління були надзвичайно популярним об'єктом уваги мислителів. До прикладу, Платон, на підставі нумерології, вважав, що для досконалої держави (полісу) необхідно саме 5040 громадян, ні більше, ні менше [11, с. 32]. Мислителі Античної Греції висловлювали й інші погляди на форми державного правління та методи і форми управління в полісах.

Разом із тим, можемо погодитись із В. Федоренком, що «… у Стародавні часи і за Античності категорія «держава» іще не була сформульована. Давні греки використовували для позначення публічної влади термін «*polis*» і «*politea*», а римляни – терміни «*res publica*» і «*civitates*», а вислови «*status rei publ*cae» і «*status rei romanae*» лише через тривалий час трансформувалися в категорію держава. Це пов'язано з неподільністю публічної влади з суспільством і тривалим процесом рецепції римського права у Західній Європі» [2, с. 157].

До того ж, суспільне життя за часів «Гомерівської Греції», оспіваної Платоном і іншими грецькими мислителями як «Золотий вік», було далеким від сучасних уявлень про цінності та етику суспільного життя. Політичні ж інститути того часу Г. Моска характеризував як «патріархальну монархію» [6, с. 32]. Щодо цього Е. Тейлор писав наступне: «*Коли ми читаємо, що на похоронах Патрокла Ахілл власноруч убив дванадцять полонених, шляхетних троянців, чотири коня і дві собаки, і коли того ж самого Ахілла нам описують як такого, що тричі протягнув довкола Трої за своєю колісницею труп Гектора, то очевидно, що Золотий вік, нафантазований поетами, був у дійсності віком грубої дикості*» [4, с. 182].

Власне, і сама демократія (грец. δῆμοκράτία – від. δῆμος «народ» і χράτέω «правити, володіти»), що сформувалась як вчення та практика публічного управління в VII-IV ст. до н.е. в Афінах, Мегарах і інших давньогрецьких містах-державах, мала суттєві відмінності від сучасного народовладдя. Згадуваний нами попередньо Й. Блюнчлі писав щодо цього наступне: «*У давнину демократія розумілася інакше, ніж у новий час. Давні демократи відокремлювалися від держави і шукали свободи усіх у політично рівному володарюванні всіх*» [1, с. 259].

Досліджуючи витоки давньогрецької демократії, М. Ковалевський у своїй відомій роботі «Від прямого народоправства до представницького і від патріархальної монархії до парламентаризму» (1906 р.) дійшов висновку, що демократії передувала тімократія (грец. τῑμοκρᾰτία – «честь» і «сила, влада»), як олігархічна форм правління, що засновувалася на поділі афінян на чотири класи за майновим станом. Перші три із них допускалися до зайняття публічних посад і участі в радах та судах, а четвертий клас, до якого відносилась більшість громадян Афін, міг лише збиратися на міській площі для обговорення важливих проблем. Аристид же провів реформи, що сприяли доступу представників четвертого класу до «виборів, посад і судів», а будівником афінської демократії М. Ковалевський вважає Ефіалта, «сучасника і однодумця Перікла» [9, с. 2-3].

У епоху легендарного Перікла (444-429 рр. до н.е.), якого дослідники вважають виборним монархом [1, с. 235] (один з феноменів давньогрецької демократії), за свідченням Д. Хелда, найбільш точно та повно були втілені цінності та принципи афінської демократі у своїй промові, яка була написана і вірогідно перопрацьована Фукідідом приблизно через 30 років після її виголошення.

У згаданій промові Перікла, окрім принципів свободи і демократії також декларується принцип терпимості громадян Афін до спілкування в приватному та публічному житті, а також принцип відкритості публічних обговорень проблем суспільного та державного життя [14, с. 33]. Вбачається, що ці положення з промови Перікла, яку М. Ковалевський називав «панегириком народному самодержавству» [9, с. 20], засвідчують основні цінності, принципи, методи і форми партисипаторної демократії в новонароджуваному стані, а також розкривають потенціал цієї форми народовладдя у публічному управлінні.

Відповідну атмосферу свободи і демократії в Стародавній Греції IV ст. відзначало багато науковців. До прикладу, вже згадуваний у цій публікації Г. Моска писав: «*Свобода, якою насолоджувалися грецькі держави, той факт, що їх закони не мали характеру незмінної та священної настанови, але були виявом волі громадян, щодо яких вони і мали застосовуватися, а магістрати, що застосовували цей закон, обиралися з тих же громадян, звичайно являли собою вклад, що сприяв інтелектуальному та моральному підйому еллінів*» [6, с. 35].

У Афінської демократії були гідні ідеологи, найбільш відомим із яких, завдяки Т. Аквінському [15], на сьогодні, поза сумнівом, залишається Аристотель. Його всесвітньо відома робота «Політія» або ж «Афінська Політія», написана між 335 і 323 рр. до н.е, починається з вступу, в якому зазначається, що «… будь-яке спілкування виникає заради певного блага (оскільки всяка діяльність має на увазі передбачуване благо), то, очевидно, всі спілкування спрямовуються на досягнення того чи іншого блага, причому більше інших і до найвищого з усіх благ прагне таке спілкування, що є найбільш важливим із всіх і охоплює собою все інше спілкування. Це спілкування і називається державою, або *спілкуванням політичним*» [7, с. 16]. Згадуване спілкування Аристотель пов'язував з такою «неправильною» формою правління як демократія.

Дослідники філософської спадщини Аристотеля підкреслювали, що Аристотель вважав демократією такий устрій, за якого «… складаючі більшість громадяни, люди вільні та бідні, мають у своїх руках владу, тоді як за олігархії її має меншість багатих і знатних» [10, с. 64]. Ця влада, за Аристотелем, засновувалася на принципі всебічного залучення громадян до публічного (державного) життя [7, с. 37].

На практиці, афінська демократія передбачала забезпечення громадянам особистої свободи у поєднанні з обов'язком по черзі бути підвладним і управляти, приймаючи участь у діяльності таких органів державної влади, як Рада 500 (сенат), Народні збори і посадові особи, що призначались названими радами. При цьому, як зазнав В. Латишев, «У руках ради, яка складалася із значної кількості громадян, і зборів всіх громадян

знаходилася верховна влада, а обрані ними посадові особи, щорічно змінювані й відповідальні за свою діяльність, завідували окремими галузями управління, так що *народ цілковито управляв сам собою*» [10, с. 65]. Схожу точку зору наводить і В. Вільсон, який писав, що після об'єднання в IV ст. до н.е. Егейських громад-полісів «… управлінських забот стало в Афінах набагато більше, і *демократія навчилась сама займатися громадськими справами*» [8, с. 70].

Демократична форма правління в Стародавній Греції також не була декоративною, фасадною. Тогочасне демократичне управління охоплювало значну кількість вільних громадян. У епоху Перікла, за свідченням В. Вільсона, «щонайменше двадцять тисяч афінян служили державі в якості солдат, присяжних, радників і посадових осіб. … громадяни залучались до безкінечних заходів імперської політики; і народні збори стали центром політичного життя Афін» [8, с. 72-73].

Слід відзначити, що діяльність органів публічного управління тогочасних античних грецьких полісів (грец. πόλις), які становили територіальну основу політичної спільноти *koinonia politike,* здійснювалася на основі законів і переважно на професійній, тобто, оплатній основі. Помилковим було б вважати давньогрецьку демократію стихійною, або ж маргінальною. Так, Афінах іще за часів Перікла обрані шляхом жеребкування судді отримували грошове забезпечення, члени ради, що обиралися за цензом через жеребкування також мали оплату за свою діяльність, а посадові особи і громадяни, які приймали участь у народних зібраннях не отримували його. При цьому, «… *закон стояв вище народних постанов і скарга на протизаконність пропозицій вважалася надійною опорою конституції*» [10, с. 66].

Також, на наш погляд, не слід зводити демократію в Стародавній Греції виключно до тотальної участі вільних громадян у безпосередньому прийнятті владних і управлінських рішень. Адже, тогочасна демократія була не лише шляхетною ідеєю та універсальною цінністю, а й унормованою процедурою. Зокрема, М. Ковалевський писав, що пропозиції, які мали розглядатися Народними зборами, повинні були витримати «… *попереднє випробування обговоренням і затвердження сенатом і піддатись після цього контролю семи виборних, яким доручалось навести довідку запропонованої міри з законом*» [9, с. 16]. Таким чином, Афінська демократія, у процедурному сенсі, передбачала формування пропозиції; обговорення цієї пропозиції; санкціонування Радою 500 (сенатом), після попереднього контролю спеціально створеною комісією з 7 сенаторів на предмет легітимності; винесення пропозиції на розгляд Народних зборів і голосування «за» чи «проти» неї.

Окрім того цікавою формою давньогрецької демократії, запровадженою Клісфеном у 508 р. до н.е., був остракізм (грец. ὄστρακον) , або ж «суд черпків». Її зміст полягав у тому, що Народні збори, на основі рішення таємного голосування громадян, які вписували на черпках ім'я будь-якого популярного громадянина, могли висунути пропозицію про вигнання з полісу громадянина, який набув значного політичного впливу. Ця форма демократії була запроваджена як запобіжник для повернення олігархії «нових Пісістратів» та унемож-

ливлення тиранії, але невдовзі стала інструментом політичної боротьби. Ця форма демократії була складною в застосування й мала неоднозначний характер та застосовувалась не часто. До феномену остракізму негативно ставився й Аристотель [8, с. 70].

Через віки в середньовічних італійських республіках, до прикладу в Флоренції, практика остракізму відновилася в доволі драматичних формах: у вигнання посилались цілі категорії громадян, «були ними гвельфи чи гібеліни, тобто, прибічники папи чи імператора, білі чи чорні, тобто прибічники ворогуючих у стінах самої Флоренції олігархічних сімей, як Медичі чи Альберти» [9, с. 19]. Пізніше практика політичного остракізму, в різних інтерпретаціях, відроджувалася в багатьох державах світу. Зокрема, з розвитком парламентаризму ця практика втілилась в інституті відкликання виборцями парламентаріїв, яка мала місце як на батьківщини прямої демократії Швейцарії, так і в соціалістичних державах (колишній СРСР і ін.) у друг. пол. XX ст. Але, інститут відкликання парламентарія, на відміну від остракізму, вже не мав нічого спільного з демократією участі.

Із занепадом Стародавньої Греції центр Античної цивілізації переміщується до Риму, в патріархальній історії якого ми теж віднаходимо традиційні для тієї епохи органи державної влади: царя, сенат і коміції, тобто народні збори, а також елементи демократії в державному правлінні аж до республіканського періоду. Разом із тим, за часів Юлія Цезаря та Августа Рим трансформується з республіки в імперію, а правотворчі привілеї коміцій узурпувалися імператором і сенатом. На думку Г. Моска це зумовлювалося тим, що «*стародавня конституція міста-держави не могла більше діяти після того, як Рим підкорив собі усе Середземномор'я й римських громадян стало мільйони і тому додав до старих античних нові й більш ефективні органи управління*» [6, с. 35].

На відміну від давньогрецьких полісів Римська імперія виявилася байдужою до демократії у всіх її проявах. Так Й. Блюнчлі писав, що імператорська влада в Римі була «… *необмеженою, самодержавною владою*, перед якою всі мали схилятися. Це було зосередження в одній особі *всесвітнього володарювання римлян*, *imperii mundi*. Ідеальним мотивом для неї, якому, звичайно, рідко відповідала дійсність, було суспільне благо, *salus publica*» [1, с. 314]. За таких умов, громадяни, з одного боку, втратили можливість здійснювати владу в Римі безпосередньо. З іншого боку, пересічні громадяни залучались до участі в публічному управлінні Риму. Так, М. Ковалевський писав, що «… збираючись по куріям і трибам, римський народ обирав посадовців, ветував закони, здійснював кримінальне судочинство та санкціонував своєю згодою найважливіші адміністративні заходи» [9, с. 98].

Здобутки Античної філософії та державно-управлінської практики у сфері демократії, включаючи елементи демократії участі, можна вважати історичними прототипами сучасної партисипаторної демократії. На жаль, занепад Стародавньої Греції та руйнування Римської імперії племенами варварів призвели до тривалого забуття цінностей, принципів і процедур демократії в усіх її значеннях. Звичайно ж, дослідникам відомі приклади «референдної демократії» в швейцарських кантонах і «ві-

чевої демократії» в давніх слов'янських народів. Але, можемо погодитись із Б. Чичеріним, який писав, що постантична демократія «… не відіграє такої ролі, як в давнину, оскільки тут громадяни, зайняті приватними справами, не присвячують себе повністю політиці» [12, с. 150]. Хоча, тернисті шляхи розвитку демократії участі в Середньовічній Європі, зокрема, в епоху Відродження, також заслуговують на самостійну увагу дослідників.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, всі найвідоміші Західній цивілізації форми демократії, до закріплення рівного права громадян обирати і бути обраним у конституціях і конституційних актах кін. XVIII ст. в Америці та Європі, по-суті, були методами і формами демократії участі. Двадцять два століття поспіль, починаючи з епохи античної демократії і до конституювання загального виборчого права, народовладдя передбачало насамперед залучення громадян, як правило, вільних і заможних чоловіків, до участі в державному управлінні в різних, передбачених звичаєвим правом та/або законами формах.

Розвиток демократії в Стародавній Греції, насамперед в Афінах у IV ст. до н.е., позначився не лише вченнями Аристотеля і інших мислителів про цінність демократії, а й утвердженням за часів Перікла демократичної моделі управління, що передбачала участь громадян у: народних зборах, як вищому органі публічної влади; формування публічної політики через подання ними пропозицій до народних зборів; участь у формування сенату і посад публічної влади; в процедурі остракізму *etc*. Про цьому, демократія участі в Афінах мала процедурно визначений законами характер, що забезпечувало легітимність рішень, в яких громадяни цього міста-поліса брали участь.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Блюнчли И. Общее государственное право. В 2-х томах. Пер. с 3-го изд-я. Н. Ляпидевского. Под ред. О.М. Дмитриева. Москва: В Универс. типограф, 1865. 456 с.

2. 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.

3. Харари Ю.Н. Sapiens. Краткая история человечества; пер. с англ. Л. Сумм. Москва: Синдбад, 2016. 520 с., ил.

4. Тейлор И. Происхождение арийцев и доисторический человек. Исследование по доисторической этнологии и цивилизации в Европе. С 30 рис. в тексте. Москва: Изд. магаз. «Книжное дело», 1897. 332 с.

5. Андриевский И. Русское государственное право. Том I. Введение и Часть I. О правительстве. Санктпетербург-Москва: Издание М.О. Вольфа, 1866. 406 с.

6. Моска Г. История политических доктрин. Пер. с итал. Е.И. Темнова. Москва: Мысль, 2012. 326 с.

7. Аристотель. Политика. Пер. с греч., предисл. и послесл. С. А. Жебелева; примеч. и комент. А. И. Доватура. Москва: Академический проект, 2015. 318 с.

8. Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. Пер. под ред. А.С. Ященко, с предисл. М.М. Ковалевського. С приложением текста важнейших конституций. Москва: Изд-е В.М. Саблина, 1905. 569 с.; прилож. 166 с.

9. Ковалевский М. От прямого народоправства к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Том I. Роль государства и его отражение в истории политических учений. Москва: Типогр.: И.Д. Сытина, 1906. 520 с.

10. Латышев В.В. Очерки Греческих древностей. Часть I-я: Государственные и военные древности. Изд. 2-е, перераб. С.-Петербург, 1888. 355 с.

11. Пилянкевич Н.И. История философии права. Изд. под ред проф. Н. Реннекампфа. С предисл. Киев: В университетск. типогр., 1870. 299 с.

12. Чичерин Б. Курс государственной науки. Часть I. Общее государственное право. Москва: Типогр.-литография Т-ва Кушнеров и Ко, 1894. 481 с.

13. Чичерин Б. Курс государственной науки. Часть II. Социология. Москва: Типогр.-литография Т-ва Кушнеров и Ко, 1896. 432 с.

14. Хелд Д. Модели демократии. Третье изд.; перевод с англ. М. Рудакова. Москва: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2014. 544 с.

15. Аквінський Т. Коментарі до Аристотелевої «Політики». Київ: Основи, 2003. 794 с.

REFERENCES:

1. Bluntschli, J. (1865). *Obshchee gosudarstvennoe pravo [General state law]*. (Vols. 1-2). O.M. Dmitriev (Eds.). (N. Lyapidevskiy, Trans). Moscow: V Univers. tipograf [in Russian].

2. Fedorenko, V.L. (2016). *Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional Law of Ukraine]*. Kyiv: Vyd-vo «Lira» [in Ukrainian].

3. Harari, Yu.N. (2016). *Sapiens. Kratkaya istoriya chelovechestva [Sapiens: A Brief History of Humankind]*. (L. Summ, Trans). Moscow: Sindbad [in Russian].

4. Taylor, I. (1897). Proiskhozhdenie ariytsev i doistoricheskiy chelovek. Issledovanie po doistoricheskoy etnologii i tsivilizatsii v Evrope [The Origin of the Aryans: An Account of the Prehistoric Ethnology and Civilisation of Europe]. Moscow: Izd. magaz. «Knizhnoe delo» [in Russian].

5. Andrievskiy, I. (1866). *Russkoe gosudarstvennoe pravo. Tom I. Vvedenie i Chast I. O pravitelstve [Russian state law. Vol. 1. Introduction and Part I. About the government]*. Saint Petersburg-Moscow: Izdanie M.O. Volfa [in Russian].

6. Moska, G. (2012). *Istoriya politicheskikh doktrin [History of political doctrines]*. (E.I. Temnov, Trans). Moscow: Mysl [in Russian].

7. Aristotle. (2015). *Politika [Politics]*. (S.A. Zhebelev, Trans). Moscow: Akademicheskiy proekt [in Russian].

8. Wilson, W. (1905). *Gosudarstvo. Proshloe i nastoyashchee konstitutsionnykh uchrezhdeniy [State. The past and present of constitutional institutions]*. (A.S. Yashchenko, Trans). Moscow: Izd-e V.M. Sablina [in Russian].

9. Kovalevskiy, M. (1906). *Ot pryamogo narodopravstva k predstavitelnomu i ot patriarkhalnoy monarkhii k parlamentarizmu. Tom I. Rol gosudarstva i ego otrazhenie v istorii politicheskikh ucheniy [From direct democracy to representative and from patriarchal monarchy to parliamentarism. Vol. 1. The role of the state and its reflection in the history of political studies]*. Moscow: Tipogr.: I.D. Sytina [in Russian].

11. Pilyankevich, N.I. (1870). *Istoriya filosofii prava [History of philosophy of law]*. N. Rennenkampf (Eds.). Kiev: V universitetsk. tipogr. [in Russian].

12. Chicherin, B. (1894). *Kurs gosudarstvennoy nauki. Chast I. Obshchee gosudarstvennoe pravo [The course of state science. Part 1. General state law]*. Moscow: Tipogr.-litografiya T-va Kushnerov i Ko [in Russian].

13. Chicherin, B. (1896). *Kurs gosudarstvennoy nauki. Chast II. Sotsiologiya [The course of state science. Part 2. Sociology]*. Moscow: Tipogr.-litografiya T-va Kushnerov i Ko [in Russian].

14. Held, D. (2014). *Modeli demokratii [Models of Democracy]*. (3rd ed.). (M. Rudakov, Trans). Moscow: Izd. dom «Delo» RANKhiGS [in Russian].

15. Akvinskyi, T. (2003). *Komentari do Arystotelevoi «Polityky» [Comments on Aristotle's "Politics"]*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

УДК: 352

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-147-159

Джафаров Руслан Фікрет огли,
аспірант кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна, 01601, місто Київ, вул. Володимирська, 64/13, тел.: 0938157677, e-mail: Ruslan_D23@ukr.net, http://orcid.org/0000-0002-2380-252X

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ФУНКЦІЙ, ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ

Анотація. У статті здійснено дослідження теоретичних засад діяльності депутата місцевої ради в контексті необхідності трансформації його правого статусу в умовах децентралізації державної влади. Результати дослідження дали змогу розробити концептуальну модель діяльності депутата місцевої ради, яка дозволяє визначити напрями трансформації правового статусу депутата місцевої ради в умовах зміни типу місцевого самоврядування. Окрім того зазначена модель дозволяє оцінити ефективність діяльності депутата місцевої ради як загалом, так і в аспекті визначення функцій і взаємодії депутата місцевої ради з іншими суб'єктами в напрямі реалізації його функцій.

В умовах проведення реформи децентралізації в Україні передбачається розподіл повноважень між органами державної влади, зростання ролі суб'єктів місцевого самоврядування, а також залучення громадянського суспільства до формування державно-управлінських рішень і встановлення для цього відповідної взаємодії для найкращої реалізації потреб населення. Виокремлено такі підходи, що визначають основоположні функції депутата місцевої ради, як: узгодження і реалізація інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави; розробка і реалізація рішень щодо попередження криз і конфліктів. Реалізація відповідних функцій у процесі діяльності депутата місцевої ради розкриває його взаємодію з такими суб'єктами, як: суспільство, органи державної влади місцевого рівня, центральні органи державної влади, політичні партії

Концептуальна модель діяльності депутата місцевої ради дозволяє оцінити наслідки його діяльності, і в цьому контексті коригувати його статус, визначити нові функції, удосконалити взаємодію з іншими суб'єктами.

Ключові слова: статус депутата місцевої ради, децентралізація державної влади, функції, взаємодія, ефективність, діяльність депутата місцевої ради.

Jafarov Ruslan Fikret Ogli,
Postgraduate Student, Department of Public Administration, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine, 01601, Kyiv, str. Volodymyrska, 64/13, tel .: 0938157677, http://orcid.org/0000-0002-2380-252X

THEORETICAL ASPECTS OF DETERMINATION OF MAJOR FUNCTIONS, POWERS AND RESPONSIBILITIES OF A DEPUTY OF THE LOCAL COUNCIL

Abstract. The article investigates the theoretical foundations of the activity of a deputy of the local council in the context of the need to transform his right status in the conditions of decentralization of state power. The results of the research made it possible to develop a conceptual model of the activity of the local council deputy, which allows to determine the directions of transformation of the legal status of the local council deputy in the conditions of changing the type of local self-government. In addition, this model allows to evaluate the effectiveness of the activity of a local council deputy both in general and in terms of defining the functions and interaction of the local council deputy with other entities in the direction of exercising his functions.

In the context of decentralization reform in Ukraine, the division of powers between the state authorities is envisaged, the role of local self-government bodies is growing, as well as the involvement of civil society in the formulation of state-administrative decisions and the establishment of appropriate interaction for the best needs of the population. It is such isolated the approaches defining the basic functions of the deputy of the local council: coordination and realization of interests of the individual, social groups, society and the state; developing and implementing solutions for crisis and conflict prevention. The implementation of the relevant functions in the process of activity of the deputy of the local council reveals his interaction with such subjects as: society, state bodies of local level, central bodies of state power, political parties.

The conceptual model of activity of the local council deputy allows to evaluate the consequences of its activity, and in this context to adjust its status, identify new functions, improve interaction with other entities.

Keywords: status of local council deputy, decentralization of state power, functions, interaction, efficiency, activity of local council deputy.

Постановка проблеми. Із часу проголошення незалежності України й досі не вдалося створити ефективно функціонуючу систему місцевого самоврядування, яка б забезпечила кожного мешканця села чи міста сучасною медициною й освітою, доступними та якісними адміністративними, комунальними, соціальними послугами, розвиненою інфраструктурою. Початок з 2014 року реформи децентралізації мав на меті передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності для забезпечення реалізації інтересів жителів територіальних громад. При цьому, варто зауважити, що найближчими до жителів територіальних громад, що спроможні забезпечити реалізацію їх інтересів є саме органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконкоми.

Наразі реалізована фінансова децентралізація, посилено мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створено належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Разом з тим, виникають проблемні питання теоретичного та практичного характеру щодо трансформації функцій, повноважень та відповідальності депутата місцевої ради в контексті проведення реформи децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досить значна кількість наукових публікацій присвячена дослідженню теоретичних засад децентралізації влади, серед яких варто вирізнити наукові праці таких українських та зарубіжних вчених: Р.Драго, С.Романюка, С.Куйбіди, В.Воротіна. Я.Жаліла та інших. Проблемним питанням дослідження статусу депутата місцевої ради присвячені праці головним чином в галузі юридичних наук. Що стосується галузі наук державного управління, то варто вирізнити праці В.Куйбіди (дослідження вихідних положеннях, які покладено в основу визначення дій, доручених суспільством органам місцевого самоврядування), С.Куриц, В.Воробьева (досліджували окремі питання реалізації функцій органів місцевого самоврядування), В.Телицька, Є.Сергієнко (зосереджували увагу на питання організації взаємодії між елементами системи місцевого самоврядування). Враховуючи науковий здобуток зазначених та інших авторів, все ж не дослідженим залишається питання обгрунтування теоретичних засад діяльності депутата місцевої ради для визначення напрямів трансформації його правового статусу в умовах децентралізації.

Формулювання мети статті. Метою статті є розкриття теоретичних аспектів визначення основних функцій, повноважень та відповідальності депутата місцевої ради.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковій літературі висвітлено значна кількість трактувань таких понять, як "децентралізація" і "децентралізація влади", що мають схожі характерні риси. Зокрема, в Енциклопедії з державного управління термін "децентралізація" трактується як спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень із визначених питань або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не належать до систе-

ми виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [1]. Тотожним до цього є визначення, що представлено авторами у Енциклопедичному словнику з державного управління поняття "децентралізація" трактується як процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування) [2].

С.Романюк схильний до думки, що децентралізація – це процес чи ситуація передавання влади (повноважень) та відповідальності щодо надання суспільних послуг від національного до нижчих рівнів влади [3].

У дослідженні [4] поняття "децентралізація" визначено як систему розподілу функцій і повноважень між державними і місцевими рівнями управління із розширенням прав останніх.

Серед відмінних рис децентралізації Р.Драго [5] вирізняє такі: по-перше, місцеві органи влади являються виборними, але водночас існують органи влади, що призначаються центральною владою; по-друге, адміністративна автономія децентралізованих органів існує, але обмежена законом. Тобто органи місцевого самоврядування виконують окремі управлінські функції в повному обсязі, тоді як інші розподілені між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування; по-третє, територіальні громади мають статус юридичної особи і наділені бюджетною автономією, що здійснюється префектами (адміністративний нагляд) та казначейськими службами (фінансовий нагляд).

Що стосується аналізу поняття "децентралізація державної влади", то автори Енциклопедії з державного управління [6] та Енциклопедичного словника з державного управління [2] вважають що це самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування. На практиці виявляється як передавання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем. У загальному випадку авторами зазначається, що децентралізація (чи то децентралізація державної влади) це характеристики відносин між суб'єктом і об'єктом управління, що відображають розподіл повноважень та відповідальності у прийнятті рішень стосовно внутрішніх відносин системи.

В результаті цього у зазначених дослідженнях розглядають широке та вузьке розуміння децентралізації державної влади. За широкого розуміння зазначене поняття характеризує відносини між державою та громадянським суспільством, за яких збільшуються права щодо прийняття рішень людини, громадських організацій і зменшення їх у органів державної влади. За вузького розуміння характеризує перерозподіл повноважень між органами влади, що належать до різних рівнів ієрархії та суб'єктами місцевого самоврядування. Характерною рисою децентралізації державної влади за широкого

та вузького розуміння є підвищення можливості з реалізації інтересів, прав і свобод населення [5; 2].

У межах нашого дослідження питань трансформації статусу депутата місцевої ради, як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу важливим є акцент як на широкому, так і вузькому розумінні децентралізації державної влади. Це обумовлено тим, що характерною рисою децентралізації державної влади є підвищення можливості з реалізації інтересів населення громади, а також обумовлює взаємовідносини між депутатами місцевої ради і суспільством, органами виконавчої влади місцевого і центрального рівнів.

В результаті цього постає питання: яким чином має бути удосконалено статус депутата місцевої ради (з урахуванням чинників, які позначаються на статусі депутата місцевої ради та його складових у предметному полі функціонального та оціночного аспектів його діяльності), його взаємодія із суспільством, органами виконавчої влади місцевого та центрального рівнів в умовах децентралізації державної влади? Враховуючи результати попередніх досліджень (*прим.: в науковій статті "Правовой статус депутата местного совета как предмет научных исследований" [8] обгрунтовано необхідність дослідження теоретичного аспекту статусу депутата місцевої ради (стосується визначення принципів, що лежать в основі функцій, повноважень та відповідальності депутата місцевої ради); функціонального (розкриває організацію діяльності в напрямку ефективної взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в умовах децентралізації); оціночного (передбачає оцінювання ефективності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, а також діяльності депутата місцевої ради). У науковій праці "Концептуалізація дефініції "правовий статус депутата місцевої ради" [9] у контексті децентралізації публічного управління та адміністрування в Україні" встановлено, що правовий статус депутата місцевої ради є похідним від функцій представницьких органів місцевого самоврядування, тобто функції і повноваження депутатів місцевих рад – первинні, статус же депутатів цих рад похідний від них. У цьому ж контексті зазначається, що відповідальність депутатів місцевої ради також є похідною від ефективності їх діяльності, а повноваження є практичним вираженням функцій депутатів місцевих рад, які необхідні для їх реалізації*), результати аналізу і синтезу складових статусу депутата місцевої ради у предметному полі функціонального та оціночного аспектів діяльності, напрямок дослідження концептуальних основ діяльності депутата місцевої ради в умовах децентралізації державної влади доцільно відобразити схематично (рис. 1). Для дослідження цього питання варто зосередити увагу на кожному із зазначених аспектів.

Перш за все, доцільно зосередити увагу на існуючих принципах до визначення функцій депутата місцевої ради в умовах децентралізації державної влади. За визначенням, що представлено у Великому тлумачному словнику сучасної української мови [7], поняття "принцип" трактується як: (1) основні вихідні положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку чи ін.; (2) осо-

бливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь. Поняття "функція" у Енциклопедичному словнику з державного управління трактується як стала сукупність однорідних спеціалізованих дій, здатність організації яких підтримується в організації. В свою чергу поняття "функція органу виконавчої влади й/або його підрозділу" авторами визначено як конкретну дію щодо реалізації владних повноважень, доручена державі суспільством, здійснювана державними службовцями, чітко спрямована на досягнення певного результату, що має зовнішнього стосовно даного органу виконавчої влади (підрозділу) користувача" [2, с.745]. Тому, у подальшому дослідженні зосередимо увагу на вихідних положеннях, які покладено в основу визначення дій, доручених суспільством депутату місцевої ради (чи органам місцевого самоврядування) і чітко спрямовані на досягнення певного результату.

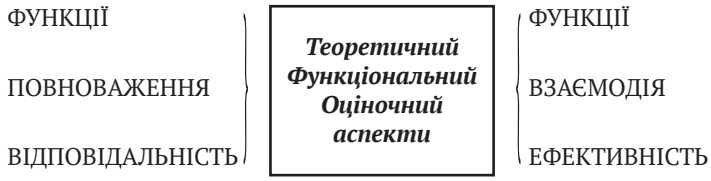


Рис. 1. Схема напрямку дослідження концептуальних основ діяльності депутата місцевої ради в умовах децентралізації державної влади

Р.Драго [5] диференціює управлінські дії органів місцевого самоврядування (в тому числі депутатів місцевої ради) в залежності від різних типів місцевого самоврядування (федералізм, самоуправління, децентралізація, централізація) за такими вихідними положеннями:

- автономія місцевих колективів;
- ступінь визначення "місцевих свобод";
- спроможність реалізації потреб тих, на кого спрямовується управлінська діяльність (населення).

Водночас, при встановленні такого типу місцевого самоврядування, як децентралізація, автор акцентує увагу на подвійному характеру діяльності органів місцевого самоврядування (депутата місцевої ради). Мова йде про те, що вони є автономними місцевими колективами і, водночас виступають як "географічно відокремлені підрозділи держави". Тобто органи місцевого самоврядування здійснюють діяльність для забезпечення реалізації інтересів місцевої громади, і водночас – представники держави на відповідній території.

Український вчений В.Куйбіда [10] стверджує, що вихідними положеннями, що покладено в основу визначення дій органів місцевого самоврядування (зокрема представницьких органів чи депутата місцевої ради) є система цінностей та ресурси. До цього твердження автор конкретизує, що органи місцевого самоврядування мають забезпечувати узгодження і реалізацію державних, регіональних інтересів з інтересами територіальних громад.

Акцентують увагу на важливості цього твердження також Г.Ситник і О. Оболенський. Зокрема, Г.Ситник [11]

стверджує, що вихідними положеннями, що лежать в основі визначення функцій і відповідальності (або ефективності їх здійснення) являється ієрархія рівнів формування та узгодження соціальних інтересів. На першому рівні зазначеної ієрархії, відбувається формування соціальних інтересів людини (індивіда), на другому рівні – формування інтересів соціальної групи, тому управлінські впливи депутатів місцевої ради повинні здійснюватися з урахуванням контексту національних цінностей, які і визначають мотиваційну складову дій особи і соціальної групи. Варто також погодитися з думкою О.Оболенського [12], що основоположними засадами здійснення публічного управління на регіональному рівні виступають цінності, інтереси і потреби особистості (індивіда), громади та суспільства, адже на цьому рівні, як на наш погляд, найбільш повним чином можливо забезпечити реалізацію життєво важливих потреб у розвитку особистості (індивіда).

Варто також акцентувати увагу на дещо інших поглядах зарубіжних науковців, які представлені у праці "Болезни государства (диагностика патологий системы государственного управления и права)" [10], де акцентовано увагу на таких вихідних положеннях діяльності органів місцевого самоврядування, як автономія місцевих колективів і ступеню визначення "місцевих свобод". Ці положення прослідковуються у визначенні дій органами місцевого самоврядування (чи депутатами місцевої ради) по прийняттю і виконанню рішень щодо попередження криз і конфліктів. Визначення дій по прийняттю і виконанню рішень щодо попередження криз і конфліктів дає змогу органам місцевого самоврядування (депутатам місцевої ради в тому числі) самостійно вирішувати більшу частину протиріч, що виникають на побутовому і виконавському рівні життя і діяльності населення, не допускаючи виникнення проблем і криз і не звертаючись до центральної влади. В іншому випадку може виникати своєчасний зворотній зв'язок із органами центральної влади про виникнення протиріч в суспільстві для попередження переростання суперечностей у проблеми і кризи, не доводячи невдоволення до бунтів, революцій і громадянських воєн[1]. Але такий підхід до визначення функцій органів місцевого самоврядування може застосовуватися лише в ліберально-демократичних державах.

Отже, визначення функцій депутатів місцевої ради може змінюватися в залежності від типів місцевого самоврядування, які і впливають на: автономію місцевих колективів, ступінь визначення "місцевих свобод", спроможності реалізації потреб на рівні найближчому до населення. Грунтуючись на зазначені вихідні положення, варто вирізнити підходи, що визначають такі основоположні функції депутата місцевої ради: узгодження і реалізація інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави; розробка і реалізація рішень щодо попередження криз і конфліктів.

Як доречно стверджується у дослідженнях науковців [13, с.662], функції державного управління показують як, якими способами і в процесі яких взаємозв'язків з різними сегментами суспільства держава реалізує свої функції. До того ж реалізація функцій розкриває перетворення управлінських взаємозв'язків, закладених у даній функції. Зважаючи на це, у межах нашого дослідження зосередимо увагу на окремих питаннях взаємодії депутата місцевої ради (органів місцевого самоврядування) з суспільством, ор-

[1] У цьому випадку проявляється такий аспект статусу депутата місцевої ради, як взаємодія між депутатами місцевої ради, суспільством і центральними органами державної влади.

ганами виконавчої влади місцевого і центрального рівнів в умовах децентралізації державної влади.

У Енциклопедичному словнику з державного управління термін "взаємодія управлінська" трактується як об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [2, с.82]. На дослідженні проблемних питань взаємодії органів місцевого самоврядування зосереджували увагу багато дослідників, серед яких варто виокремити праці В.Куйбіди, С.Романюка, Є.Сергієнка, В.Телицької та інших. Як зазначалося вище, за такого типу місцевого самоврядування, як децентралізація державної влади суб'єктами управління виступають не лише органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади місцевого рівня, центральні органи влади, але і суспільство. Тому в межах нашого дослідження варто зосередити увагу на принципових особливостях взаємодії, що виникає між депутатом місцевої ради і суспільством, органами виконавчої влади місцевого рівня, органами центральної влади з метою узгодження і реалізація інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави; розробки і реалізація рішень щодо попередження криз і конфліктів. Схематично взаємодію між депутатами місцевої ради і суспільством, органами виконавчої влади місцевого рівня, органами центральної влади відображено на Рисунку 2.

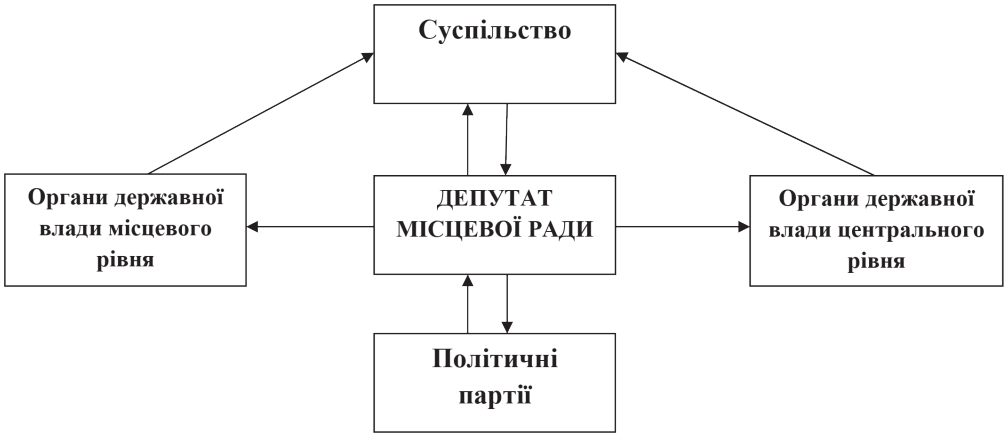


Рис. 2. Схема взаємодії депутата місцевої ради з іншими суб'єктами в напрямі реалізації його функцій

Загальновідомо, що визначальну роль в розвинених країнах у процесі узгодження і реалізації інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави належить політичним партіям та інститутам громадянського суспільства. Це зумовлено тим, що їх практична діяльність лежить не тільки в площині реалізації інтересів особистості (індивіда), громади, а й, перш за все, – узгодженні інтересів особистості і держави.

В даному випадку депутати місцевої ради взаємодіють з політичними партіями і суспільством за рахунок обміну інформацією, що містить: (1) інформацію про інтереси, як усвідомлені потреби забезпечення життєдіяльності індивідів, соціальних груп, суспільства (у прямому напрямку від суспільства до депутата місцевої ради,

політичних партій); (2) інформацію про взаємоузгодженість інтересів індивідів, соціальних груп, суспільства і держави (у зворотному – від політичних партій, до депутата місцевої ради, суспільства). Водночас варто враховувати, що узгодження інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави об'єктивно передбачає і певну втрату прав і свобод індивіда і соціальних груп, що є передумовою забезпечення реалізації загальнодержавних інтересів, які повинні сприйматися суспільством як суспільно значущі інтереси завдяки діяльності політичних партій і депутатів місцевих рад.

Взаємодія депутата місцевої ради з органами влади центрального та місцевого рівнів відбувається за рахунок спрямування відповідної інформації про стан реалізації інтересів, шляхом повідомлення влади про виникнення протиріч в суспільстві, в тому числі внаслідок рішень влади, завдяки чому органи державної влади можуть своєчасно попередити переростання суперечностей у проблеми і кризи, не доводячи невдоволення до бунтів, революцій і громадянських воєн. На важливості цього питання акцентували увагу як українські (фахівці Національного інституту стратегічних досліджень) [14], так і зарубіжні дослідники (автори монографії "Болезни государства (диагностика патологий системы государственного управления и права)") [15].

Зокрема, українські науковці зазначають, що існує ряд суперечностей, які лежать у площині організації ефективного взаємодії по лінії "центр" – "регіон". Суть зазначених протиріч ("нестиковок") на думку дослідників [14] полягає, зокрема, в наступному: суперечності між офіційно проголошеними державою пріоритетами соціально-економічного розвитку та інтересами розвитку регіонів в контексті нагальних потреб життєзабезпечення місцевого населення; наявності у регіонів конфліктів з "центром" щодо вирішення тих чи інших питань в соціогуманітарній сфері; досить частими випадками своєрідної експансії бізнес-групових, корпоративних інтересів з регіонального на центральний рівень, яка, як правило, супроводжується жорсткою конкуренцією за розподіл посад в державних структурах, як передумову, отримання дивідендів як для політичної, так і для бізнес-еліти регіону.

В свою чергу зарубіжні дослідники [15] акцентують увагу на такому аспекті взаємодії з органами центральної влади, як виявлення і повідомлення влади щодо протиріч в суспільстві (так званий "ефект тисячі очей") в тому числі внаслідок рішень влади. Завдяки отримання достовірної інформації органи центральної влади зможуть своєчасно попередити переростання суперечностей у проблеми і кризи, не доводячи невдоволення до бунтів, революцій і громадянських воєн.

Тому основою діяльності депутата місцевої ради виступають узгодження і реалізація інтересів і потреб особистості (індивіда), громади та суспільства, виявлення і протидія загроз їх реалізації. В свою чергу, становлення взаємодії депутата місцевої ради з іншими суб'єктами здійснюється цілеспрямовано в напрямі реалізації визначених функцій.

Наразі проведення в Україні реформи децентралізації державної влади має здійснюватися на основі підвищення ефективності діяльності органів публічного управління на регіональному рівні, передбачаючи при цьому оцінювання ефективності діяльності депутата місцевої ради. В даному контексті важливим є оцінювання ефективності діяльності депу-

тата місцевої ради як загалом, так і в аспекті визначення функцій і їх взаємодії з іншими суб'єктами в напрямі реалізації функцій депутата місцевої ради. Зважаючи на важливість та необхідність ґрунтовного дослідження питання оцінювання ефективності діяльності депутата місцевої ради має бути предметом дослідження в окремій статті.

Для визначення яким чином має бути удосконалено статус депутата місцевої ради, враховуючи децентралізацію державної влади, що наразі здійснюється в Україні, доцільно побудувати модель діяльності депутата місцевої ради. Доцільність побудови моделі в даному випадку обумовлено тим, що моделювання в державному управлінні являється способом дослідження складних явищ і процесів на основі заміни їх спрощеним об'єктом за умови, що він відтворює суттєві якості, що досліджуються [16, с.123], а сама модель – спрощене відображення досліджуваного об'єкта, або спрощений опис реальності [17, с.10].

Зважаючи на викладені стадії діяльності депутата місцевої ради концептуальна модель діяльності депутата місцевої ради має включати такі основні елементи: (1) складові статусу депутата місцевої ради; (2) функції; (3) взаємодія; (4) оцінювання ефективності (Див. Рис. 3). При цьому, такий елемент моделі, як оцінювання ефективності дає змогу оцінити наслідки діяльності депутата місцевої ради з метою можливого коригування його статусу, визначення нових функцій, удосконалення взаємодії з іншими суб'єктами. Разом з тим дана модель може застосовуватися для трансформації статусу депутата місцевої ради в умовах зміни типу місцевого самоврядування.

Висновки.

1. Показано, що в ході проведення реформи децентралізації в Україні передбачається не тільки як перерозподіл повноважень між органами державної влади, що належать до різних рівнів ієрархії та суб'єктами місцевого самоврядування, а й залучення громадянського суспільства до формування державно-управлінських рішень і встановлення для цього відповідної взаємодії між державою та органами місцевого самоврядування.

2. Для визначення шляхів трансформації правового статусу депутата місцевої ради в контексті реформи децентралізації обґрунтовано основні структурні елементи діяльності депутата місцевої ради, передусім ті, що стосуються функцій депутата місцевої ради та можуть змінюватися в залежності від типів місцевого самоврядування. При цьому в умовах децентралізації державної влади виокремлено підходи, що визначають такі основоположні функції депутата місцевої ради, як: узгодження і реалізація інтересів індивіда, соціальних груп, суспільства і держави; розробка і реалізація рішень щодо попередження криз і конфліктів.

3. Встановлено, що реалізація відповідних функцій у процесі діяльності депутата місцевої ради розкриває його взаємодію з такими суб'єктами, як: суспільство, органи державної влади місцевого рівня, центральні органи державної влади, політичні партії, а сама взаємодія депутата місцевої ради із іншими суб'єктами здійснюється цілеспрямовано у контексті узгодження і реалізації визначальних потреб (інтересів) особистості (індивіда), громади та суспільства, виявлення і протидія загроз щодо їх задоволення (реалізації).

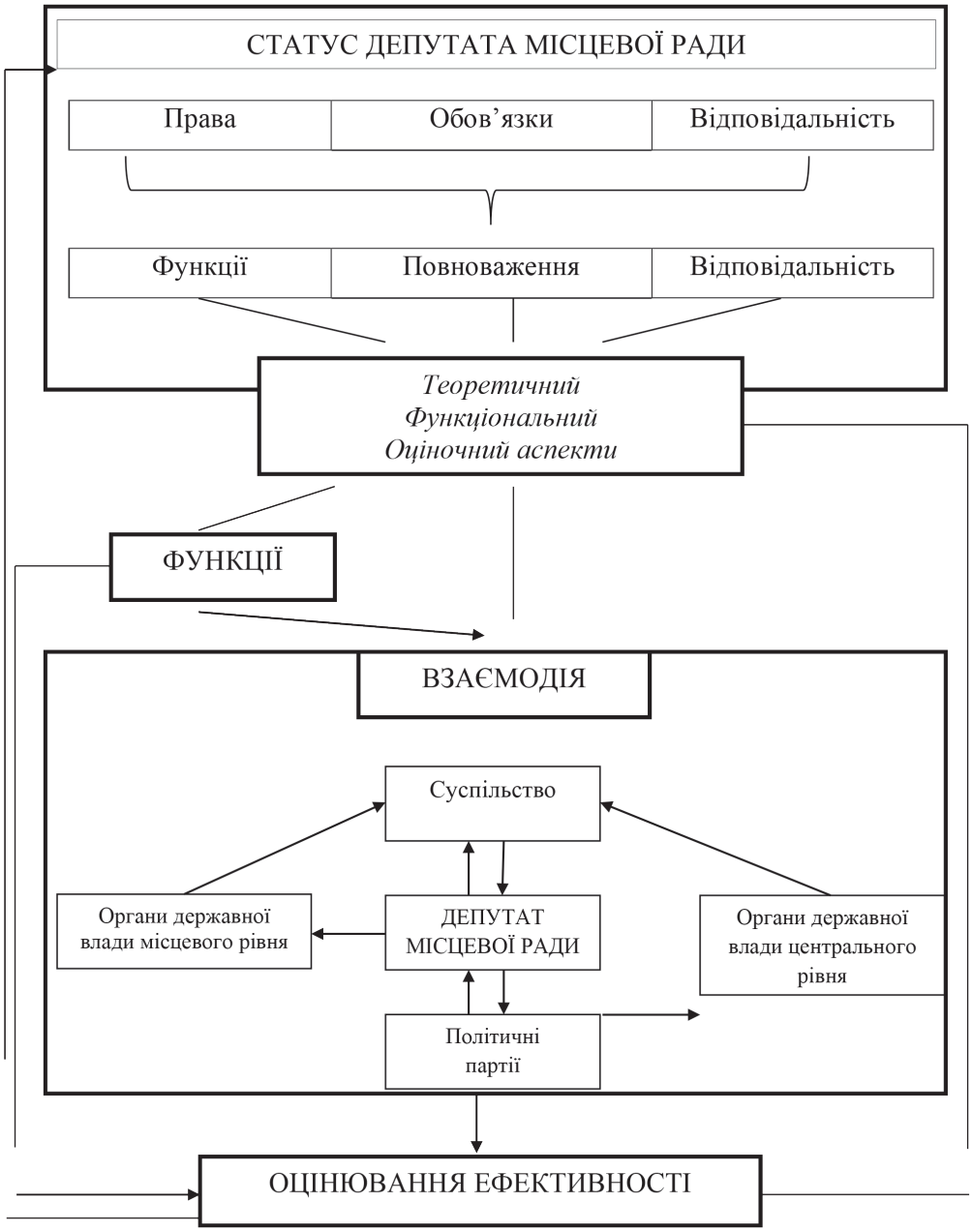


Рис. 3. Концептуальна модель діяльності депутата місцевої ради

4. Запропоновано концептуальну модель діяльності депутата місцевої ради, яка дає змогу оцінити ефективність діяльності депутата місцевої ради як загалом, так і в аспекті визначення функцій і їх взаємодії з іншими суб'єктами в напрямі реалізації функцій депутата місцевої ради, що має принципове

значення, оскільки дозволяє оцінити наслідки його діяльності, і у цьому контексті коригувати його статус, визначати нові функції, удосконалювати взаємодію з іншими суб'єктами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Енциклопедія державного управління у 8 томах. Т.8. Публічне управління / наук. ред. колегія Загорський В.С., Телешун С.О. Київ. НАДУ. 2011. 630 с.

2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Сурмін Ю.П., Бакуменко В.Д., Михненко А.М. та ін.; за ред. Ковбасюка Ю.В., Трощинського В.П., Сурміна Ю.П. Київ: НАДУ. 2010. 820 с.

3. Романюк С.А. Децентралізація: теорія та практика застосування: монографія. Київ. 2018. 216 с.

4. Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування в мовах децентралізації повноважень: навч. посібн. Київ, 2017. 110 с.

5. Драго Р. Административная наука / Перевод с французского канд. юрид. наук В.Л.Энтина; Под редакцией и с послесловием доктора юрид. наук Б.М.Лазарева. Москва. Прогресс, 1982. 245 с.

6. Енциклопедія державного управління у 8 томах. Т.1. Теорія державного управління/ наук. ред. колегія Князєв В.М., Розпутенко І.В. Київ. НАДУ. 2011. 748 с.

7. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) Київ; Ірпінь. ВТФ "Перун", 2005. 1728 с.

8. Джафаров Р. Правовой статус депутата местного совета как предмет научных исследований. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2018. №5. С.99-103.

9. Джафаров Р.Ф. Концептуалізація дефініції "правовий статус депутата місцевої ради" у контексті децентралізації публічного управління та адміністрування в Україні. Науковий часопис Академії національної безпеки. 2018. №3-4(19-20). С. 73-87

10. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: монографія. Київ. МАУП. 2004. 432 с.

11. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник. Київ. НАДУ, 2012. 544 с.

12. Оболенський О. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіт. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали на ук.-практ. конф. за міжнар. участю(Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т . / [за на ук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського]. Київ. НАДУ. 2014. Т. 1. 150 с.

13. Енциклопедія державного управління у 8 томах. Т.2. Методологія державного управління / наук. ред. колегія Сурмін Ю.П., Надолішній П.І. Київ. НАДУ. 2011. 692 с.

14. Воротін В.Є., Жаліло Я.А. Державне управління регіональним розвитком України: монографія. Київ. НІСД. 2010. 288 с.

15. Куриц С., Воробьев В. Болезни государства (диагностика патологий системы государственного управления и права). URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/kuritz/11.php

16. Сурмін Ю.П., Штика Л.Г., Бакуменко В.Д., Гогіна Л.М. Словник системного аналізу в державному управлінні : наук. вид. Київ. НАДУ. 2007. 146 с.

17. Вітлінський В.В. Моделювання економіки: навч. посібник. Київ. КНЕУ, 2003. 408 с.

REFERENCES:

1. Zahorskyi V.S., Teleshun S.O. (2011) Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia u 8 tomakh. T.8. Publichne upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration in 8 volumes. V.8. Public administration] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

2. Surmin Yu.P., Bakumenko V.D., Mykhnenko A.M. and others (2010) Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho

upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

3. Romaniuk S.A. (2016) Detsentralizatsiia: teoriia ta praktyka zastosuvannia: monohrafiia. [Decentralization: theory and practice of application: monograph] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

4. Lelechenko A.P., Vasylieva O.I., Kuibida V.S., Tkachuk A.F. (2017) Mistseve samovriaduvannia v movakh detsentralizatsii povnovazhen: navch. posibn [Local self-government in the languages of decentralization of authority: Tut. manual] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

5. Draho R. (1982) Admynystratyvnaia nauka [Administrative science] Moscow. Progress [in Russian]

6. Kniaziev V.M., Rozputenko I.V (2011) Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia u 8 tomakh. T.1. Teoriia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration in 8 volumes. T.1. The theory of public administration] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

7. Busel V.T. (2005) Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A great explanatory dictionary of modern Ukrainian]. Kiev; Irpin. VTF "Perun" Kiev. [in Ukrainian]

8. Dzhafarov Ruslan Fikret ogly. (2018). Pravovoj status deputata mestnogo soveta kak predmet nauchnyh issledovanij [Legal status of a deputy of a local council as a subject of scientific research]. *Publichne upravlinnya i administruvannya v Ukrayini - Public management and administration in Ukraine,* 5, 99-103 [in Russian]

9. Dzhafarov R.F. (2018) Kontseptualizatsiia definitsii "pravovyi status deputata mistsevoi rady" u konteksti detsentralizatsii publichnoho upravlinnia ta administruvannia v Ukraini [Conceptualizing the definition of "legal status of a local council member" in the context of decentralization of public administration and administration in Ukraine] *Naukovyi chasopys Akademii natsionalnoi bezpeky - Scientific Journal of the National Security Academy*, 3-4(19-20), 73-87. [in Ukrainian]

10. Kuibida V.S. (2004) Pryntsypy i metody diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: monohrafiia [Principles and methods of activity of local self-government bodies: monograph] Kiev. MAUP Kiev. MAUP [in Ukrainian]

11. Sytnyk H.P. (2012) Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady): Pidruchnyk [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational and legal principles): Textbook] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

12. Obolenskyi O. (2014) Publichne upravlinnia: tsyvilizatsiinyi trend, naukova teoriia i napriam osvit. Publichne upravlinnia: shliakhy rozvytku : materialy na uk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu(Kyiv, 26 lystop. 2014 r.) [Public administration: civilization trend, scientific theory and direction of education. Public Administration: Ways of Development: Materials on the UK-Pract. Conf. for the international. participation (Kyiv, November 26, 2014)] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

13. Surmin Yu.P., Nadolishnii P.I.(2011) Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia u 8 tomakh. T.2. Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration in 8 volumes. V.2. Public administration methodology] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

14. Vorotin V.Ie., Zhalilo Ya.A. (2010) Derzhavne upravlinnia rehionalnym rozvytkom Ukrainy: monohrafiia [State Administration of Regional Development of Ukraine: monograph] Kyiv: NISS [in Ukrainian]

15. Kurits S., Vorobev V. Bolezni gosudarstva (diagnostika patologiy sistemyi gosudarstvennogo upravleniya i prava) [Diseases of the state (diagnosis of pathologies of the public administration and law)] Retreved from https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/kuritz/11.php [in Russian]

16. Surmin Yu.P., Shtyka L.H., Bakumenko V.D., Hohina L.M. (2007) Slovnyk systemnoho analizu v derzhavnomu upravlinni [Dictionary of System Analysis in Public Administration] Kyiv: NADU [in Ukrainian]

17. Vitlinskyi V.V. (2003) Modeliuvannia ekonomiky: navch. posibnyk [Economics Modeling: Educ. manual] Kiev: KNEU [in Ukrainian]

УДК 351.83 : 316.323

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-160-169

Молодцов Олександр Володимирович,
професор кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, доктор наук з державного управління, доцент, вул. Карпатська, 15, м. Івано-Франківськ, 76019, e-mail: omolodtsov20@gmail.com, тел. 067 504 25 06, https://orcid.org/0000-0003-4168-0092

ФЕНОМЕН ДІАЛЕКТИЧНОЇ ЄДНОСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ, ПОЛІТИЧНОЇ ТА ІДЕОЛОГІЧНОЇ СУБМАТРИЦЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Анотація. У статті досліджується методологічний аспект теорії інституціональної матриці суспільства, пов'язаний з розумінням практичної значущості для будь-яких інституціональних змін діалектичної єдності економічної, політичної та ідеологічної субматриць у публічному управлінні. Стверджується, що публічне управління, з погляду інституціонально-матричного підходу, представляє собою таку інституціональну структуру, яка, фактично, є проекцією інституціональної матриці суспільства, що виконує управляючі функції щодо суспільства в цілому. Ця проекція, як й система публічного управління будь-якої іншої країни, є невід'ємним елементом національної культури, детермінованої історичними, культурними, географічними та іншими факторами, під впливом яких історично формується інституціональна матриця суспільства.

Інститут публічного управління, як проекція інституціональної матриці суспільства, є визначальним інституціональним чинником сталого функціонування суспільства та його стратегічного розвитку. Зв'язок між елементами інституціональної системи, кореляція дій інституціональних суб'єктів у сферах економіки, політики в контексті певних ідеологічних установок, здійснюється в інституціональному середовищі, ключовим елементом якого є публічне управління.

Показано, що методологічне правило, що базується на зазначених вище позиціях, вимагає кореляції та синхронізації дій в економічній, політичній та ідеологічній сферах. У статті звертається увага на методологічні труднощі побудови аналітичної моделі масштабних публічно-управлінських рішень, які враховують взаємозалежність та необхідність кореляції економічних, політичних та ідеологічних практик. Доводиться, що невиконання цього правила веде до пригніченості стану інституціональної системи, чи навіть до її спонтанної руйнації. Показані конкретні приклади публічно-управлінських стратегій, у яких ігноруються правило кореляції та синхронізації економічних, політичних та ідеологічних факторів.

Ключові слова: публічне управління, інституціональна матриця, економічна субматриця, політична субматриця, ідеологічна субматриця, інституціональні зміни.

Molodtsov Olexander Vladimirovich,
Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Department of Public Administration and Administration of Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, e-mail: omolodtsov20@gmail.com, tel. 067 504 25 06, https://orcid.org/0000-0003-4168-0092

THE PHENOMENON OF DIALECTIC UNITY OF ECONOMIC, POLITICAL AND IDEOLOGICAL SUBMATRITIES IN PUBLIC GOVERNANCE

Abstract. The article examines methodological aspect of institutional matrix theory, the theory connected with the understanding of practical significance for any institutional changes in the dialectical unity of economic, political and ideological sub-matrices of public administration. It is stated that according to institutional-matrix approach the public administration is an institutional structure, which is a projection of the institutional matrix of any society, which performs governing functions. Like any other country system of public administration this projection is an integral element of national culture determined by historical, cultural, geographical and other factors under the influence of which the institutional matrix of society is historically formed.

As a projection of institutional matrix the institute of public administration is a determining institutional factor for the sustainable functioning of society and its strategic development. The connection between elements of institutional system and correlation of institutional parties actions in the economic spheres and politics in the context of certain ideological settings is carried out in an institutional environment where public management is a key element. It is shown that the methodological rule based on the above positions requires correlation and synchronization of actions in economic, political and ideological spheres. The article draws attention to the methodological difficulties of constructing an analytical model of large-scale public-management decisions that take into account the interdependence and the need for correlation of economic, political and ideological practices. It is proven that failure to comply with this rule leads to the suppression of the institutional system state or even to its spontaneous destruction. Specific examples of public management strategies that ignore the rule of correlation and synchronization of economic, political and ideological factors are shown.

Keywords: public administration, institutional matrix, economic sub-matrix, political sub-matrix, ideological sub-matrix, institutional changes.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Дана стаття автора тісно пов'язана із раніше опублікованими статтями, де відтворені основні позиції теорії інституціональних матриць, показано їх методологічне значення для проведення виваженої інституціональної політики щодо впровадження інституціональних змін. В рамках цієї проблематики розкрито поняття «інституціональна матриця», надана стисла характеристика Х (східної) та У (західної) інституціональних матриць як сукупності базових економічних, політичних та ідеологічних інститутів (субматриць), охарактеризовані феномени їх альтернативності, біполярності та комплементарності. Тому розуміння логіки викладу результатів даної статті потребуватиме від читача ознайомлення з попередніми статтями чи звернення до інших джерел з аналогічної проблематики.

У цій статті ми хочемо поглибити розуміння феномену діалектичної єдності економічної, політичної та ідеологічної субматриць у публічному управлінні. З правильного розуміння цього фактору витікає на методологічне правило, яким має керуватись публічне управління при здійсненні інституціональних змін: ефективно діюча інституціональна система завжди має спиратись на діалектичну єдність економічних, політичних та ідеологічних практик. Ефект синергії, що виникає при забезпеченні єдності економічних, політичних, ідеологічних субматриць додає додатковий імпульс функціонуванню інституціональної системи. За відсутності такої єдності остання продукує явища з від'ємною (руйнівною) енергією.

Мета цього дослідження полягає у розкритті значущості для публічного управління методологічного правила щодо необхідності збереження єдності економічної, політичної та ідеологічної субматриць суспільства при здійсненні будь-яких інституціональних змін.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Застосовуючи інституціонально-матричний підхід, ми орієнтуємося передусім на праці таких зарубіжних учених, як Т.Веблен [1], С.Кірдіна [2], Д.Норт [3–4], К.Поланьї [5] та ін. В Україні широкий ряд дослідників, зокрема Н. Ільченко, Є.Болотіна, Д. Дзвінчук, Г.Клименко, Н.Липовська, В.Петренко та інші присвятили свої праці розкриттю сутності інституціонального підходу та його можливостей у дослідженні явищ і процесів, що відбуваються в різних підсистемах публічного управління [6–10]. Для нашого дослідження основною є фундаментальна праця російської вченої С.Кірдиної, оскільки в ній узагальнено результати попередніх досліджень інституціонально-матричного підходу та надана загальна характеристика єдності економічних, політичних та економічних інститутів.

Теорія інституціональних матриць це – рівень мета-аналізу інституціональних явищ, оскільки вона дає змогу робити узагальнення більш високого рівня феномену публічного управління, ніж інші парадигми. Існування особливої для кожного суспільства (і для системи публічного управління) інституціональної матриці є історично обумовленим фактом, і запозичення «правил гри» у країнах з різними інституціональними системами приводить до різних наслідків [1].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. На тісний зв'язок економічних, політичних та ідеологічних інститутів звертав увагу Д.Норт та інші інституціоналісти. Історія доводить, що права на використання ресурсів (економічні інститути) завжди підкріплюються правовими нормами (політичні інститути), соціальними звичаями, правилами поведінки, табу тощо (ідеологічні інститути). За думкою Д. Норта ідеологія, як уявлення про чесність й справедливість, виконує ключову роль у прийнятті рішень кожною окремою людиною [2, с. 309]. Це справедливе твердження, як певне методологічне правило, не знаходить поки що свого втілення у безпосередній практиці економічної чи політичної діяльності в Україні, що ми покажемо нижче.

Розуміння діалектичної єдності (цілісності, нерозривності) цих інститутів, їх рівнозначності для функціонування інституціональної системи базується на системному підході й є сьогодні загальноприйнятим у науковому середовищі. Тим не менш завжди є методологічні труднощі побудови аналітичної моделі соціальної системи, що розкриває їх взаємозалежність [3, с. 61]. Соціум представляє собою складне переплетіння економічних, політичних та ідеологічних відносин, які аналітично важко відокремити одні від інших. У реальних політичній та публічно-управлінській практиках залежність елементів тріади: «влада (політика) — капітал (гроші) — інформація (засоби масової інформації)» не сприймається як залежність економічної, політичної та ідеологічної субматриць, оскільки вона не є очевидною для теоретично непідготовлених практиків.

Зміни у будь-якій інституціональній підсистемі мають бути корельовані й синхронізовані із змінами інших підсистем, оскільки перша поєднується з іншими нескінченними взаємозв'язками окремих частин. З цього твердження логічним є висновок, що будь-яка стратегія публічного управління має керуватись методологічним правилом кореляції та синхронізації інституціональних змін, як це було продемонстровано авторами на прикладі децентралізації в Україні [4]. Невиконання цього правила веде до пригніченості стану інституціональної системи, загального послаблення інститутів, чи навіть до її спонтанної руйнації.

Виклад основного матеріалу. Нагадаємо, що інститут трактується Д.Нортом як сукупність формальних та неформальних правил і норм поведінки, які структурують повсякденне життя, зменшують невизначеність взаємодії людей, обмежують набір альтернативних рішень, формують структуру спонукальних мотивів для людської взаємодії [5, с. 112]. Це визначення застосовується у багатьох інституціональних дослідженнях, наповнюючись конкретикою відповідно до поставлених завдань. У теоретичній соціології, де проблема інституту є однією з центральних, це поняття уточнюється як сукупність нормативних і надгрупових способів регуляції діяльності людей у великих суспільствах, які забезпечуються існуванням організацій і мають на меті створення, відтворення і розвиток суспільного блага [6, с. 335].

Це визначення для нас є робочим й продуктивним. У ньому відображено призначення інститутів як певних усталених правил та норм взаємодії учасників у сферах економіки, політики та ідеології. Ми можемо навіть спрощено трактувати інститути як стандарти (традиції та звичаї) економічного, політичного та ідеологічного життя, які органічно переплітаються між собою й формують синергетичний феномен – інституціональну матрицю суспільства. Правила і норми (традиції та звичаї) набувають інституціонального значення певного стандарту при їх формалізації – нормативно-правовому закріпленні («institute» – порядок, що приймає форму закону або установи). Відтак, високо інституціоналізоване суспільство представляє собою сукупність інституціональних підсистем суспільства, об'єднаного нормативним порядком.

Виникнення інституціональних стандартів є обов'язковою передумовою формування держави як цивілізаційного феномену. В рамках цивілізаційного підходу акцентується увага на тому, що держава є провідним інститутом політичної системи суспільства, що має суверенну владу над офіційно визначеною територією й людьми, які на ній постійно мешкають чи тимчасово перебувають, яка контролює, організовує та спрямовує деякі аспекти їх діяльності. При цьому вона використовує ієрархічну структуру, монополію на заходи примусу тощо [7]. За інституціонально-матричним підходом ця позиція уточнюється, що такий порядок забезпечують три підсистеми економічних, політичних та ідеологічних інститутів (тріада субматриць), які, в ідеалі, представляють собою діалектичну єдність й відокремлюються одна від одної лише в аналітичних цілях. У реальному соціумі тріада відповідних функцій субматриць органічно переплетені.

Безкінечність взаємозв'язків є спільною властивістю як соціуму, так й функціоналів тріади інститутів, що його підтримують. Субматриці, утворюючи інституціональну матрицю, дають більший ефект, ніж сума її частин (інститутів). Виникає синергетичний інституціональний ефект суспільного життя, впорядкованого за законами Х чи У – матриці, чи комбінації їх елементів. Сказане вище стосується не тільки суспільства як такого, але й публічного управління. Ми виходимо з того, що в рамках інституціонально-матричного підходу коректно ставити питання про інституціональну матрицю публічного управління як таку інституціональну структуру, яка, фактично, є проекцією інституціональної матриці суспільства, що виконує управляючі функції щодо суспільства в цілому. Ця проекція, як й система публічного управління будь-якої іншої країни, є невід'ємним елементом національної культури, детермінованої історичними, культурними, географічними факторами, під дією яких формується інституціональна матриця суспільства.

На публічне управління покладається місія організовувати колективні дії через систему публічно-управлінських відносин, конкретні закони, соціальні норми і санкції, тобто через всю інституціональну систему з метою забезпечення великого соціуму суспільними благами. Інститут публічного управління у цьому контексті є визначальним інституціональним

чинником стратегічного розвитку суспільства. Останній завжди базується на інституціональній спроможності публічного управління формувати відповідний інституціональний потенціал, тобто створювати необхідні інститути та інституції та необхідні зв'язки між ними та поставленими цілями. Інститути у соціальному часі набувають різних інституціональних форм, змінюється набір інституцій. Так, вважається, що інституціональна спроможність публічного управління сучасного типу базується на розвитку інституту громадянського суспільства, який перебирає на себе частину публічно-управлінських функцій. Цей процес має супроводжуватись формуванням нових політико-економічних інститутів та оновленої ідеології (публічних цінностей), що сприяють інтеграції та консолідації людей навколо спільних інтересів, потреб та цілей у нових історичних обставинах.

Публічне управління можна умовно порівняти з операційною системою Windows, яка управляє всіма підключеними до неї пристроями та програмами. Користуючись грубим порівнянням, можемо під пристроями розуміти об'єкти управління – публічний сектор, приватний сектор, некомерційний сектор, під програмами – соціальне партнерство, публічно-приватне партнерство та інші політико-економічні процеси. Операційна система, тобто публічне управління, призначена забезпечувати базові потреби суспільства у сферах економіки, політики та ідеології, які історично змінюються. Тому операційна система та програми вдосконалюються чи корінним чином змінюються відповідно до нових потреб та інтересів.

Інституціональна система суспільства починає функціонувати неефективно в ситуації неадекватності новим реаліям. В цьому разі її зміни мають орієнтуватись на правило діалектичного зв'язку економіки, політики та ідеології, що вимагає гармонізації нових економічних та політичних інтересів в рамках актуалізованих ідеологічних стратегій (установок). Це означає, що вирішення економічної проблеми потребує зміни публічної політики та пошуку нових ідеологічних підходів. «У своїх дослідженнях сучасна економіка має виходити навіть за межі сфери ринку в найширшому його розумінні, заглиблюючись у «закутки» людських розумових процесів, що відбуваються в тріаді «економіка — суспільство — держава» – так Гж.В.Колодко, знаний у світі польський економіст, архітектор польських економічних реформ, формулює проблему діалектичного зв'язку економіки, політики та ідеології [8].

Зв'язки між елементами економічних, політичних та ідеологічних субматриць здійснюються в інституціональному середовищі, ключовим суб'єктом формування якого є, знову ж таки, публічне управління. Функції інституціонального середовища є аналогом нервової тканини живого організму, яка забезпечує його зв'язок з навколишнім середовищем та відповідні реакції на його зміни. Тобто інституціональне середовище встановлює зв'язок між елементами інституціональної системи (інституціональними суб'єктами), координує їх дії у сферах економіки, політики в контексті певних ідеологічних установок, здійснює передачу сигналів (управлінських рішень) до об'єктів впливу.

Основна функція інституціонального середовища, ключовим суб'єктом якого є публічне управління, це контроль за дотриманням норм і правил, їх відтворюваність на основі діалектичної єдності економічної, політичної, ідеологічної субматриць суспільства.

Україна є однією з пострадянських країн, де при здійсненні інституціональних змін нехтують методологічною вимогою забезпечення діалектичної єдності економічної, політичної, ідеологічної субматриць суспільства. Часто при поясненні невдач інституціональних перетворень автори беруть до уваги лише один із факторів. Так, зокрема Клименко Г.Т. стверджує, що «Економічні реформи, продиктовані бажанням прискорити глобальну інтеграцію України, були спрямовані не на зміцнення доповнюючих ринкових інститутів, а на злам інститутів редистрибутивної Х-матриці та створення нових інституціональних форм на основі ринкової економіки. Це призвело до системної кризи й інституціональних розривів» [9, с. 215]. При цьому автор не звертає увагу те, що практичні кроки з ринкових перетворень корінним чином протирічать домінуючій у «суспільному договорі» ідеологічній Х-матриці українського суспільства.

Нова влада, сформована за результатами виборів 2019 року фактично задекларувала готовність інституціональної перебудови суспільного договору на основі лібертаріанської моделі суспільних відносин, яка протирічить усталеним цінностям державного патерналізму. У даному разі ми вважаємо коректним застосовувати поняття «суспільний договір» у контексті його розуміння як втіленої у суспільні відносини інституціональної матриці – сукупності формальних та неформальних інститутів. Суспільний договір реалізується через Конституцію, інші закони України та систему неформальних відносин (цінностей). Він містить принципи співжиття, установки, стратегічні орієнтири, стратегічні ресурси, які укладаються в домінуючу систему цінностей комунітарної Х-матриці, що можна довести на основі аналізу норм Конституції України. Окремі дослідники, у тому числі економісти, справедливо звертають увагу на необхідність врахування саме цих ціннісних орієнтацій при реформуванні тієї чи іншої сфери соціуму.

Лібертаріанські ідеї найбільшою популярністю користуються, як відомо, у США, країні, яка має зовсім іншу інституціональну траєкторію розвитку, ніж Україна. Навколо цих ідей гуртуються прихильники особистої, політичної та економічної свободи, яка, за їх думкою, має здійснюватися в тих межах, які не порушують аналогічні права інших. Лібертаріанський (мінархістський) погляд на сферу політики полягає у мінімізації ролі держави у всіх сферах суспільної діяльності. Економічна стратегія розвитку держави, у цілому, базується на суттєвому зменшенні податків та приватизації всього, що може забезпечити життя – від землі, інфраструктури міста, регіону, країни до води й повітря. Приватизації підлягають освітня та медична сфери, навіть військові, поліцейські та судові послуги. У сфері забезпечення особистісних свобод, окрім класичних, пропонується легалізація проституції, азартних ігор, слабких наркотиків [10].

В Україні лібертаріанство на сьогодні втілюється через спробу відкрити вільний ринок землі, легалізува-

ти проституцію, азартні ігри та легкі наркотики. Відповідні законопроекти вже розроблені. Поки що їх актуальність доводиться до населення через культурно-інформаційні (ідеологічні) інструменти на основі досить поверхневого обґрунтування доцільності такого кроку начебто позитивною економічною перспективою. Ми схиляємось до критичної оцінки цього аргументу, оскільки ці інститути жодною мірою не вплинуть на покращення економічних умов виживання членів суспільства, скоріше стануть джерелом збагачення вузької групи людей, що й спричинить ще більше розшарування, підвищить ризики соціальної напруги у суспільстві.

Зрозуміло, такий підхід корінним чином суперечить субматриці комунітарної ідеології. Українські економісти Пустовійт Р.Ф., Куклін О.В., аналізуючи вплив інституціональних факторів і політичних ризиків на економіку української держави попереджують про серйозну проблему, яка виникає у зв'язку з інституціоналізацією ринку землі. Вона полягає в інституціональному протистоянні колишніх ціннісних орієнтацій патерналістської адміністративно-командної економіки (комунітарної ідеології Х-матриці – О.М.) і домінуючого світогляду розвинених країн європейської цивілізації, інституціональний генотип яких ґрунтується на працездатному індивідуалізмі, скороченою дистанції влади і високого ступеня готовності до ризику (субсидіарної ідеології У-матриці – О.М.) [11].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. У відповідності до інституціонально-матричного підходу публічне управління інтерпретується як інституціональна структура (проекція), що відображає інституціональну матрицю суспільства. У цьому сенсі публічне управління, реагуючи на нові потреби та інтереси, має бути когерентним останній. Це означає, серед іншого, що при плануванні будь-яких інституціональних змін публічне управління, будучи ядром інституціональної системи, має враховувати діалектичну єдність економічної, політичної та ідеологічної субматриць, функції яких органічно і нерозривно переплетені у реальному соціумі.

Будь-яка стратегія публічного управління, що не враховує необхідність кореляції та синхронізації економічних, політичних та ідеологічних практик несе загрозу руйнації існуючих інститутів та наростання соціальної напруги у суспільстві. З цього погляду слід критично розглянути заплановані в Україні інституціональні зміни, пов'язані з інституціоналізацією ринку землі (у запропонованому варіанті), легалізацією проституції, азартних ігор, слабких наркотиків. Подальші розвідки у даному напрямку досліджень мають з'ясувати, якою мірою реформи, що проводяться в Україні, гармонізовані з принципами, установками та стратегічними орієнтирами домінуючої в Україні комунітарної ідеології Х-матриці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід / Н. М. Ільченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1. – С. 56–64. [Електро-

нний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_8

2. Норт Д. Институты, идеология, и эффективность экономики / От плана к рынку. Будущее посткоммунистических республик / Д. Норт / Под ред. Л. И. Пиясшева, Дж. А. Дорн. – М.: Catallaxy, 1993. – С. 307–319.

3. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. Издание 3-е, переработанное, расширенное и иллюстрированное. – СПб. : Нестор-История, 2014. – 468 с.

4. Молодцов О. В., Радченко О. В. Деякі аспекти проблеми інституціональної синхронізації процесів децентралізації в Україні [Електронний ресурс] / О. Радченко, О. Молодцов // Проблеми міжнародних відносин : Зб. наук. пр. Київськ. Міжнар. ун-ту та Ін-ту світ. економіки та міжнар. відносин НАН України. – Вип. 12. – 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vmv.kymu.edu.ua

5. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт / Пер. з англ. І. Дзюби.– К. : Основи, 2000. – 198 с.

6. Кононов І. Ф. Теоретична соціологія. Курс лекцій. Том 1. Соціальність та її форми : підр. для студ. вищ. навч. закл. / І. Ф. Кононов ; Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Т. Г. Шевченка». – Луганськ : Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Т. Г. Шевченка», 2013. – 576 с.

7. Павленко Ю. В. Держава як цивілізаційний феномен // Енциклопедія історії України: Т. 2: Г-Д / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. – К.: В-во «Наукова думка», 2004. – 688 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.history.org.ua/?termin=Derzhava_yak_cyvilizac_fenomen

8. Колодко Гж. В. Економіка Нового прагматизму: тотожність, мета, методи / Гж. В. Колодко // Економіка України. – 2020. – № 2 (699). – С. 3–24. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://csbc.edu.ua/documents/teacher/ns_3.pdf#page=26

9. Клименко Г. Т. Сервіс в інституціональній матриці / Г. Т. Клименко // Місто. Культура. Цивілізація. Доповідь на конф. у квітні 2016 р., у Харківському нац. ун-ті міського господарства імені О. М. Бекетова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eprints.kname.edu.ua/43209/

10. Ротбард М. К новой свободе: Либертарианский манифест / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2009. — 398 с. — (Библиотека Фонда «Либеральная миссия»).

11. Пустовийт Р.Ф., Куклин О.В. Воздействие институциональных факторов и рисков политической нестабильности на экономику государства. – Економіка України. – 2020. № 2 (699). – С. 24–44. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.02.024.

REFERENCES:

1. Ilchenko, N.M. (2011). Metodolohiya doslidzhennya problem derzhavnoho upravlinnya: instytutsionalnyy pidkhid [Methodology of the problems of sovereign governance: institutional approach]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration, 1,* 56-64. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_8 [in Ukrainian].

2. North, D. (1993). *Instituty, ideologiya, i effektivnost' ekonomiki / Ot plana k rynku. Budushcheye postkommunisticheskikh respublik [Institutions, Ideology, and Economic Efficiency].* L.I. Piyasheva, J.A. Dorn (Eds.). Moscow: Catallaxy [in Russian].

3. Kirdina, S.H. (2014). *Institutsionalnyye matritsy i razvitiye Rossii: vvedeniye v X-Y-teoriyu [Institutional matrices and the development of Russia: introduction to the X-Y theory].* (3rd ed., rew.). Saint Petersburg: Nestor-Istoriya [in Russian].

4. Molodtsov, O.V., Radchenko, O.V. (2017). Deyaki aspekty problemy instytutsionalnoyi synkhronizatsiyi protsesiv detsentralizatsiyi v Ukrayini [Some aspects of the problem of institutional synchronization

of decentralization processes in Ukraine]. *Problemy mizhnarodnykh vidnosyn – Problems of international relations, 12*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2017_1_10 [in Ukrainian].

5. North, D. (2000). *Instytutsiyi, instytutsiyna zmina ta funktsionuvannya ekonomiky [Institutions, Institutional Change and Economic Performance]*. (I. Dziuba, Trans). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

6. Kononov, I.F. (2013). *Teoretychna sotsiolohiya. Kurs lektsiy. Tom 1. Sotsialnist ta yiyi formy [Theoretical Sociology. Course of lectures. Vol. 1. Sociality and its Forms]*. Lugansk: DZ «LNU imeni T. G. Shevchenko» [in Ukrainian].

7. Pavlenko, Yu.V. (2004). Derzhava yak tsyvilizatsiinyi fenomen [The state as a civilization phenomenon]. *Entsyklopediya istoriyi Ukrayiny – Encyclopedia of History of Ukraine*. (Vol. 2). Kyiv: «Naukova Dumk». etrieved from http://www.history.org.ua/?termin=Derzhava_yak_cyvilizac_fenomen [in Ukrainian].

8. Kolodko, H.V. (2020). Ekonomika Novoho prahmatyzmu: totozhnist, meta, metody [The Economics of the New Pragmatism: Identity, Purpose, Methods]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine, 2(699),* 3-24. Retrieved from http://csbc.edu.ua/documents/teacher/ns_3.pdf#page=26 [in Ukrainian].

9. Klimenko, G.T. (2016). Servis v instytutsionalniy matrytsi [Service in the Institutional Matrix]. *Misto. Kultura. Tsyvilizatsiya – City. Culture. Civilization* : Proceedings of the VI International Scientific-Theoretical Internet Conference. Kharkiv: Kharkiv National University of Urban Economy. (pp. 210-216). Retrieved from http://eprints.kname.edu.ua/43209/ [in Ukrainian].

10. Rotbard, M. (2009). *K novoy svobode: Libertarianskiy manifest [Towards a New Freedom: The Libertarian Manifesto]*. Moscow: Novoye izdatelstvo [in Russian].

11. Pustoviyt, R.F., Kuklin, O.V. (2020). Vozdeystviye institutsionalnykh faktorov i riskov politicheskoy nestabilnosti na ekonomiku gosudarstva [The impact of institutional factors and risks of political instability on the state economy]. *Ekonomika Ukrayiny – Economy of Ukraine, 2(699),* 24-44. Retrieved from https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.02.024 [in Russian].

УДК: 35:351:349:34.08

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-170-179

Васюк Наталія Олегівна,
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: 0504103673, e-mail: natvasus@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8493-6644

Андріяко Інна Олександрівна,
головний спеціаліст відділу контрольно-аналітичної роботи управління з питань контрольно-аналітичної роботи та організаційного забезпечення, Департамент охорони здоров'я виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), 01001, Київ, вул. Прорізна, 19, тел.: 0679448736, e-mail: inna.andriyako@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2350-5162

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ МЕДИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Анотація. Трансформацію системи охорони здоров'я зараховано до першочергових реформ, адже сучасний стан політики щодо збереження здоров'я нації має низку проблем, оскільки виникають передумови реальної загрози здоров'ю населення.

На сьогодні Україна впроваджує кардинальні, комплексні та якісні зміни в системі охорони здоров'я, спрямовані на створення системи охорони здоров'я, орієнтованої на пацієнта, спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. На сьогодні в усьому світі підвищується інтерес до питань захисту прав суб'єктів медичних правовідносин. Це потребує, передусім, ефективного державного регулювання захисту прав суб'єктів медичних правовідносин, належного нормативно-правового підґрунтя. Саме тому шляхи удосконалення механізмів державного регулювання захисту прав суб'єктів медичних правовідносин є актуальними завданнями сьогодення.

Ця стаття має на меті дослідити сучасний стан механізмів державного регулювання прав пацієнтів та медичних працівників в Україні, а також визначити напрями удосконалення механізмів державного регулювання прав суб'єктів медичних правовідносин в Україні.

Наукова розвідка ґрунтується на системному аналізі основних джерел досліджень державного регулювання охорони здоров'я та нормативно-правових документів, що регулюють права пацієнтів та медичних працівників, а також механізми захисту їхніх прав.

У статті визначається, що необхідно розробити та прийняти закон, який би не тільки врегульовував правовий статус пацієнтів, а й вирішував питання захисту таких прав. Також, необхідно здійснити організаційно-правові заходи щодо запровадження Офісу пацієнта. Важливими на сьогодні є питання реалізації права пацієнта на вибір лікаря, а також створення умов на судовий захист у разі порушення прав людини на охорону здоров'я. Водночас в умовах трансформації системи охорони здоров'я потрібно врахувати права і медичних працівників, які часто порушуються шляхом прийняття закону, який би регулював ці відносини. З метою захисту прав медичних працівників, зокрема забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги доцільно внести зміни до чинного законодавства.

Ключові слова: державне регулювання, механізми державного регулювання, сфера охорони здоров'я, медична допомога, права суб'ктів медичних правовідносин, права пацієнтів, права медичних працівників, захист прав суб'єктів медичних правовідносин.

Vasiuk Nataliia Olegivna,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Policy, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 20, A.Tsedika Str., Kyiv, 03057, phone: 0504103673, e-mail: natvasus@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8493-6644

Andriyako Inna Alexandrovna,
Chief Specialist of the Department of Control and Analytical Work of the Department for Control and Analytical Work and Organizational Support, Department of Health Care of the Executive Body of the Kyiv City Council (Kyiv City State Administration), 01001, Kyiv, st. Prorizna, 19, tel.: 0679448736, e-mail: inna.andriyako@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2350-5162

IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE PUBLIC REGULATION OF THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF MEDICAL LEGAL ENTITIES IN UKRAINE

Abstract. Ukraine has inherited an extensive and highly centralized healthcare system that has not been maintained properly due to the sharp transition to a market economy, the economic downturn and lack of reforms in this area. This has led to a deep crisis in the healthcare system.

To date Ukraine is introducing cardinal, comprehensive and qualitative changes in the healthcare system aimed at creating a patient-centered healthcare system capable of providing healthcare to all Ukrainian citizens at the level of developed European countries. This requires, first and foremost, the effective implementation of the public anti-crisis

healthcare management, with the proper legal basis. That is why the ways of improving the mechanisms of public crisis management of healthcare are urgent tasks of today.

This article aims to analyze the public healthcare management of Ukraine and identify the prospects for developing mechanisms of the public crisis management in this field.

Scientific intelligence is based on a systematic analysis of the main sources of research of the public anti-crisis management and normative-legal documents that provide implementation of transformations in the field of healthcare in Ukraine, in order to overcome the crisis phenomena, in particular implementation of financial regulation, activities in the field of availability and quality of medical care, etc.

The article identifies that the main problems of the healthcare crisis in Ukraine are depopulation, insufficient resources, including financial, logistical and human resources, etc. The legislation of Ukraine defines the procedure of transformation of the healthcare system that provides for improvement of the mechanisms of the public anti-crisis management in order to improve the healthcare system.

It is proved that the most important component of the organizational and legal mechanisms of the public anti-crisis management of healthcare is ensuring the availability and quality of medical care, as well as the introduction of compulsory social health insurance, by adopting appropriate legal acts.

Keywords: healthcare; public healthcare management; healthcare transformation; healthcare crisis; public healthcare crisis management.

Постановка проблеми. Враховуючи те, що метою трансформації системи охорони здоров'я є забезпечення всім громадянам України рівний доступ до якісних медичних послуг та перебудова системи охорони здоров'я таким чином, щоб у її центрі був пацієнт [1], вважаємо, що зміни необхідно здійснити стосовно забезпечення та захисту прав пацієнтів та медичних працівників.

Суб'єкти наділені особливим правовим статусом медичних правовідносин та коло осіб які можуть набути такий статус обмежене законодавством [2].

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. На важливості наукового пошуку щодо різних складових державної політики та державного регулювання сфери охорони здоров'я України наголошують О.Баєва, М.Білинська, Н.Васюк, Ю.Вороненко, Л. Жаліло, Д.Карамишев, В.Князевич, Н.Кризина, І.Кринична, З.Надюк, Я.Радиш, І.Рожкова, І.Солоненко та інші дослідники.

У контексті правового регулювання медичної діяльності окремі питання прав пацієнтів та медичних працівників найбільш ґрунтовно висвітлювали у своїх працях І.Бедрик, В.Безпрозванна, Л.Буравльов, Л.Дешко, Р.Гревцова, Н.Мєзєнцева, В.Москаленко, І.Сенюта, С.Стеценко та ін.

Мета статті полягає у дослідженні сучасного стану механізмів державного регулювання прав пацієнтів та медичних працівників в Україні, а також визначення напрямів удосконалення механізмів державного регулювання прав суб'єктів медичних правовідносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Держава згідно з Конституцією України гарантує всім громадянам реалізацію прав у сфері охорони здоров'я, визнає право кожного громадянина

України на охорону здоров'я і забезпечує його захист [3].

Законодавство визначає поняття «пацієнт» як фізичну особу, яка звернулася за медичною допомогою та/або якій надається така допомога. Кожен громадянин має право на безоплатне отримання у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медичної допомоги, до якої належать [3]:

- екстрена медична допомога;
- первинна медична допомога;
- вторинна (спеціалізована) медична допомога, що надається за медичними показаннями у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;
- третинна (високоспеціалізована) медична допомога, що надається за медичними показаннями у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;
- паліативна допомога, що надається за медичними показаннями у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я.

Держава гарантує безоплатне надання медичної допомоги у державних та комунальних закладах охорони здоров'я за епідемічними показаннями, а також судовий захист права на охорону здоров'я у разі його порушення [3].

Отже, законодавством України визначаються правові, економічні, організаційні основи захисту прав та законних інтересів пацієнтів.

Сьогодні важко не лише довести провину лікувального закладу у втраті здоров'я пацієнта. Навіть у разі прийняття судом позитивного рішення більшість їх не виконується, адже відповідачами зазвичай є бюджетні установи з певним кошторисом та витратами. Щодо індивідуальної відповідальності медичних працівників, то її практично немає, головний лікар не має впливу на своїх підлеглих у разі завдання ними шкоди [4].

Проблеми, з якими на практиці зустрічаються правники при захисті прав суб'єктів медичних правовідносин, потребують, на думку І.Сенюти, тривимірності [5]:

1) удосконалення законодавства у сфері охорони здоров'я, з виваженим і системним підходом до нормопроектування;

2) уніфікації судової практики, врахування правових позицій Європейського суду з прав людини;

3) підвищення рівня фаховості правників, у т.ч. при їх бажанні спеціалізації на медичному праві.

В умовах трансформації системи охорони здоров'я видається важливим два права людини у сфері охорони здоров'я, які отримали законодавче врегулювання, а саме право на вільний вибір лікаря та право на безоплатну медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я [6].

Загалом на сьогодні в Україні створено умови для реалізації пацієнтами як права на медичну допомогу, так і права на оскарження дій медичних працівників при виникненні юридичного конфлікту, пов'язаного з наданням медичної допомоги. Кожний зі способів досудового захисту прав

і звернення до суду має свої переваги й недоліки, однак варто підкреслити, що при виникненні юридичних конфліктів у сфері медичної діяльності в українського пацієнта сьогодні є досить широкий вибір цивілізованих способів і засобів відновлення порушених прав при наданні медичної допомоги [4].

Щодо питання законодавчого врегулювання правового статусу пацієнта, то в Україні вже проводилась законопроектна діяльність з цього питання. Так, є зареєстровані законопроекти щодо прав пацієнтів, при чому існували суттєві відмінності, що може свідчити про відсутність спільного чіткого розуміння в суспільстві та парламенті прав пацієнтів та їх змісту. Досить масово в Україні серед медичної спільноти поширена позиція, що закон про права пацієнтів повинен прийматися в пакеті з законом про права медичних працівників. Також, варто наголосити, що більш нагальним питанням є не правове врегулювання прав пацієнтів, а визначення в правових нормах механізмів реалізації таких прав [7].

На сьогодні багато напрямів залишаються не врегульованими правовими нормами, зокрема, немає закріпленого нормативно чіткого алгоритму дій в рамках взаємодії «пацієнт-лікар». Питання соціального захисту медичних працівників також потребує подальшого удосконалення та уніфікації. Можна погодитися, що з метою належного проведення трансформації сфери охорони здоров'я та захисту прав і свобод учасників правовідносин в сфері охорони здоров'я, необхідно інтенсифікувати процеси правової освіти в цій сфері [8].

Виникає необхідність у здійснення обліку медичних помилок, проведення їх аналізу та створення інструменту реагування на їх виникнення шляхом створення нової структури – Офіс пацієнта, діяльність якого полягає у комунікації між МОЗ України та пацієнтами: збір усіх звернень хворих [9].

Важливим аспектом щодо подальших змін в охороні здоров'я є необхідність інституційного оформлення ринку праці медичних працівників. Основними ознаками такого ринку праці повинні стати [10]:

- суспільне визнання унікальності праці медичного працівника, яке повинно бути зафіксоване в нормативно-правових актах та соціальних інституціях;
- законодавче закріплення інституту професійного самоврядування медичних працівників;
- заборона практики використання медиків не за їхньою спеціальністю та у діяльності, нижчій за рівень професійної підготовки працівника;
- утвердження у правових та економічних нормах рівності працівника та роботодавця у галузі охорони здоров'я;
- посилення з боку держави регулювання та контролю оплати праці медичних працівників, тривалості робочого дня; послаблення виконання цих функцій працедавцями;
- забезпечення та розвиток ділових стосунків, умов постійного співробітництва між працівниками, працедавцями та управлінцями охороною здоров'я;
- утворення соціальних інституцій, пов'язаних з формуванням та використанням трудового потенціалу галузі охорони здоров'я.

Згідно з офіційними даними останнім часом загальна кількість зареєстрованих в Україні протиправних посягань на життя та здоров'я працівників лише системи екстреної медичної допомоги становила 543 випадки, два з них призвели до інвалідизації, а три – до летального кінця. Але це лише офіційно зафіксовані випадки, проте є всі підстави вважати, що таких ситуацій у нашій країні набагато більше. Як свідчить практика, у разі отримання легких тілесних ушкоджень медичні працівники не завжди звертаються до правоохоронних органів, зазвичай посилаючись на відсутність часу або коштів на отримання належної правової допомоги та захисту власних прав [11]:

Важливим аспектом забезпечення захисту професійної діяльності медичних та фармацевтичних працівників є посилення кримінальної відповідальності за посягання на життя, здоров'я медичних та фармацевтичних працівників та інші злочини, спрямовані на перешкоджання здійснення вказаними працівниками своєї професійної діяльності. Враховуючи відсутність в Україні законодавчих норм, які встановлюють відповідальність за злочини, учинені проти життя і здоров'я, а саме посягання на життя і здоров'я, захоплення як заручника, погрозу або насильство щодо медичних та фармацевтичних працівників при виконанні ними службових обов'язків, доцільно визначити у Кримінальному Кодексі України заходи щодо посилення такої відповідальності, ураховуючи підвищений ризик для медичних та фармацевтичних працівників піддатися нападу під час виконання своєї професійної діяльності, закріпивши механізм їх дотримання з урахуванням положень Конституції України та відповідних міжнародних договорів щодо гарантування права кожної людини на життя та охорону здоров'я [12].

Отже, можна погодитися з В.Безпрозванною, що основними напрямами вдосконалення механізмів державного регулювання прав медичних працівників є [13]:

- законодавче закріплення прав медичних працівників спеціальним Законом України "Про права медичних і фармацевтичних працівників";
- запровадження в державі страхової відповідальності, пов'язаної з професійною медичною діяльністю;
- прийняття Етичного кодексу лікаря.

В багатьох країнах обов'язковим є страхування професійної відповідальності медичного працівника. За кордоном, особливо в розвинених державах, велику роль відіграє лікарське самоврядування. Там, де членство у самоврядних лікарських асоціаціях є обов'язковим, вони наділені правом вирішувати питання з допуску до професії, дисциплінарними повноваженнями щодо медика, аж до позбавлення його права на медичну практику (звісно, за наявності для цього вагомих підстав). Водночас такі асоціації дбають про юридичну підтримку лікаря (у випадках, коли пред'явлено цивільний позов чи відкрито кримінальне провадження, це надзвичайно важливо). До речі, «медичні» справи в усьому світі визнано однією з найскладніших категорій справ. Хоча ситуація із засобами доказування, зокрема із судово-медичною експертизою, у багатьох зарубіжних країнах є набагато кращою,

ніж у нас. Особливо складно доводити причинно-наслідковий зв'язок між протиправним діянням і наслідками (шкодою), а також вину медичного працівника. У деяких країнах відшкодування збитків у певному розмірі відбувається незалежно від наявності чи відсутності вини медика, існують так звані охороноздоровчі суди (наприклад, у Швеції та Новій Зеландії), рішення яких може бути оскаржене у «звичайному» суді. У США певні «медичні» справи розглядає суд присяжних [14].

Отже, страхування професійної відповідальності, пов'язаної із завданням шкоди здоров'ю та життю пацієнтів у результаті надання медичної допомоги чи проведення клінічних досліджень, є важливим інструментом соціального захисту як громадян, так і медичних працівників [13].

Також, у грудні 2019 р. Верховною Радою України схвалено проект закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я», яким передбачено, що звільнення працівників закладів, які реорганізуються в комунальні некомерційні та казенні підприємства, допускається лише у разі, якщо неможливо перевести працівника за його згодою на іншу роботу [15].

Таким чином, трансформаційні перетворення у сфері охорони здоров'я можливо здійснювати лише за умов впровадження ефективної моделі функціонування галузі, створення гідних умов праці та оплати праці медичних працівників, а також забезпечення конституційних прав громадян на охорону здоров'я, медичну допомогу, рівний і справедливий доступ кожної людини до медичних послуг [16].

Висновки. Вважаємо за необхідне розробити та прийняти закон, який би не тільки врегульовував правовий статус пацієнтів, а й вирішував питання захисту таких прав. Також, необхідно здійснити організаційно-правові заходи щодо запровадження Офісу пацієнта. Важливими на сьогодні є питання реалізації права пацієнта на вибір лікаря, а також створення умов на судовий захист у разі порушення прав людини на охорону здоров'я.

Водночас в умовах трансформації системи охорони здоров'я потрібно враховувати права і медичних працівників, які часто порушуються шляхом прийняття закону, який би регулював ці відносини. З метою захисту прав медичних працівників, зокрема забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги доцільно внести зміни до чинного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Реформа системи охорони здоров'я. – 2017. https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya

2. Савченко В.О. Характерні правові ознаки медичних послуг / Савченко Віктор Олександрович // Від громадянського суспільства – до правової держави: Тези VIII Міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих вчених. – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. – С. 451–453.

3. Основи законодавства про охорону здоров'я: закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12

4. Мироненко Н. В. Проблеми нормативно-правових актів щодо захисту прав

лікарів і пацієнтів / Н. В. Мироненко // Медична інформатика та інженерія. – 2017. – № 1. – С. 38-42. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mii_2017_1_9.

5. Сенюта І. Я. Захист прав суб'єктів медичних правовідносин: деякі теоретико-правові аспекти / І. Я. Сенюта // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 4. – С. 11-18. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_4_4.

6. Сенюта І. Медична реформа: To be or not to be? / І.Сенюта // Юрист і закон. 2018. – № 9. http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA011320

7. Скалецька З. С. ДО ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРАВ ПАЦІЄНТІВ ТА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ / З. С. Скалецька // Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). Матеріали ІІ Всеукраїнської науково практичної конференції 17—18.04.2008, м. Львів http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_300_01.pdf

8. Гамбург Л. С. Медична реформа в україні: позитивні результати та проблемні аспекти регулювання правовідносин / Л. С. Гамбург // Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування: матеріали наук. семінару (Дніпро, 8 груд. 2018 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 336 с. – Режим доступу: http://dspace.zsmu.edu.ua/bitstream/123456789/10534/1/%d0%97%d0%b1.%20%d1%82%d0%b5%d0%b7%2c%20%d0%94%d0%bd%d1%96%d0%bf%d1%80%d0%be_51-52.pdf

9. Скалецька Зоряна Про безпеку та захист прав пацієнтів // / З. Скалецька // Український медичний часопис. – 2019. – Режим доступу: https://www.umj.com.ua/article/162362/zoryana-skaletska-pro-bezpeku-ta-zahist-prav-patsiyentiv

10. Шекера О. Г. Забезпечення прав людини у медичній галузі / О. Г.Шекера // Здоровье мужчины. – 2013. – № 2. – С. 22-24.

11. Захист медичних працівників під час виконання професійних обов'язків: від слова до діла // Український медичний часопис. – 2018. – Режим доступу: https://www.umj.com.ua/article/119989/zahist-medichnih-pratsivnikiv-pid-chas-vikonannya-profesijnih-obov-yazkiv-vid-slova-do-dila

12. Законопроект «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення захисту професійної діяльності медичних та фармацевтичних працівників» // Аптека. – 2018. – Режим доступу: https://www.apteka.ua/article/443950

13. Безпрозвання В. М. Механізми державного регулювання прав медичних працівників в Україні: стан і перспективи розвитку [Текст] : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Безпрозванна Валентина Михайлівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – 20 с.

14. Захист прав медичних працівників: готуймося до самооборони? // Ваше здоров'я. – 2017. – Режим доступу: https://www.vz.kiev.ua/zahyst-prav-medychnyh-pratsivnykiv-gotujmosya-do-samooborony/

15. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я 2428 від 13.11.2019 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67364

16. Правову базу для медреформи прийняли всупереч закону – голова профспілки медиків. – 2019. https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2727435-pravovu-bazu-dla-medreformi-prijnato-vsuperec-zakonu-golova-profspilki-medikiv.html

REFERENCES:

1. Reforma systemy okhorony zdorovia [Health care reform]. (n.d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya [in Ukrainian].

2. Savchenko, V.O. (2013). Kharakterni pravovi oznaky medychnykh posluh / Savchenko Viktor Oleksandrovych [Characteristic legal features of medical services]. *Vid hromadianskoho suspilstva – do pravovoi derzhavy – From civil society to the lawful state:* Proceedings of the 7th International Scientific Internet Conference of Students and Young Scientists. (pp. 451–453). Kharkiv: KhNU imeni V.N. Karazina [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy Osnovy zakonodavstva "Pro okhoronu zdorovia" : vid 19 lystopada 1992 roku № 2801-XII [Law of Ukraine "On Fundamentals of Healthcare Legislation" from November 19, 1992, № 2801-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12 [in Ukrainian].

4. Myronenko, N. V. (2017). Problemy normatyvno-pravovykh aktiv shchodo zakhystu prav likariv i patsiientiv [Problems of regulatory acts on the protection of the rights of doctors and patients]. *Medychna informatyka ta inzheneriia – Medical Informatics and Engineering, 1,* 38-42. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mii_2017_1_9 [in Ukrainian].

5. Seniuta, I. Ya. (2011). Zakhyst prav subiektiv medychnykh pravovidnosyn: deiaki teoretyko-pravovi aspekty [Protecting the Rights of Subjects of Medical Legal Relationships: Some Theoretical and Legal Aspects]. *Biuleten Ministerstva yustytsii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine, 4,* 11-18. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_4_4 [in Ukrainian].

6. Seniuta, I. (2018). Medychna reforma: To be or not to be? [Medical Reform: To be or not to be?]. *Yuryst i zakon – Lawyer and Law, 9*. Retrieved from http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA011320 [in Ukrainian].

7. Skaletska, Z. S. (2008). Do pytannia reformuvannia zakonodavstva shchodo prav patsiientiv ta yikh realizatsii [To the question of reforming legislation on the rights of patients and their implementation]. *Medychne pravo Ukrainy: pravovyi status patsiientiv v Ukraini ta yoho zakonodavche zabezpechennia (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennia) – Medical Law of Ukraine: Legal Status of Patients in Ukraine and its Legislation (Genesis, Perspectives and Development):* Proceedings of the 2nd All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. (pp. 300-303). Lviv. Retrieved from http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_300_01.pdf [in Ukrainian].

8. Hamburh, L. S. (2019). Medychna reforma v ukraini: pozytyvni rezultaty ta problemni aspekty rehuliuvannia pravovidnosyn [Medical reform in Ukraine: positive results and problematic aspects of regulation of legal relations]. *Aktualni problemy derzhavotvorennia, pravotvorennia ta pravozastosuvannia – Actual problems of state formation, law making and law enforcement:* Proceedings of scientific seminar. Dnipro: Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav. Retrieved from http://dspace.zsmu.edu.ua/bitstream/123456789/10534/1/%d0%97%d0%b1.%20%d1%82%d0%b5%d0%b7%2c%20%d0%94%d0%bd%d1%96%d0%bf%d1%80%d0%be_51-52.pdf [in Ukrainian].

9. Skaletska, Z. (2019). Pro bezpeku ta zakhyst prav patsiientiv [On safety and protection of patients' rights]. *www.umj.com.ua*. Retrieved from https://www.umj.com.ua/article/162362/zoryana-skaletska-pro-bezpeku-ta-zahist-prav-patsiyentiv [in Ukrainian].

10. Shekera, O. H. (2013). Zabezpechennia prav liudyny u medychnii haluzi [Ensuring human rights in the medical field]. *Zdorove muzhchiny – Man's health, 2,* 22-24 [in Ukrainian].

11. Martyshyn, O.O. (2018). Zakhyst medychnykh pratsivnykiv pid chas vykonannia profesiinykh oboviazkiv: vid slova do dila [Protection of health care professionals in the performance of their professional duties: from word to action]. *Ukrainskyi medychnyi chasopys – Ukrainian Medical Journal, 1(1) (123)*. Retrieved from https://www.umj.com.ua/article/119989/zahist-medichnih-pratsivnikiv-pid-chas-

vikonannya-profesijnih-obov-yazkiv-vid-slova-do-dila [in Ukrainian].

12. Zakonoproekt «Pro vnesennia zmin do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy shchodo udoskonalennia zakhystu profesiinoi diialnosti medychnykh ta farmatsevtychnykh pratsivnykiv» [The Draft Law "On Amendments to the Criminal Code of Ukraine on Improving the Protection of Professional Activity of Medical and Pharmaceutical Workers"]. (2018). *www.apteka.ua*. Retrieved from https://www.apteka.ua/article/443950 [in Ukrainian].

13. Bezprozvannia, V. M. (2011). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuvannia prav medychnykh pratsivnykiv v Ukraini: stan i perspektyvy rozvytku [Mechanisms of state regulation of the rights of medical workers in Ukraine: the state and prospects of development]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].

14. Zakhyst prav medychnykh pratsivnykiv: hotuimosia do samooborony? [Protecting the rights of health professionals: Are we preparing for self-defense?]. (2017). *www.vz.kiev.ua*. Retrieved from https://www.vz.kiev.ua/zahyst-prav-medychnyh-pratsivnykiv-gotujmosya-do-samooborony/ [in Ukrainian].

15. Proekt Zakonu "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo nevidkladnykh zakhodiv u sferi okhorony zdorovia" : vid 13.11.2019, № 2428 [Draft Law "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Urgent Health Measures" from 13.11.2019, № 2428]. *rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67364 [in Ukrainian].

16. Pravovu bazu dlia medreformy pryinialy vsuperech zakonu – holova profspilky medykiv [The legal basis for medical reform was adopted contrary to the law – the chairman of the union of doctors]. (2019). *www.ukrinform.ua*. Retrieved from https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2727435-pravovu-bazu-dla-medreformi-prijnato-vsuperec-zakonu-golova-profspilki-medikiv.html [in Ukrainian].

УДК 351.862.4

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-180-193

Ситник Григорій Петрович,
доктор наук з державного управління, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, Президент наукової установи ГО «Академія національної безпеки», професор кафедри державного управління філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 01033, вул. Володимирська, 60, к.326. тел.: (044)-239-31-23, e-mail: sgp1000@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-3083-5733

ВЗАЄМОЗУМОВЛЕНІСТЬ КРИЗОВИХ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ У КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. У статті показано, що кризові ситуації є невід'ємним атрибутом соціальної системи, операціоналізуються через поняття «протиріччя», сприяють зміні якісно-кількісних характеристик буття соціальної системи у руслі формування нової соціальної реальності. Аналіз наукового доробку та законодавства дозволив дійти висновку, що кризова ситуація, критична ситуація, криза, надзвичайна ситуація, є визначальними властивостями вказаних систем та наслідком дії взаємопов'язаних факторів через що деякі поняття вживаються як синоніми, що свідчить про необхідність більш чіткого з'ясування їх співвідношення. Встановлено, що кризові ситуації соціального характеру розвиваються у часі та просторі, що дозволяє виділити їх певні стадії, у тому числі ті, на яких можуть виникнути надзвичайні ситуації. Їх характерною особливістю є те, що управління в таких ситуаціях не тотожне кризовому управлінню, оскільки, не кожна криза пов'язана із загрозами фізичній безпеці громадян чи втрати матеріальних ресурсів. Наслідки надзвичайних ситуацій завжди негативні, на відміну від кризових ситуацій, із амбівалентності властивостей яких ці наслідки можуть бути, як негативні, так і позитивні, незважаючи на те, що між кризовими та надзвичайними ситуації існує прямий і зворотній зв'язок.

Виокремленні чотири стадії розвитку кризових ситуацій та розкрито їх зміст у контексті зростання небезпек людині (індивіду), суспільству та державним інститутам та з огляду на характер соціальних взаємодій цих суб'єктів: початкова, на якій виникають протиріччя між суб'єктами та відбувається накопичення певних викликів для їх життєдіяльності; статус-кво, на якій кризова ситуація набуває чітких обрисів з огляду на цілі (наміри) суб'єктів та завершується накопиченням потенційних загроз для їх життєдіяльності; критична ситуація – стрімко зростає напруженість у стосунках між суб'єктами, а потенційні загрози для них трансформуються у реальні, що свідчить про настання надзвичайної ситуації; трансформації – затухання протиріч між суб'єктами та формування нової соціальної реальності щодо механізмів соціальних взаємодій.

Доведено, що ототожнення понять кризова ситуація та надзвичайна ситуація є методологічною помилкою.

Ключові слова: криза, конфлікти, кризові ситуації, надзвичайні ситуації, національна безпека, надзвичайний стан, публічне управління.

Sytnyk Grygory Petrovych,
Doctor of Sciences of Public Administration, Full Professor, Honored workerof Science and Technology of Ukraine, President of Scientific Institution of NGO "National Security Academy", Professor at the Department of Public Administration, Taras Shevchenko National University of Kyiv, 01033, st. Volodymyrska, 60, room 326, tel.: (044)-239-31-23, e-mail: sgp1000@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-3083-5733

INTERDEPENDENCE OF CRISIS AND EMERGENCY SITUATIONS IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY

Summary. The article shows that crisis situations are an integral attribute of the social system, are operationalized through the concept of "contradictions", and contribute to a change in the qualitative and quantitative characteristics of the existence of a social system in the context of the formation of a new social reality. An analysis of the scientific heritage and legislation allowed us to conclude that a crisis situation, a critical situation, a crisis, an emergency situation are the defining properties of these systems and the consequence of the action of interrelated factors, which is why some concepts are used as synonyms, that cheat about the need to clarify their relationship. It has been established that crisis situations of a social nature develop in time and space, allow us to distinguish their specific stages, including those at which emergency situations may arise. Their characteristic feature is that management in such situations is not identical to crisis management, since not each crisis is associated with threats to the physical security of citizens or the loss of material resources. The consequences of emergency situations are always negative, in contrast to crisis situations, because of the ambivalence of the properties of which these consequences can be either negative or positive, despite the fact that there is a direct and feedback relationship between crisis and emergency situations.

Four stages of the development of crisis situations are distinguished and their content is disclosed in the context of the growth of dangers to a person (individual), society and state institutions, and considering the nature of the social interactions of these entities: the initial stage, at which there are contradictions between the subjects and the accumulation of certain challenges for their life; the status quo, in which the crisis situation takes on a clear outline, taking into account the goals (intentions) of the subjects and ends with the accumulation of potential threats to their livelihoods; critical situation – tensions between subjects are growing rapidly, and potential threats for them are being transformed into real ones, which indicates an emergency; transformations – attenuation of contradictions between subjects and the formation of a new social reality by the mechanisms of social interactions.

It is proved that the identification of the concepts of a crisis situation and an emergency is a methodological mistake.

Key words: crisis, conflicts, crises situations, emergencies, national security, state of emergency, public administration.

Постановка проблеми. Рух об'єктів матеріального світу в часі і просторі лежать в основі їх розвитку, є внутрішньою необхідністю їх існування, яка зумовлена перманентною потребою у якісно-кількісній зміні змісту й форми вказаних об'єктів. Тому в соціальних системах нестабільний стан, який прийнято називати кризовою ситуацією потребує адекватного реагування з боку суб'єктів управління, оскільки ці ситуації можуть трансформуватися у надзвичайні ситуації і, як наслідок, введення надзвичайного чи воєнного стану. Проте лише незначна кількість науковців досліджують управлінські аспекти сутності кризових ситуацій соціального характеру та їх трансформації у відповідні надзвичайні ситуації. Законодавство України виокремлює останні як окремий вид, що мало б активізувати науковий дискурс, розкриття взаємозумовленості кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки. Проте, варто зауважити, що під поняттями кризові ситуації часто розуміють не тільки все, що виходить за межі нормальних умов життєдіяльності суспільства та держави, а й ототожнюють їх, наприклад, з кризами, катастрофами, критичними ситуаціями. Це породжує невизначеність при прийнятті управлінських рішень, що зумовлює необхідність з'ясування динаміки розвитку кризових ситуацій і на цій основі співвідношення з іншими близькими до нього поняттями, передусім поняттям "надзвичайні ситуації".

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі забезпечення ефективності управління в кризових ситуаціях присвячено значний обсяг наукової літератури. Для сучасного періоду дослідження цього явища характерним є намагання створити деяку інтегральну концепцію кризового управління, а наявні його стратегії передбачають, що можна виділити певні стадії й визначити відповідні управлінські завдання щодо її врегулювання [1-3; 14]. Водночас науковці традиційно акцентують увагу на надзвичайних ситуаціях, які виникають через аварії, катастрофи, стихійні лиха тощо, а роботи, в яких досліджуються кризові ситуації, які спричинені соціальними явищами в соціальній системі (масовими заворушеннями, реформами, політичною дестабілізацією тощо), майже відсутні. Як ми зазначали, ці ситуації є визначальною властивістю соціальної системи і є наслідком дії багатьох взаємопов'язаних факторів. Це породжує термінологічну плутанину з близькими за значенням термінами, такими, зокрема, як "соціальна криза", "критична ситуація", "надзвичайна ситуація", які широко використовують у науковому дискурсі та нормативно-правових актах [4-15]. Виконаний аналіз дозволяє дійти висновку, що ці поняття часто не розмежовують, вживають як синоніми, ототожнюють, тому з'ясування їх співвідношення потребує більш чіткого їх поділу, передусім взаємозумовленості кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки.

Метою статті є розкриття взаємозумовленості кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Розвиток соціальної системи зумов-

лений впливом зовнішніх і внутрішніх факторів, які генерують у ній стан нестійкості, який руйнує процеси її функціонування, але він також створює й необхідні умови для більш стійкого та якісного їх здійснення у майбутньому. При цьому існує дві взаємопов'язані, але протилежні тенденції, які є основою буття (існування) соціальної системи: стійкість, яка забезпечує збереження набутих нею якісних характеристик та мінливість цих характеристик, як результат реагування на вказані фактори. Ці тенденції зумовлюють наявність двох взаємозумовлених етапів (стадій) буття соціальної системи, які змінюють один одного: стабільний стан й кризові ситуації в межах яких відбуваються кризи, як переламні моменти у її функціонуванні. При цьому розвиток кризових ситуацій генерує ті чи інші небезпеки для соціальної системи, які заперечують в той чи інший період буття системи її природну визначеність, незважаючи на те, що ці ситуації є невід'ємною властивістю систем, бо можливість заперечення її визначеності згідно закону "заперечення заперечення" міститься у самій системі, що зумовлено єдністю її сталості й змінності, спрямованістю й формами її розвитку. Принципово важливим є й те, що якісно-кількісні характеристики соціальних явищ, які є небезпеками для соціальної системи завжди мають об'єктивно-суб'єктивну природу. Це зумовлено тим, що завжди існує ймовірність неадекватної оцінки безпеки соціальної системи, коли вона починає діяти виходячи з власних уявлень про небезпеку. Таким чином, відмінною особливістю кризових ситуацій в соціальних системах, є наявність певного потенціалу небезпеки для людини (індивіду) суспільства та державних інститутів. Тому важливими питаннями є з'ясування змісту, форми, причин й динаміки (стадій) кризових ситуацій, як передумови ефективного управління в цих ситуаціях, особливо коли ці ситуації спонукають до введення надзвичайного або воєнного стану. Водночас створення вказаних передумов зумовлює необхідність більш детального розкриття взаємозумовленості соціальних криз, кризових та надзвичайних ситуацій та підстав для введення надзвичайного та воєнного стану.

Згідно ст. 3. Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України" до її функцій належить "координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України" [4], а згідно примітки до ст. 4. закону "кризовою ситуацією вважається крайнє загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні". Таким чином, у даному випадку кризова ситуація передбачає крайнє загострення протиріч, а умови, тобто перебіг подій за такої ситуації, вирізняються від умов коли вводиться воєнний або надзвичайний стан. При цьому зміст поняття "кризова ситуація" операціоналізується через поняття "протиріччя" [4].

З іншого боку, ті чи інші протиріччя, які виникають у соціальній системі призводять до конфлікту, під яким розуміється зіткнення інтересів, мотивів, тенденцій, суб'єктів суспіль-

ного життя. Таким чином природа вказаних конфліктів соціальна, а їх сутність та динаміка зумовлена соціальними взаємодіями. Як зазначає А.Дондюк "елементи системи знаходяться в конфлікті з іншими за умови, що "відкрите виявлення" інтересів, мотивів, цілей одних елементів активізує дії протилежних інтересів, мотивів системи, його зародження можливе, коли в її межах на одному рівні знаходяться неідентичні в своїх виявах елементи, а сама динаміка конфлікту відбувається або в напрямі до утиску одного з його суб'єктів, або поступової саморуйнації системи або ж повільного його "згасання", що створює ситуацію взаємодоповнюваності тенденцій, інтересів тощо" [5, с. 299]. Очевидно, ці конфлікти можуть виникати у різних сферах суспільного життя, тобто є різні види таких конфліктів. Так, розповсюдженими є політичні конфлікти, "як відкрите суперництво, протистояння, протиборство суспільних суб'єктів з приводу відносин політичної влади і політичного управління в ситуації кризового загострення протиріччя чи протиріч відносин цих суб'єктів, а його виявами є насильство: спроба примусу або завдання шкоди, що відбувається всупереч інтересам і волі сторони або сторін, проти якої або яких вони спрямовані" [6, с. с.361-362]. З огляду на викладене вище, доцільним є аналіз трактування змісту "кризова ситуація" наведеного в п. 4 Державного стандарту, де вона визначається як "ситуація, в якій з'являється набір травматичних подій, обставин, з яких людина не може вийти, не змінивши їх. Кількість можливих варіантів змінювати ці обставини незначна, будь-яка спроба змін обставин традиційними чи звичайними способами може призвести до погіршення ситуації, до зменшення можливостей та ще більшого обмеження дій" [7]. Аналіз наведеного змісту кризової ситуації дозволяє дійти висновку, що у даному випадку вона ототожнюється з критичною ситуацією, оскільки йдеться про обставини, які створюють загрозу задоволення фундаментальних потреб людини і водночас проблему, якої вона не може уникнути (не може вирішити) в короткий час звичним способом.

Існують чотири категорії, які використовують при інтерпретації змісту поняття "критична ситуація": стрес, фрустрація, конфлікт, криза. Водночас, на думку Ф.Василюка, дослідники будь-яку критичну ситуацію підводять під улюблену категорію, що призводить до термінологічної плутанини при трактуванні змісту цього поняття, особливо з огляду на те, що й стосовно розуміння цих категорій у них відсутня методологічна визначеність, наприклад, в змісті поняття "стрес" уживаються абсолютно різнорідні явища: реакція на холод, радість успіху, приниження тощо [8, с. 31-49]. В кінцевому підсумку він також доходить висновку, з яким важко не погодитися, що кожному з понять, що фіксують ідею критичної ситуації, відповідає своє категоріальне поле, яке відображає особливий вимір життєдіяльності людини, що володіє власними закономірностями та характерними для неї умовами життєдіяльності, типом активності і специфічною внутрішньою необхідністю, що має враховуватися при його використанні [8, с. 31-49].

З огляду на мету нашого дослідження, важливим є окреслення не тільки змісту поняття "конфлікт", а й

поняття "криза", як особливого виміру характеристик буття людини та соціальних утворень (соціальних систем), яке володіє власними закономірностями та характерними для нього умовами. Загальновідомо, що проблематика кризи, як занепаду, загострення протиріч, переломний момент тощо, завжди була в колі уваги гуманітарної думки. Так, під кризою в соціальних науках розуміється гостра форма прояву соціальних протиріч, що робить неможливим стабільний, стійкий розвиток суспільства в цілому або його життєво-важливих підсистем. Тому логічною є думка М.Кармазіної, що "політична криза є етапом у розвитку політичного об'єкта, який характеризується порушенням рівноваги однієї чи кількох базових підсистем у процесі їхнього функціонування, тому змінюється сутність об'єкта, порушується регулярність політичної взаємодії, тому така криза може проявлятися в зміні не тільки стану об'єкта, а й його характеристик" [6, с.373]. Варто також погодитися, що політична нестабільність не завжди має наслідком політичну кризу, її розгортанню/запобіганню (подоланню) може сприяти чи перешкоджати негативний/позитивний потенціал політичного об'єкта, його неспроможність/спроможність протистояти деструктивним викликам шляхом неприйняття/реалізації ефективних політичних рішень, тому криза може завершитися як подоланням, так і політичним конфліктом між політичними суб'єктами, у т. ч. у формі перевороту, революції, громадянської війни тощо [6, с.373-374]. Тому варто погодитися із І.Забеліною, що політичні кризи є вкрай небезпечними, оскільки вони є результатом нестабільного розвитку політичної системи або тупикового стану політичних відносин, найвищий прояв політичних протиріч, тому її наслідками можуть бути руйнування всієї системи управління і соціальна катастрофа [9, с. 345].

Це актуалізує пошук шляхів діагностики політичних криз. С.Ставченко розглядаючи можливі індикатори кризових явищ як інструментів діагностики політичної кризи, вважає, що "у діагностиці політичної кризи досить перспективним убачається виділення трьох типів індикативних показників аналізу кризи залежно від стадії кризи, а саме: індикатори передкризового стану, індикатори актуалізації політичної кризи, індикатори післякризового періоду" [10, с. 265]. При цьому є всі підстави погодитися з нею, що для прогнозування та превентивного управління політичною кризою найбільш перспективними виявляються аналіз та діагностика індикаторів передкризового стану політичної системи, а з позицій політичного управління в кризовій ситуації – аналіз можливостей ескалації кризових явищ та "керованості" параметрами політичної системи [10, с. 265]. Очевидно також, що управління в умовах післякризового періоду має здійснюватися з урахуванням результатів аналізу наслідків кризової ситуації. Як бачимо, С.Ставченко передкризовий стан не ідентифікує як кризову ситуацію, а останню фактично інтерпретує як кризу. Заслуговує на увагу і думка Е. Короткова, що криза державного управління це "особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що визначається нестабільністю,

розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів, наростанням критичної активності мас" [11, с. 79].

Варто також зазначити, що в теорії міжнародних відносин криза розглядається як одна зі стадій конфлікту, тому в основному проблеми їх врегулювання розглядаються через призму врегулювання конфлікту в цілому. Трансформація кризової ситуації, яка виникає між учасниками воєнно-політичних відносин, метою яких є досягнення власних інтересів у тому числі із застосуванням воєнних інструментів, у політичну кризу, а останньої у воєнну, як правило, є наслідком їх неспроможності вирішити протиріччя, які виникли у контексті їх політичних, воєнних та інших намірів. Настання воєнної кризи завжди свідчать про високу ймовірність виникнення воєнного конфлікту, під яким розуміється "форма розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей із двостороннім застосуванням воєнної сили, основними видами якого є війна та збройний конфлікт" [12].

Таким чином, криза є визначальною властивістю будь-якої соціальної системи і є наслідком дії багатьох взаємопов'язаних факторів. Це породжує певні дискусії при класифікації криз та термінологічну плутанину з близькими за значенням термінами, такими, зокрема, як "надзвичайна ситуація", "кризовий стан", "катастрофа". Вони часто вживаються як синоніми, але співвідношення цих понять до кінця не розроблено, тому потребує більш чіткого їх поділу. Наприклад, А.Терент'єва зауважує, що дефініції "кризова ситуація" та "надзвичайна ситуація" дуже часто використовують як синоніми, проте їх слід розрізняти, незважаючи на те, що вказані ситуації мають спільні характеристики в управлінському сенсі, включаючи необхідність в координації комплексу оперативних заходів і комунікацій [13]. Проте у подальшому вона майже не розрізняє не тільки ці поняття, а й поняття "криза" стверджуючи, що "надзвичайна ситуація може стати кризою у випадку, якщо виникає відчуття того, що держава не здатна керувати ситуацією та що кризи не обов'язково становлять серйозну загрозу життю і здоров'ю громадян, й тому прийняття управлінських рішень з метою нейтралізації кризових ситуацій може лежати поза межами повноважень центральних органів виконавчої влади, уповноважених з цих питань" [13].

На думку Є.Гризунової характерні риси кризової ситуації, як об'єкту управління мають об'єктивну і суб'єктивну складові: наявність загрози; невизначеність; ескалація подій; втрата контролю; наростання втручання зовнішніх сил; паніка; та інші, а також акцентує увагу на тому, що як соціальне явище кризи мають ряд амбівалентних властивостей, а саме вони: творчо-руйнівні (залежно від результату можуть як спровокувати руйнівні наслідки, так і сприяти позитивним змінам); континуально-дискретні (є переломним моментом у розвитку системи і багатоетапним керованим процесом); об'єктивно-суб'єктивні (об'єктивне порушення системи і суб'єктивне усвідомлення ситуації як кризової) [14, с.271]. Це означає, що кризові ситуації при належному

управлінні є сприятливою можливістю для оновлення та консолідації тієї чи іншої організації, зокрема держави. На наш погляд, наведені Є.Гризуновою характеристики та властивості кризових ситуацій є досить вичерпними, але вона чомусь ототожнює поняття "кризова ситуація" і "криза". Кризові ситуації є динамічними у часі і просторі, що дозволяє виділити їх певні стадії, у тому числі ті, на яких можуть виникнути кризи, як надзвичайні ситуації, наслідки яких завжди мають негативний характер.

Дійсно, згідно ст.1 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану": 'Надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру.... або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства" [15]. Тобто можливому введенню надзвичайного стану передує виникнення певної надзвичайної ситуації. Стосовно неї ст.4 цього Закону дає пояснення: "надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим". Таким чином, для того, щоб події не виходили з-під контролю під час виникнення надзвичайних ситуацій виникає необхідність застосовування специфічних організаційно-правових форм забезпечення національної безпеки і нормалізації ситуації, зокрема, введення надзвичайного стану. Водночас, згідно ст.2 Кодексу цивільного захисту "надзвичайна ситуація – обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності" [16]. Варто також зазначити, що ст. 5 вказаного Кодексу одним із видів надзвичайних ситуацій визначає соціальні, але не дає їх визначення.

Таким чином, якщо слідувати офіційній нормативній термінології, то об'єктами соціологічного аналізу можуть виступати лише кризи і надзвичайні ситуації. При цьому існує система управління в умовах надзвичайних ситуацій, значна кількість наукових досліджень з цього приводу. Водночас очевидно, що управління в умовах надзвичайних ситуацій не тотожне кризовому управлінню ("управлінню кризою"), оскільки не всяка криза пов'язана із загрозами життю і фізичній безпеці громадян чи втрати матеріальних ресурсів. Тобто у даному випадку йдеться про різні соціальні явища, які можуть в деяких випадках розвиватися паралельно і взаємопов'язано. Тому ухвалення управлінських рішень з метою нейтралізації негативних наслідків кризових ситуацій виходить далеко за межі повноважень Державної служби

з надзвичайних ситуацій, на які передусім покладаються завдання щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Крім того, надзвичайні ситуації завжди характеризуються певним збитком (шкодою), тобто їх наслідки завжди негативні, а наслідки кризових ситуацій, через амбівалентності їх властивостей, можуть мати водночас негативні та позитивні наслідки. Водночас між вказаними ситуаціями існує прямий та зворотній зв'язок. Передумовою надзвичайних ситуацій є надзвичайні події та катастрофи, які можуть бути наслідками соціальних криз (масові безпорядки, погроми тощо) і, навпаки, соціальні кризи можуть бути наслідками неадекватного реагування на надзвичайні ситуації з боку органів державного управління.

Принципово важливим є й те, що останнім часом надзвичайні ситуації усе частіше виникають через використання державами для досягнення своїх стратегічних цілей так званих "несилових" методів розв'язання політичних, економічних та інших суперечностей, які виникають між ними. Основою цих методів є технологія навмисного (штучного) "збурювання" (загострення) політичних, економічних, культурологічних та інших суперечностей, що призводять до виникнення кризових ситуацій, наслідком яких є відповідні кризи, що переростають у надзвичайні ситуації.

Таким чином, розглядаючи кризові ситуації, які виникають у соціальних системах (кризові ситуації соціального характеру) у контексті зростання небезпек людині (індивіду), суспільству та державним інститутам можна виділити чотири стадії (етапи) їх розвитку:

- початкова, на якій виникають політичні, економічні та інші явні або приховані протиріччя між суб'єктами соціальних взаємодій (суспільних відносин), які призводять до напруженості у відносинах між ними, тобто виникає підґрунтя для виникнення кризової ситуації та відбувається накопичення певних викликів для життєдіяльності вказаних суб'єктів;
- статус-кво, на якій протиріччя між суб'єктами соціальних взаємодій й, відповідно, зростання напруженості у стосунках між ними стають очевидними, тобто кризова ситуація набуває чітких обрисів з огляду на цілі (наміри) її учасників, їх дії та ресурси тощо та завершується накопичення потенційних загроз для життєдіяльності цих суб'єктів[1].
- критична ситуація, для якої характерним є, як правило, стрімке та значне загострення протиріч між суб'єктами соціальних взаємодій, й, відповідно, зростання напруженості у стосунках між ними через що вони зіштовхуються з неможливістю задоволення життєво важливих для них потреб (мотивів, намірів, цінностей тощо), тобто потенційні загрози для них трансформуються у реальні, що свідчить про настання надзвичайної ситуації, якщо розглядати ситуацію через призму небезпек людині (інди-

[1] У даному випадку використання терміну «статус-кво» підкреслює те, що на цьому етапі подальший розвиток ситуації суб'єкти суспільних відносин вбачають взаємно небажаним, оскільки результат при будь-яких змінах може бути для них досить ризикованим через накопичені потенційні загрози для їх життєдіяльності, проте вони визнають (очікують), що з часом, може статися якась зміна, що створить ожливість досягти їх цілей (намірів).

віду), суспільству чи інститутів держави у тій чи іншій сфері їх життєдіяльності (політичній, економічній тощо);

• трансформації для якої характерним є затухання (ліквідація, врегулювання, вирішення тощо) протиріч між суб'єктами соціальних взаємодій, й, відповідно, напруженості у стосунках між ними, як наслідок прийняття тих чи інших політичних та державно-управлінських рішень та їх імплементація з метою формування нової соціальної реальності щодо механізмів соціальних взаємодій (нових або радикально реформованих суспільно-політичних систем і механізмів).

Отже, кінцевим результатом розвитку кризової ситуації є формування якісно нової соціальної реальності, а основним критерієм ідентифікації стадій розвитку кризових ситуацій було обрано небезпеки національній безпеці за схемою: виклик – потенційна загроза – реальна загроза, які мають ймовірнісну природу, що передбачає їх оцінювання з використанням концепту "ризик". З огляду на поліцентричну та багатофакторну природу кризових ситуацій соціального характеру, оцінка цих ризиків має відбуватися на всіх етапах кризового управління. При цьому на стадії "критична ситуація" характеристики надзвичайної ситуації мають враховувати й міру соціальних девіацій і дисфункцій. Крім того, на всіх стадіях мають аналізуватися та враховуватися недоліки в управлінні, яким належить значна роль у провокуванні соціальних кризових ситуацій.

Таким чином, характеристики кризової ситуації соціального характеру у контексті її розвитку не обов'язково пов'язані з реальними загрозами безпеці громадян або конституційному ладові, тому ототожнення понять кризова ситуація та надзвичайна ситуація з методологічної точки зору є помилкою, а з практичної – небезпечно, оскільки може призвести до неадекватних управлінських рішень в тих чи інших ситуаціях й відповідних наслідків для національної безпеки. При цьому очевидно, що можливі різні типи та підтипи кризових та надзвичайних ситуацій, що зумовлено впливом різних і часто суперечливих факторів на їх зародження та динаміку розвитку.

Водночас реальне буття (існування) людини (індивіда), соціальних утворень, інститутів держави та зумовлені ним соціальні взаємодії набагато складніше будь-яких схем, оскільки у процесі цих взаємодій має місце співробітництво, зіткнення цінностей, мотивів поведінки, інтересів, протиборство, суперництво тощо. Все це призводять до тих чи інших конфліктів, які не виникають спонтанно, є проявом соціальної напруженості, а відтак "локомотивом" кризових ситуацій, що виникають в соціальних системах. Варто також зазначити, що з огляду на викладене поняття "кризове управління" ("управління кризою"), є більш коректне, ніж домінуюче на вітчизняних теренах поняття "антикризове управління".

Врешті-решт, як стверджують С.Курок та В.Воробйов "Будь-яка держава як "жива" система має здатність "хворіти". Хвороба проявляється в нестабільності, проблемах, кризах і конфліктах. На стадії розвитку держави виникають патології, що відрізняються від родових, до захисту від яких система управління не готова" [17,

с.234]. Що ж до України, то як зазначав Ю.Сурмін, найпоширенішими її хворобами є: "корупція органів та посадових осіб державного управління та місцевого самоврядування, розбалансованість системи управління, порушення прав і свобод громадян, підміна управлінської діяльності піарівською грою політиків, неадекватність управлінської діяльності цілям, завданням, ресурсам, ситуації, інформації, її ціннісні провали"[18]. Безумовно, що вказані "хвороби" держави є одним із головних джерел небезпек для буття людини (індивіда) та соціальних утворень. Крім того, в сучасних умовах визначальними рисами та причинами кризових ситуації соціального характеру, зокрема, є зростання ролі масових комунікацій та нових технологій в генеруванні кризових ситуацій при одночасному зниженні можливостей державних інститутів щодо їх врегулювання. Ці обставини зумовлюють необхідність оперативної розробки та практичної реалізації, як правило, нестандартних управлінських рішень суб'єктами публічного управління.

Висновки.

1. Кризові ситуації є невід'ємним атрибутом соціальної системи, операціоналізуються через поняття "протиріччя", сприяють зміні якісно-кількісних характеристик буття соціальної системи у руслі формування нової соціальної реальності, а аналіз наукового доробку та законодавства дозволив дійти висновку, що кризова ситуація, критична ситуація, криза, надзвичайна ситуація, є визначальними властивістю вказаних систем та наслідком дії взаємопов'язаних факторів зважаючи на що деякі поняття вживаються як синоніми, що свідчить про необхідність більш чіткого з'ясування їх співвідношення.

2. Кризові ситуації соціального характеру розвиваються у часі та просторі, що дозволяє виділити їх певні стадії, у тому числі ті, на яких можуть виникнути надзвичайні ситуації, характерною особливістю яких є те, що управління в таких ситуаціях не тотожне кризовому управлінню, оскільки, по-перше, не всяка криза пов'язана із загрозами фізичній безпеці громадян чи втрати матеріальних ресурсів, а по-друге, наслідки надзвичайних ситуацій завжди негативні, а кризових ситуацій через амбівалентності їх властивостей, можуть мати негативні та позитивні наслідки. Крім того, вказаними ситуаціями існує прямий та зворотній зв'язок.

3. Розгляд соціальних кризових ситуації у контексті зростання небезпек людині (індивіду), суспільству та державним інститутам та з огляду на характер соціальних взаємодій цих суб'єктів дозволив виокремити чотири стадії їх розвитку: початкова, на якій виникають протиріччя між суб'єктами та відбувається накопичення певних викликів для їх життєдіяльності; статус-кво – кризова ситуація набуває чітких обрисів з огляду на цілі (наміри) суб'єктів та завершується накопичення потенційних загроз для їх життєдіяльності; критична ситуація – стрімко зростає напруженість у стосунках між суб'єктами, а потенційні загрози для них трансформуються у реальні, що свідчить про настання надзвичайної ситуації; трансформації – затухання протиріч між суб'єктами та формування нової соціальної реальності щодо механізмів соціальних взаємодій.

4. Визначальними рисами та причинами сучасних кризових ситуації сьогодні, зокрема, є: зростання ролі масових комунікацій та нових технологій в генеруванні кризових ситуацій, що зумовлює необхідність розробки нестандартних управлінських рішень, не обов'язково пов'язаних з реальними загрозами безпеці громадян або конституційному ладові, тому ототожнення цього поняття з поняттям надзвичайна ситуація є методологічною помилкою.

Перспективою подальших досліджень є розробка концептуальних засад моделювання соціальної напруженості на різних стадіях кризових ситуацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Andersen, N. B. Situational Analysis of Crisis Communication and Warnings. Abstract from the 17th ISA World Congress of Sociology. Göteborg, Sweden, 2010.

2. Porfiriev, B.N. Disaster and Crisis Management in Transitional Societies: Commonalities and Peculiarities // Rodriguez, H., Quarantelli, E.L., Dynes, R. Handbook of Disaster Research. New York: Springer, 2006. pp. 368-387.

3. Протасенко И.Н. Кризис, общество и государство // Социальный кризис и социальная катастрофа / Сборник материалов конференции Санкт-Петербург: Санкт-Петербургское философское общество, 2002. – С.151-156.

4. Закон України Про Раду національної безпеки і оборони України: прийнятий 5 березня 1998 року № 183/98 {зі змінами та доповненнями}// Відомості Верховної Ради України. –1998. – № 35. – Ст.237.

5. Дондюк А. Конфлікт. Філософський енциклопедичний словник: довід.видання / В.І.Шинкарук (гол. редкол.) та ін. – Київ: НАН-Інс-т філос.ім. Г.С.Сковороди; Абрис. – 2002. – 742 с.

6. Котигоренко В. Конфлікт політичний. Політична енциклопедія. Гол.ред.: Ю. Левенець та ін. – Київ: Парламентське видавництво, 2011. – 808 с.

7. Наказ Міністерства соціальної політики України від 01.07.2016 № 716 "Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги кризового та екстреного втручання" (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20 липня 2016 р. за № 990/29120) [Електронний ресурс] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0990-16

8. Василюк Ф. Е. Психология переживания (анализ преодоления критических ситуаций): монография – Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1984. — 200 с.

9. Забеліна І. О. Поняття та сутність політичних криз: історико-бібліографічний аналіз // Актуальні проблеми політики. – Вип. 49. – 2013. – С.344-353

10. Ставченко С.В. Індикатори кризових явищ як інструмент діагностики політичної кризи // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» – № 3. – (30). – 2016. – С. 264-267

11. Антикризисное управление: Учеб. / под. ред. Э. М. Короткова. Москва: ИНФРА-М, 2001. – 432 с.

12. Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": [Електронний ресурс] // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015

13. Терент'єва А.В. Управління надзвичайними ситуаціями з елементами кризового менеджменту // Державне управління: удосконалення та розвиток – 2015. – № 9. [Електронне видання] // http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=881

14. Грызунова Е.А. Концепции кризиса социальной системы: сравнительный анализ // Вестник МГИМО. – № 4 (25). – 2012. – С. 270-276.

15. Закон України "Про правовий режим надзвичайного стану" прийнятий 16 бер. 2000 року № 1550-III {зі змінами та доповненнями}// Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст.176.

16. Кодекс цивільного захисту України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34-35. – Ст.458 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17.

17. Куриц С.Я. Болезни государства. Диагностика патологий системы государственного управления и права: монография / С.Я. Куриц, В.П. Воробьев. – Москва: МГИМО (У) МИД России, 2009. – 472 с.

18. Сурмін Ю. П. Методологічні аспекти реформування державного управління в Україні [Електронний ресурс] / Ю. П. Сурмін. // Державне управління: теорія та практика. Електронне наукове фахове видання – Режим доступу: http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10sypduu.pdf

REFERENCES

1. Andersen, N.B. (2010). Situational Analysis of Crisis Communication and Warnings. Abstract from the 17th ISA World Congress of Sociology. Göteborg, Sweden [in English].

2. Porfiriev, B., Rodriguez, H., Quarantelli, E. & Dynes, R. (2006). Disaster and Crisis Management in Transitional Societies: Commonalities and Peculiarities: Handbook of Disaster Research, Springer, New York, USA, pp. 368-387 [in English].

3. Protasenko, I.N. (2002), Social'nyj krizis i social'naja katastrofa [Crisis, society and the state], Social'nyj krizis i social'naja katastrofa – Social crisis and social disaster, Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskoe filosofskoe obshhestvo, pp.151-156 [in Russian].

4. Zakon Ukrainy Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: pryjniatyj 5 bereznia 1998 roku № 183/98 [Law of Ukraine On the National Security and Defense Council of Ukraine activity from March 5 1998, №. 183/98]. (1998, March 5). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 35, article 237 [in Ukrainian].

5. Dondiuk, A. (2002). Konflikt. [Conflict]. Filosofs'kyj entsyklopedychnyj slovnyk: dovid.vydannia – Encyclopedic Dictionary of Philosophy: Reference. V.I. Shynkaruk (Ed.), et al. (eds.). Kyiv: NAN-Ins-t filos.im. H.S.Skovorody; Abrys [in Ukrainian].

6. Kotyhorenko, V. (2011). Konflikt politychnyj [The political's conflicts]. Politychna entsyklopediia – Political encyclopedia. Yu. Levenets (Ed.). et al. (eds.). Kyiv: Parliamentary Publishing House [in Ukrainian].

7. Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy "Pro zatverdzhennia Derzhavnoho standartu sotsialnoi posluhy kryzovoho ta ekstrenoho vtruchannia" [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine "On approval of the State standard of social service of crisis and emergency intervention"]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0990-16 [in Ukrainian].

8. Vasiljuk, F.E. (1984). Psihologija perezhivanija (analiz preodolenija kriticheskih situacij) [Psychology of experience (analysis of overcoming critical situations)] – Moskow: Izd-vo Mosk. un-ta [in Russian].

9. Zabelina, I.O. (2013). Poniattia ta sutnist politychnykh kryz: istoryko-bibliohrafichnyj analiz [The concept and essence of political crises: An historical and bibliographic analysis]. Aktualni problemy polityky – Actual policy issues, issue 49, 344-353 [in Ukrainian].

10. Stavchenko, S.V. (2016). Indykatory kryzovykh iavysch iak instrument diahnostyky politychnoi kryzy [Crisis indicators as a diagnostic tool for the political crisis] Visnyk Natsionalnoho universytetu "Yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho" – Bulletin of the National

University “Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine”, 3, 264-267 [in Ukrainian].

11. Korotkova, Je.M. (Eds.). (2001). Antikrizisnoe upravlenie [Crisis management] Moscow: INFRA-M [in Russian].

12. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 veresnia 2015 roku № 555/2015 «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku “Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy” [Presidential Decree No. 555/2015 of September 24, 2015 “On the Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 2, 2015“ On the New Revision of the Military Doctrine of Ukraine”] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015 [in Ukrainian].

13. Terentieva, A.V. (2015). Upravlinnia nadzvychajnymy sytuatsiiamy z elementamy kryzovoho menedzhmentu [Emergency management with elements of crisis management]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development, 9. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=881 [in Ukrainian].

14. Gryzunova, E.A. (2012). Koncepcii krizisa socialnoj sistemy: sravnitelnyj analiz [Social System Crisis Concepts: A Comparative Analysis]. Vestnik MGIMO – Bulletin of MGIMO University, 4 (25), pp. 270-276 [in Russian].

15. Zakon Ukrainy “Pro pravovyj rezhym nadzvychajnoho stanu” pryjniatyi 16 ber. 2000 roku № 1550-III [Law of Ukraine “On the Legal Regime of Emergency” sctivity from March 16 2000, № 1550-III]. (2000, March 16). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – The Verkhovna Rada of Ukraine, 23, article 176 [in Ukrainian].

16. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Code of Civil Protection of Ukraine] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2013, 34-35, article 458 zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 [in Ukrainian].

17. Kurits, S.Ja., & Vorob’ev, V.P. (2009). Bolezni gosudarstva. Diagnostika patologij sistemy gosudarstvennogo upravlenija i prava [Diseases of the state. Diagnosis of pathologies in public administration and law]. Moskow: MGIMO (U) MID Rossii [in Russian].

18. Surmin, Yu. P. (2010). Metodolohichni aspekty reformuvannia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini [Methodological aspects of public administration reform in Ukraine] [Electronic resource]. Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice. Retrieved from http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10sypduu.pdf [in Ukrainian].

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

УДК: 35/08+352.08: 005.591.4(477)

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-194-216

Малюга Анжела Володимирівна,
керівник Секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування; аспірант кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: +38 (050) 3116011, e-mail: malyuha@v.rada.gov.ua, http://orcid.org/0000-0003-4604-4095

МОДЕЛІ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ДОСТУП ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ І КОНСТИТУЦІЯХ ДЕРЖАВ-УЧАСНИЦЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. У статті досліджується право громадян на доступ до державної служби, а також основні моделі його закріплення в Конституції Україні та конституціях і конституційних актах усіх держав-учасниць Європейського Союзу. Доводиться, що конституційна модель (з латин. *modulus* – «міра», «аналог», «зразок») закріплення рівного права на доступ до державної служби – це теоретико-методологічна конструкція, яка визначає особливості закріплення в конституціях і конституційних актах відповідного права громадян та нормативно-правові параметри державно-управлінського механізму його реалізації у спеціальних законах (актах) про державну службу.

Відзначається, що конституції (Греція, Німеччина, Україна та ін.) і конституційні акти (Велика Британія, Швеція), в тому числі й декларації про права людини (Франція), України і держав-учасниць Європейського Союзу, в більшості з яких закріплене право громадян на рівний доступ державної служби, різняться між собою за походженням, змістом і обсягом нормативно-правового регулювання, системою та структурою, юридичною силою вміщеного в них матеріалу, а також за закріпленими в них принципами і механізмами реалізації громадянами свого права на участь в державному управлінні. Їх аналіз, співставлення та узагальнення дозволяють виокремити і систематизувати основні конституційні моделі унормування рівного права на доступ до державної служби в Україні та державах-учасницях ЄС.

Проаналізовано моделі закріплення рівного права на доступ до державної служби у конституціях і конституційних актах держав-учасниць Європейського Союзу та здійснено їх класифікацію за: а) предметом і обсягом конституційно-правового ре-

гулювання відповідного права; б) суб'єктами, на які поширюється це право; в) джерелами (формами) унормування права на доступ до державної служби.

Зазначено, що реалізуючи зовнішньополітичний курс, зокрема, як зазначено в преамбулі Конституції України, «*… підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України*», а також зважаючи на здебільшого позитивний досвід залучення у 2014-2020 рр. іноземців (апатридів) до державного управління в Україні в якості радників, членів наглядових рад та на інші посади в системі державного управління, досвід закріплення в конституціях і конституційних актах держав-учасниць ЄС можливості доступу до державної служби іноземців, після вступу України до складу ЄС може отримати свій розвиток у Конституції та Законі України «Про державну службу».

Ключові слова: державна служба, рівний доступ до державної служби, конституція, конституційне право на рівний доступ до державної служби, модель конституційного закріплення права на державну службу, держави-члени Європейського Союзу.

Malyuga Anzhela Volodymyrivna,
Head of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine Committee on the Organization of State Power, Local Self-Government, Regional Development and Urban Development; postgraduate student of the Department of Public Administration and Public Service, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, 20 Anton Tsedika Str., Phone: +38 (050) 3116011, e-mail: malyuha@v.rada.gov.ua , http://orcid.org/0000-0003-4604-4095

MODELS OF ENSHRINING THE RIGHT OF CITIZENS TO ACCESS TO THE PUBLIC SERVICE IN THE CONSTITUTION OF UKRAINE AND THE CONSTITUTIONS OF THE MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Abstract. The right of citizens to access public service is explored in this article, as well as the basic models of its enshrining in the Constitution of Ukraine and the Constitutions and Constitutional Acts of all the Member States to the European Union. It is argued that the constitutional model (from Latin. modulus – "measure", "analogue", "sample") of securing equal right to access to public service is a theoretical and methodological construction that determines the features of securing in the constitutions and constitutional acts of the respective citizens' rights and normative-legal parameters of the state-administrative mechanism of its implementation in special laws (acts) on the civil service. It is noted that Constitutions (Greece, Germany, Ukraine, etc.) and Constitutional acts (United Kingdom, Sweden), including human rights declarations (France), Ukraine and Member States of the European Union, in most of which the right of citizens to equal access to the civil service, differ in origin, content and scope of legal regulation, system and structure, the legal force of the material contained therein, as well as the principles and mechanisms enshrined in them for the citizens to exercise their right to participate in the state management. Their

analysis, comparisons and generalizations make it possible to identify and systematize the basic constitutional models of normalizing equal access to the civil service in Ukraine and Member States of the European Union.

The models of consolidation of the equal right to access to the civil service in the Constitutions and Constitutional Acts of all the Member States to the European Union are analyzed and their classification is made according to:

a) the subject and scope of the constitutional and legal regulation of the relevant law;

b) the entities to which this right applies;

c) sources (forms) of normalization of the right of access to public service.

It was noted that implementing the foreign policy course, in particular, as stated in the preamble to the Constitution of Ukraine, "… confirming the European identity of the Ukrainian people and the irreversibility of the European and Euro-Atlantic course of Ukraine", and also taking into account the positive experience of attracting foreigners in 2014-2020 (apatry) to the State Governance in Ukraine as advisers, members of supervisory boards and other positions in the public administration, experience of consolidating in the Constitutions and Constitutional Acts of all the Member States to the European Union the possibility of access to the civil service of foreigners, after Ukraine's accession to the EU, may gain its development in the Constitution and the Law of Ukraine "On Civil Service".

Keywords: public service, equal access to public service, constitution, constitutional right to equal access to public service, model of constitutional consolidation of the right to public service, Member States of the European Union.

Постановка проблеми. Сучасна державна (публічна, цивільна) служба в Україні та державах-учасницях ЄС втілює цінності та принципи модерної правової держави і ґрунтується на принципах фахового служіння громадянина державі і громадянському суспільству. Відзначимо, що в умовах протидії поширенню пандемії коронавірусу *COVID-19* у 2020 році державні службовці в усіх країнах Європи багатократно підтверджували вірність своїй присязі й демонстрували самовідданість у забезпеченні відповідних функцій держави.

На сьогодні державна служба розглядається не лише як важливий інститут державного управління, а і як одне з основоположних прав громадян, пов'язане з інституціоналізацією їх безпосередньої участі в державному управлінні. При цьому в багатьох державах, які входять до складу Європейського Союзу, право на рівний доступ до державної служби мають не лише громадяни цих країн, а й громадяни інших держав-учасниць ЄС. Зазначене характеризує інтегративні процеси на рівні цінностей, принципів і процедур державної служби в країнах Євросоюзу, які отримали свій розвиток у XXI ст. Цим процесам передувала конституціоналізація права громадян на державну службу на національному рівні.

Нами вже зазначалось, що державна служба пройшла складний історичний шлях становлення та розвитку від часів появи архонтів у Стародавній Греції – до сьогодення. «Важливим етапом у генезисі державної служби як в Україні, так і за кордоном, стала трансформація доступу громадян до державної служби з привілеї аристократії та інших наближених до короля соціальних груп – у конституційне право, що забезпечує усім громадянам

рівний доступ до професійної державної служби. Ця трансформація відбулася під впливом доктрини конституціоналізму та практики втілення її основоположних цінностей (верховенство права, утвердження й захист прав людини, демократія, підконтрольність громадянам державної влади і ін.) у французьку Декларацію прав людини і громадянина (1879 р.), а в подальші роки і століття – в конституції та конституційні акти всіх держав світу» [1, с. 249].

Конституції (Австрія, Німеччина, Україна і ін.) та конституційні акти (Велика Британія, Швеція), в тому числі й декларації про права людини (Франція), України і держав Європейського Союзу, в більшості з яких закріплене право громадян на рівний доступ державної служби, різняться між собою за походженням, змістом і обсягом нормативно-правового регулювання, системою та структурою, юридичною силою вміщеного в них матеріалу, а також за закріпленими в них принципами і механізмами реалізації громадянами свого права на участь в державному управлінні. Їх аналіз, співставлення та узагальнення дозволяють виокремити і систематизувати основні конституційні моделі унормування рівного права на доступ до державної служби в Україні та державах-учасницях ЄС.

Аналіз наукових досліджень цієї проблеми. Конституційне право громадян на рівний доступ до державної служби та державно-управлінські механізми його реалізації, гарантування та захисту досліджувались українськими науковцями у сфері державного управління (Н. Артеменко, Т. Василевська, К. Ващенко, Л. Прудиус, С. Хаджирадєва і ін.), правниками (Ю. Битяк, О. Петришин, В. Федоренко та ін.), іншими представниками соціогуманітарних наук. Окремі з робіт цих учених використані у цій статті. Наукові розвідки, присвячені цій проблематиці, проводились і автором публікації [1, 2].

Разом із тим, порівняння нормативно-правової складової управлінського механізму забезпечення рівного права на доступ до державної служби в Україні та державах-учасницях ЄС, зокрема, на основі системного аналізу відповідних положень їх конституцій та конституційних актів, до сьогодні проводилось фрагментарно.

Мета наукової статті полягає в здійсненні компаративіського аналізу моделей забезпечення рівного доступу громадян до державної служби у Конституції України та конституціях і конституційних актах держав-учасниць ЄС та обґрунтування на його основі практичних рекомендацій щодо удосконалення державно-управлінського механізму доступу громадян до державної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Як відомо, категорія «конституція» була привнесена в європейське право в процесі рецепції римського права, спочатку в період раннього Середньовіччя, а надалі – в епоху Відродження. У першому випадку йшлося про використання слова «конституція» для позначення різних католицьких і світських адміністративних актів. Зокрема, В. Шаповал пише, що «конституцією» називали різні середньовічні систематизації права, як то, виданий у XVI ст. кодифікований звід кримінальних і судових законів Священної Римської імпе-

рії германської нації «Кароліна» мав офіційну назву латиною *Constitutio Criminalis Carolina* [3, с. 63]. Хоча, звичайно ж, названий акт не був конституцією у її сучасному розумінні ні за предметом правового регулювання, ні за суб'єктом прийняття, ні за формою. Винятком з цього є Велика Хартія вольностей 1215 року, яка вперше обмежила правом королівську владу.

У другому ж випадку, говорячи про витоки конституції, можемо стверджувати про формування основоположного акту, який втілював ключові ідеї таких мислителів-засновників доктрини конституціоналізму, як Ф. Бекон, Дж. Лок, Дж. Міль, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Т. Пейн та ін., і закріпив, за наслідками буржуазно-демократичних революцій у XVIII-XIX ст., положення про народний суверенітет, верховенство права, гарантованість природних (вроджених) прав людини і підконтрольність публічної влади громадянському суспільству. Можна стверджувати, що Велика Французька революція змінила парадигму державної служби, трансформувавши її з королівської служби в службу державі в ім'я народу [1, с 244].

У свою чергу, Декларація прав людини і громадянина, прийнята в 1879 році Національною Асамблеєю Франції, у Статті VI вже закріпила державну службу не як привілею, а як право громадянина: «*Усім громадянам через їхню рівність перед законом відкритий у рівній мірі доступ до всіх публічних посад, місць і служб відповідно до їхніх здібностей та без будь-яких інших відмінностей, за винятком обумовлених їхніми чеснотами і здібностями*» [4, с. 70]. Саме з кінця XVIII ст. право громадян на рівний доступ до державної служби стає предметом конституційно-правового регулювання та отримує різні моделі свого унормування в конституціях і конституційних актах держав Європи, а надалі й усього світу.

Слід відзначити, що право на державну службу в кін. XIX – на поч. XX ст. отримало свій розвиток і в державах Сходу. До прикладу, Конституція Японської Імперії (Конституція Мейдзі) від 11 лютого 1889 року в статті 19 гарантувала всім підданим, які задовольняють вимоги відповідного закону чи указу, «*… однаково відкритий доступ до всіх без різниці цивільних, військових і інших посад*» [5, с. 166]. А Основний Закон Високої держави Афганістан від 10 квітня 1923 року містив самостійний розділ «Чиновники», стаття 36 якого встановлювала наступне: «*Чиновники, відповідно до статей, викладених в особливих законах, призначаються на посади, яких вони гідні та яким вони відповідають*» [5, с. 75]. Ці приклади засвідчують, що конституції не тільки трансформували державну службу з привілеї на важливе право громадянина, а й гарантували це право, сприяли розвитку механізмів його реалізації в інших нормативно-правових актах не лише в державах Європи та Америки, а й в інших регіонах світу, зокрема, в Азії.

Після Другої світової війни частина друга статті 21 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. визначила, що: «*Кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй державі*» [6]. З часом право кожного громадянина «допускатись в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби» було закріплено в пункті (с) статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. [7]. Положення Загальної декларації прав людини та інших міжнародних договорів і документів сприяли універсалізації рівного пра-

ва на доступ до публічної служби та закріплення його в національних конституціях.

У повоєнний період універсальним і загальновизнаним джерелом закріплення права на державну службу на найвищому юридичному рівні стали, в першу чергу, конституції, які ще називають правовим оберігом держави [8]. Науковці демонструють різні підходи до визначення сутності конституції, як регулятора суспільних відносин. Зокрема, ще на поч. XIX ст. С. Котляревський у своїй роботі «Конституційна держава» писав, що «*… повне забезпечення конституційних законів від їх фактичної зміни шляхом звичайного законодавства можлива лише там, де вони охороняються судовими органами*» [9, с. 55]. Цю ж точку зору розвиває й відомий український правознавець В. Шаповал, який пише, що «… американські науковці звичайно трактують конституцію, виходячи з теорії і практики здійснюваного федеральним верховним судом тлумачення положень основного закону. Відома формула, за якою *«Конституція є тією, що про неї думає Верховний Суд»* [3, с. 58]. Утім, для більшості держав Європи, за винятком Великої Британії, конституції залишаються кодифікованими, рідше – інкорпорованими (Франція, Швеція і ін.) правовими актами, які мають найвищу юридичну силу, регулюють важливі відносини у суспільстві та державі, в першу чергу, – права та свободи людини, гарантуються державою та охороняються спеціально для цього створеними конституційними судами (трибуналами).

Виходячи із зазначеного, загалом можна погодитись із визначенням В. Федоренка, що «Конституція України – це єдиний наділений найвищою юридичною силою та гарантований державою і суспільством правовий акт, через який Український народ і Українська держава виражають свою суверенну волю й реалізують легітимні інтереси, утверджуючи основи конституційного ладу України, конституційні основи розвитку громадянського суспільства та його інститутів, загальні засади конституційно-правового статусу людини, принципи та інститути реалізації народовладдя, встановлюють систему, організацію та повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також конституційно-правовий статус АР Крим, конституюють механізми реалізації державно-владних повноважень і адміністративно-територіальний устрій держави» [10, с. 86]. Також, можемо додати, що Конституція України позитивно унормовує право на рівний доступ громадян до державної служби (ст. 38) [11] і відносить регулювання питань про державну службу виключно законами України (ст. 92) [11].

Як відомо, Конституція України у частині другій статті 38 визначила: «*Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування*» [11]. Відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Ці конституційні права громадян отримали унормування в Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. Зокрема, стаття 19 цього Закону встановлює право громадян на рівний доступ до державної служби і критерії, які висуваються до

осіб, які претендують на вакантні посади державної служби [12].

Таким чином, можна констатувати, що в Україні сформована конституційна модель державної служби, яка ґрунтується на позитивному закріпленні права громадян на рівний доступ до державної служби, визначеному в Загальній декларації прав людини 1948 року [6], та деталізації управлінського механізму реалізації цього конституційного права в спеціальному законі про державну службу.

Що ж до моделей унормування права громадян на державну (публічну, цивільну) службу в конституціях і конституційних актах держав-членів Європейського Союзу, то вони демонструють свою різноманітність, як і самі конституції і конституційні акти 28 держав, що входять до складу Євросоюзу (*у цій статті також проаналізовано конституційне законодавство Великої Британії, яка покинула ЄС 31 січня 2020 року*).

У *Таблиці 1* нами проаналізовано, розміщені на офіційних парламентських та інших зарубіжних офіційних веб-сайтах, актуальні на сьогодні моделі унормування рівного права громадян на доступ до державної (публічної) служби у конституціях і конституційних актах держав-членів Європейського Союзу.

Таблиця 1

Моделі унормування рівного права громадян на доступ до державної (публічної, цивільної) служби у конституціях і конституційних актах держав-членів Європейського Союзу

№ п/п	Держава-член ЄС	Конституція, в якій закріплено право на державну службу	Зміст положень про доступ до державної служби (стаття конституції, текст - цитата українською мовою та мовою оригіналу, посилання)
1.	Австрійська Республіка	У Федеральному Конституційному Законі Австрії відсутні спеціальні положення. Натомість такі положення містяться в Основному Законі від 12 грудня 1867 року про загальні права громадян у королівствах та землях, представлених у Раді Королівства, який входить до Федерального Конституційного Закону Австрії	Стаття 3. Державні установи однаково доступні для всіх громадян. Доступ іноземців до них (державних установ) залежить від набуття ними австрійського громадянства. Artikel 3. Die öffentlichen Aemter sind für alle Staatsbürger gleich zugänglich. Für Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechtes abhängig gemacht. Посилання: Основний закон від 21 грудня 1867 року про загальні права громадян у королівствах та землях, представлених у Раді Королівства із змінами: перелік поправок, опублікованих у Федеральному віснику законів (F. L. G. = BGBl.). URL: https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1867_142

2.	Королівство Бельгія	Конституція Бельгії	Стаття 10 Класова дискримінація не допускається. Бельгійці є рівними перед законом; лише вони мають право на державну та військову службу, крім винятків, що можуть бути передбачені законом у певних випадках. Рівність між жінками і чоловіками гарантується. Article 10 No class distinctions exist in the State. Belgians are equal before the law; they alone are eligible for civil and military service, but for the exceptions that can be created by a law for particular cases. Equality between women and men is guaranteed. Посилання: Конституція Бельгії: оновлений текст після перегляду конституції від 24 жовтня 2017 року (Офіційний вісник Бельгії від 29 листопада 2017 року). URL: https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf
3.	Республіка Болгарія	Конституція Республіки Болгарія	Не містить спеціальних положень. Посилання: Конституція Республіки Болгарія: прийнята 12 липня 1991 року 7-ми Народними зборами Болгарії. URL: https://www.parliament.bg/en/const
4.	Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії	Конституція Великої Британії –система законів, прецедентів і конституційних угод Великої Британії. Акт про конституційну реформу та урядування є частиною конституційного законодавства	10. Відбір для призначень на державну службу (1) Цей розділ застосовується при відборі осіб, які не є державними службовцями, для призначення на державну службу. (2) Відбір здійснюється за заслугами на основі справедливого і відкритого конкурсу. (3) Ці вимоги не застосовуються у випадках: (a) відбору особи для призначення на дипломатичну службу на посаду глави місії або у зв'язку з призначенням особи (відбором для призначення) губернатором за кордоном; (b) відбору для призначення на посаду спеціального радника (див. розділ 15); (c) передбачених принципами відбору (див. розділи 11 та 12(1)(b)). 10. Selections for appointments to the civil service (1) This section applies to the selection of persons who are not civil servants for appointment to the civil service. (2) A person's selection must be on merit on the basis of fair and open competition. (3) The following selections are excepted from this requirement — (a) a person's selection for an appointment to the diplomatic service either as head of mission or in connection with the person's appointment (or selection for appointment) as Governor of an overseas territory;

			(b) selection for an appointment as special adviser (see section 15); (c) a selection excepted by the recruitment principles (see sections 11 and 12(1)(b)). Посилання: Акт про конституційну реформу та урядування: прийнятий Парламентом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії 8 квітня 2010 року. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25/section/10
5.	Грецька Республіка	Конституція Греції	Стаття 4 4. Лише громадяни Греції мають право на державну службу, крім випадків, визначених спеціальними законами. Article 4 4. Only Greek citizens shall be eligible for public service, except as otherwise provided by special laws. Посилання: Конституція Греції: прийнята п'ятим скликанням Грецького парламенту 11 червня 1975 року (Конституція переглянута Резолюцією Парламенту від 27 травня 2008 року). URL: https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf
6.	Королівство Данія	Конституція Данії	§ 27 (1) Правила, які визначають порядок призначення державних службовців, встановлюються законом. Особа, яка не є підданим Данії, не може бути призначена державним службовцем. Державні службовці, які призначаються на посаду Королем, складають урочисту присягу, згідно з якою зобов'язуються дотримуватися Конституційного Акту. (2) Правила, які регулюють порядок звільнення, переведення та пенсійного забезпечення державних службовців, встановлюються законом, з урахуванням вимог, визначених розділом 64. (3) Державні службовці, призначені на посаду Королем, можуть бути переведені без їхньої згоди, якщо при цьому розмір їхнього доходу не буде знижений порівняно з доходом на попередній посаді, і якщо їм було запропоновано вибір між таким переведенням та виходом на пенсію у загальному порядку. § 27 (1) Rules governing the appointment of civil servants shall be laid down by statute. No person shall be appointed a civil servant unless he be a Danish subject. Civil servants who are appointed by the King shall make a solemn declaration of loyalty to the Constitutional Act. (2) Rules governing the dismissal, transfer, and pensioning of civil servants shall be laid down by statute – confer Section 64.

			(3) Civil servants appointed by the King shall be transferred without their consent provided that they do not suffer loss of income in respect of their posts or offices, and that they have been offered the choice of such transfer or retirement on pension under the general rules and regulations. Посилання: Конституційний Акт Данії від 5 червня 1953 року (зі змінами від 12 червня 2009 року). URL: https://www.thedanishparliament.dk/~/media/pdf/publikationer/english/the_constitutional_act_of_denmark_2013,-d-,pdf.ashx
7.	Республіка Естонія	Конституція Республіки Естонія	§ 30. Набір на посади в державні установи та органи місцевого самоврядування здійснюється серед громадян Естонії відповідно до встановленого законом порядку. Іноземці та особи без громадянства можуть бути набрані на такі посади, як виняток, якщо це дозволено законом. Право певних категорій державних службовців займатися підприємницькою діяльністю та утворювати комерційні об'єднання (§ 31), а також право входити до політичних партій та певних видів неприбуткових об'єднань (§ 48) може бути обмежене законом. § 30. Recruitment to positions in government agencies and local authorities takes place among citizens of Estonia in accordance with the law and pursuant to the procedure established by law. Citizens of foreign states and stateless persons may be recruited to such positions as an exception provided this is allowed by the law. In respect of certain categories of public servants, the right to engage in entrepreneurial activity and to form commercial associations (§ 31), and the right to belong to political parties and to certain types of non-profit associations (§ 48) may be circumscribed by law. Посилання: Конституція Республіки Естонія: прийнята 28 червня 1992 року (набрання чинності від 03 липня 1992 року). URL: https://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/index.html#II
8.	Республіка Ірландія	Конституція Ірландії	Не містить спеціальних положень. Посилання: Конституція Ірландії: введена в дію 1 липня 1937 року. URL: https://assets.gov.ie/6523/5d90822b41e94532a63d955ca76fdc72.pdf
9.	Королівство Іспанія	Конституція Іспанії	Стаття 23 1. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами безпосередньо або через представників, вільно обраних на періодичних виборах шляхом загального виборчого права. 1. Citizens have the right to participate in public affairs, directly or through representatives freely elected in periodic elections by universal suffrage.

			Посилання: Конституція Іспанії: прийнята на пленарних засіданнях Конгресу депутатів і Сенату, що відбулися 31 жовтня 1978 року та затверджена іспанським народом на референдумі 6 грудня 1978 року. URL: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf
10.	Італійська Республіка	Конституція Італійської Республіки	Стаття 51 Будь-який громадянин незалежно від статі має право доступу до державних та виборних посад на рівних засадах, відповідно до встановлених законом вимог. Республіка вживає заходів для сприяння створенню рівних можливостей для жінок та чоловіків. Законом для італійців, які не є резидентами Республіки, можуть бути передбачені ті самі права, що і для громадян, стосовно доступу до державних та виборних посад. Особа, обрана для здійснення державних функцій, має право розпоряджатися необхідним для цього часом та зберігати за собою попереднє місце роботи. Article 51 Any citizen of either sex is eligible for public and elected offices on equal terms, according to the requirements established by law. To this end, the Republic shall adopt specific measures to promote equal opportunities between women and men. The law may grant Italians who are not resident in the Republic the same rights as citizens for the purposes of access to public and elected offices. Whoever is elected to a public function shall be entitled to the time needed to perform that function and to retain a previously held job. Розділ II. – Державна служба Стаття 97 … Правила державної служби визначають юрисдикцію, обов'язки та відповідальність державних службовців. Доступ до державної служби здійснюється шляхом проведення конкурсних іспитів, за винятком випадків, встановлених законом. Section II. – The Civil Service Article 97 … Civil service rules shall establish the jurisdiction, duties and responsibilities of civil servants. Access to the civil service shall be through competitive examinations, except in the cases established by law. Посилання: Конституція Італійської Республіки: прийнята Установчими зборами 22 грудня 1947 року, вступила в силу 1 січня 1948 року. URL: http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/ repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_INGLESE.pdf

11.	Республіка Кіпр	Конституція Республіки Кіпр	Додаток D: Частина 7 - Державна служба Стаття 123 1. Державна служба складається на 70 відсотків з греків і на 30 відсотків з турків. 2. Цей кількісний розподіл застосовується, наскільки це буде практично можливо, стосовно посад державної служби всіх рівнів. 3. У районах чи населених пунктах, де одна з двох громад у своїй більшості наближається до ста відсотків, державні службовці, призначені на службу у такі райони чи населені пункти, мають належати до цієї громади. Article 123 1. The public service shall be composed as to seventy per centum of Greeks and as to thirty per centum of Turks. 2. This quantitative distribution shall be applied, so far as this will be practically possible, in all grades of the hierarchy in the public service. 3. In regions or localities where one of the two Communities is in a majority approaching one hundred per centum the public officers posted for, or entrusted with, duty in such regions or localities shall belong to that Community. Стаття 125 1. За винятком випадків, коли в цій Конституції та будь-якому законі передбачено інше положення стосовно будь-якого питання, викладеного в цьому параграфі, Комісія з питань державної служби здійснює розподіл державних посад між двома громадами, підтвердження призначень, сприяє переведенню, виходу на пенсію та накладає дисциплінарні стягнення, включаючи звільнення чи усунення з посади державних службовців. Article 125 1. Save where other express provision is made in this Constitution with respect to any matter set out in this paragraph and subject to the provisions of any law, it shall be the duty of the Public Service Commission to make the allocation of public offices between the two Communities and to appoint confirm, emplace on the permanent or pensionable establishment, promote transfer, retire and exercise disciplinary control over, including dismissal or removal from office of, public officers. Посилання: Конституція Республіки Кіпр: прийнята 16 серпня 1960 року. URL: http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/page/download/filename/SYNTAGMA_EN.pdf/foldername/articleFile/mime/pdf/

12.	Латвійська Республіка	Конституція Республіки Латвія	101. Кожен громадянин Латвії має гарантоване законом право брати участь у діяльності загальнодержавних та місцевих органів влади, а також займати посаду на державній службі. Місцеві органи влади обираються громадянами Латвії та громадянами Європейського Союзу, які постійно проживають в Латвії. Кожен громадянин Європейського Союзу, який постійно проживає в Латвії, має гарантоване законом право брати участь в роботі місцевих органів влади. Робочою мовою місцевих органів влади є латвійська мова. 101. Every citizen of Latvia has the right, as provided for by law, to participate in the work of the State and of local government, and to hold a position in the civil service. Local governments shall be elected by Latvian citizens and citizens of the European Union who permanently reside in Latvia. Every citizen of the European Union who permanently resides in Latvia has the right, as provided by law, to participate in the work of local governments. The working language of local governments is the Latvian language. Посилання: Конституція Республіки Латвія: прийнята Конституційною асамблеєю Латвії 15 лютого 1922 року. URL: https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution/?phrase=constitution
13.	Литовська Республіка	Конституція Республіки Литва	Стаття 33 Громадяни мають право брати участь в управлінні державою безпосередньо та через демократично обраних представників, а також право на рівних умовах вступати на державну службу Республіки Литва. … Article 33 Citizens shall have the right to participate in the governance of their State both directly and through their democratically elected representatives, as well as the right to enter on equal terms the State Service of the Republic of Lithuania. … Посилання: Конституція Республіки Литва: прийнята громадянами Литовської Республіки на референдумі 25 жовтня 1992 року. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm
14.	Велике Герцогство Люксембург	Конституція Великого Герцогства Люксембург	Стаття 10bis 1. Громадяни Люксембургу рівні перед законом. 2. Вони мають право доступу до публічних, державних та військових посад; можливість допуску осіб, які не є громадянами Люксембургу до таких посад визначається законом. Article 10bis 1. Luxembourgers are equal before the law.

			2. They are admissible to all public, civil and military employment; the law determines the admissibility of non-Luxembourgers for such employment. Посилання: Конституція Великого Герцогства Люксембург: прийнята 17 жовтня 1868 року. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf
15.	Республіка Мальта	Конституція Мальти	Розділ X Конституції детально регламентує питання діяльності Комісії з державної служби (Public Service Commission), проте Конституція не містить положень, які б стосувалися доступу до державної служби. Посилання: Конституція Мальти від 21 вересня 1964 року. URL: http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8566
16.	Королівство Нідерландів	Конституція Королівства Нідерланди	Стаття 3 Усі громадяни Нідерландів мають рівне право бути призначеними на державну службу. Article 3 All Dutch nationals shall be equally eligible for appointment to public service. Посилання: Конституція Королівства Нідерланди: прийнята генеральними штатами (парламентом) і обнародувана королем Вільгельмом I 24 серпня 1815 року. URL: https://www.government.nl/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008
17.	Федеративна Республіка Німеччини	Основний Закон Федеративної Республіки Німеччини.	Стаття 33 [Рівність громадянства – Державна служба] (1) Кожен німець має рівні політичні права та обов'язки у всіх землях. (2) Кожен німець має однакове право на зайняття будь-якої державної посади відповідно до своїх здібностей, кваліфікації та професійних досягнень. (3) Здійснення особою громадянських та політичних прав, права на зайняття державної посади чи прав, пов'язаних з проходженням державної служби, не залежить від її релігійної приналежності. Ніхто не може бути обмежений у реалізації своїх прав через віросповідання чи переконання. (4) Здійснення суверенної влади на постійній основі, як правило, покладається на державних службовців, які знаходяться у відносинах, заснованих на службі та вірності, визначених публічним правом. (5) Закон, що регулює державну службу, має розроблятися з урахуванням традиційних принципів професійної державної служби.

			Article 33 [Equal citizenship – Public service] (1) Every German shall have in every Land the same political rights and duties. (2) Every German shall be equally eligible for any public office according to his aptitude, qualifications and professional achievements. (3) Neither the enjoyment of civil and political rights, nor eligibility for public office, nor rights acquired in the public service shall be dependent upon religious affiliation. No one may be disadvantaged by reason of adherence or non-adherence to a particular religious denomination or philosophical creed. (4) The exercise of sovereign authority on a regular basis shall, as a rule, be entrusted to members of the public service who stand in a relationship of service and loyalty defined by public law. (5) The law governing the public service shall be regulated and developed with due regard to the traditional principles of the professional civil service. Посилання: Основний закон Федеративної Республіки Німеччини: прийнятий Парламентською радою 8 травня 1949 року (набув чинності 23 травня 1949 року). URL: https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf
18.	Республіка Польща	Конституція Республіки Польща	Стаття 60 Громадяни Польщі, які наділені усіма громадянськими правами, мають право рівного доступу до державної служби. Article 60 Polish citizens enjoying full public rights shall have a right of access to the public service based on the principle of equality. Посилання: Конституція Республіки Польща: схвалена 2 квітня 1997 року Національними зборами Республіки Польща, прийнята на всенародному референдумі 25 травня 1997 року (опублікована у Віснику законів Республіки Польща № 78, пункт 483). URL: http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm
19.	Португальська Республіка	Конституція Португальської Республіки	Стаття 47 (Свобода вибору професії та доступу до державної служби) 1. Кожен має право вільно обирати професію або рід занять, з урахуванням законодавчих обмежень, які встановлюються для захисту спільних інтересів, або обмежень, які пов'язані із власними можливостями особи. 2. Кожен громадянин має право доступу до державної служби на рівних та вільних умовах, як правило, за результатами конкурсного відбору.

			Article 47 (Freedom to choose a profession and of access to the public service) 1. Everyone has the right to choose a profession or type of work freely, subject to the legal restrictions that are imposed in the collective interest or the restrictions that are inherent in a person's own capabilities. 2. Every citizen has the right of access to the public service under equal and free conditions, as a general rule by means of a competitive selection process. Посилання: Конституція Португальської Республіки від 2 квітня 1976 року. URL: https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf
20.	Румунія	Конституція Румунії	Стаття 16 … (3) Доступ до посад на державній, громадській чи військовій службі або звання можуть бути надані відповідно до закону особам, які є громадянами Румунії та постійним місцем проживання яких є Румунія. Держава Румунія гарантує рівні можливості чоловікам та жінкам для зайняття таких посад та отримання звань. (4) Після вступу Румунії до Європейського Союзу громадяни Союзу, які відповідають вимогам основного закону, мають право обирати та бути обраними до місцевих органів влади. Article 16 … (3) Access to public, civil, or military positions or dignities may be granted, according to the law, to persons whose citizenship is Romanian and whose domicile is in Romania. The Romanian State shall guarantee equal opportunities for men and women to occupy such positions and dignities. (4) After Romania's accession to the European Union, the Union's citizens who comply with the requirements of the organic law have the right to elect and be elected to the local public administration bodies. Посилання: Конституція Румунії: ухвалена Конституційною асамблеєю 21 листопада 1991 року, набрала чинності 8 грудня 1991 року. URL: http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?id=371&idl=2&par1=2
21.	Республіка Словаччина	Конституція Словацької Республіки	Стаття 30 (1) Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами безпосередньо або через вільно обраних представників. Іноземці, які постійно проживають на території Словацької Республіки, мають право обирати та бути обраними до самоврядних муніципальних органів та органів самоврядування вищих територіальних рівнів.

			… (4) Громадяни повинні мати доступ до виборних та державних посад на рівних умовах. Article 30 (1) Citizens shall have the right to participate in the administration of public affairs directly or through freely elected representatives. Aliens with permanent residence on the territory of the Slovak Republic shall have the right to vote and to be elected to self-administration bodies of municipalities and to self-administration bodies of higher territorial units. … (4) Citizens shall have access to the elected and public offices under equal conditions. Посилання: Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 року. URL: https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf
22.	Республіка Словенія	Конституція Республіки Словенія	Стаття 44 (Участь в управлінні державними справами) Кожен громадянин має право відповідно до закону брати участь безпосередньо або через виборних представників в управлінні державними справами. Article 44 (Participation in the Management of Public Affairs) Every citizen has the right, in accordance with the law, to participate either directly or through elected representatives in the management of public affairs. Посилання: Конституція Республіки Словенія від 23 грудня 1991 року. URL: https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/PoliticniSistem/UstavaRepublikeSlovenije
23.	Республіка Угорщина	Основний Закон Угорщини	Стаття XXIII … 8) Кожен громадянин Угорщини має право зайняття державної посади відповідно до його або її здібностей, кваліфікації та професійної компетентності. Державні посади, які не можуть обіймати члени чи посадові особи політичних партій, визначаються законом. Article XXIII … (8) Every Hungarian citizen shall have the right to hold public office according to his or her aptitude, qualifications and professional competence. Public offices that may not be held by members or officials of political parties shall be specified in an Act. Посилання: Основний Закон Угорщини від 25 квітня 2011 року (вступив в силу 1 січня 2012 року). URL: https://www.parlament.hu/documents/125505/138409/Fundamental+law/73811993-c377-428d-9808-ee03d6fb8178

24.	Фінляндська Республіка	Конституція Фінляндії	Розділ 125 – Загальні кваліфікаційні вимоги для призначення на посаду державної служби та інші підстави для призначення Законом може бути передбачено, що на певні посади державної служби або для виконання певних обов'язків можуть призначатися тільки громадяни Фінляндії. До загальних кваліфікаційних вимог для призначення на посаду державної служби належать уміння особи, навички та підтверджені заслуги в громадській діяльності. Section 125 - General qualifications for public office and other grounds for appointment It may be stated in an Act that only Finnish citizens are eligible for appointment to certain public offices or duties. The general qualifications for public office shall be skill, ability and proven civic merit. Посилання: Конституція Фінляндії від 11 червня 1999 року. URL: http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf
25.	Французька Республіка	Конституція Франції	Не містить спеціальних положень. Посилання: Конституція Франції від 4 жовтня 1958 року. URL: http://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly
26.	Республіка Хорватія	Конституція Республіки Хорватія	Стаття 44 Кожен громадянин Республіки Хорватія має право на рівних умовах брати участь у веденні державних справ, і мати доступ до державних послуг. Article 44 Every citizen of the Republic of Croatia shall have the right, under equal conditions, to participate in the conduct of public affairs, and to have access to public services. Стаття 117 Організація, завдання, а також функціонування державної служби регулюються законом. Деякі завдання державної служби може бути покладено законом на органи місцевого і регіонального самоврядування, а також юридичних осіб, наділених публічною владою. Статус державних службовців, трудовий статус державних службовців регулюється законом та іншими нормативними актами. Article 117 The organization and responsibilities as well as operation of the civil service shall be regulated by law. Certain responsibilities of the civil service may be entrusted by law to the bodies of local and regional self-government and legal persons vested with public authority.

			The status of civil servants and the labour status of governmental employees shall be regulated by law and other regulations. Посилання: Зведений текст Конституції Республіки Хорватія, ухваленої 21 грудня 1990 року, охоплює: Конституцію Республіки Хорватія (як опубліковано в офіційному журналі Республіки Хорватія «Narodne novine» №№ 56/90, 135/97, 8/98 - зведений текст, 113/2000, 124/2000 - зведений текст, 28/2001, 41/2001 - зведений текст, 55/2001 - виправлення) та Зміни до Конституції Республіки Хорватія, опубліковані в «Narodne novine» №76/2010). URL: https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/CONSTITUTION_CROATIA.pdf
27.	Чеська Республіка	Конституція Чеської Республіки	Не містить спеціальних положень. Посилання: Конституція Чеської Республіки: прийнята Чеською Національною Радою 16 грудня 1992 року, введена в дію конституційним законом № 1/1993 Sb. з 1 січня 1993 року (діє в редакції конституційних законів № 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb. і 71/2012 Sb). URL: https://www.hrad.cz/en/czech-republic/constitution-of-the-cr
28.	Королівство Швеція	Акт про форму правління, який входить до Конституції Королівства Швеція	Розділ 12. Управління Стаття 6. Тільки громадяни Швеції можуть бути призначені на посаду Парламентського Омбудсмена чи Генерального аудитора. Це правило також застосовується до посади Канцлера юстиції. Громадянство Швеції може бути умовою для зайняття посади або призначення на посаду у державному чи місцевому органі влади тільки у випадку, якщо це встановлено законом або відповідно до умов, визначених в законі. Chapter 12. Administration Art. 6. Only a Swedish citizen may hold an appointment as Parliamentary Ombudsman or Auditor General. This also applies to the Chancellor of Justice. Swedish nationality may otherwise be stipulated as a condition of eligibility to hold an office or appointment under the State or under a local authority only with support in law or in accordance with conditions laid down in law. Посилання: Акт про форму правління, схвалений у 1974 році, набрав чинності 1 січня 1975 року. URL: https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf

За результатами аналізу наведених у *Таблиці 1* даних про конституційні моделі закріплення рівного права громадян на доступ до державної служби у державах-членах Європейського Союзу можна зробити висновок про їх різноманітність. Про це свідчать наступна класифікація відповідних конституційних моделей.

1. За предметом правового регулювання:

1.1. *Конституційні моделі* (передбачають визначення права на доступ до державної служби в конституціях або конституційних актах): (Австрія, Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Франція, Фінляндія, Хорватія, Швеція);

1.2. *Законодавчі моделі* (право громадян на рівний доступ до державної служби у конституціях безпосередньо не згадуються): (Болгарія, Ірландія, Кіпр, Мальта, Словенія, Чехія).

2. За суб'єктами, на які поширюється конституційне право на рівний доступ до державної служби (у державах-членах ЄС, конституції яких закріплюють право на державну службу – *п. 1.1.*):

2.1. *Виключно громадяни держави* (Австрія, Данія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Фінляндія (*на певні посади*)):

2.2. *Громадяни держави і громадяни інших держав, у випадках, передбачених законами про державну службу* (Бельгія, Велика Британія, Греція, Естонія, Іспанія, Італія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Франція, Швеція):

2.3. *Громадяни держави і громадяни держав-членів ЄС (Латвія);*

2.3. *Інші моделі* (Кіпр – конституювання квотного принципу добору на державну службу: 70% – греки і 30% – турки, за винятком мононаціональних регіонів).

3. За джерелами (формами) унормування конституційного права на доступ до державної служби (у державах-членах ЄС, конституції яких закріплюють право на державну службу – *п. 1.1.*):

3.1. *Закріплені в текстах конституцій* (Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Фінляндія, Хорватія, Швеція);

3.2. *Закріплені в інших конституційних актах, які складають поняття конституції цих держав* (Австрія (Основний Закон від 21 грудня 1867 р. про загальні права громадян у королівствах та землях, представлених у Раді Королівства [13, с. 92]), Велика Британія (Акт про конституційну реформу та урядування 2005 р. [14]), Франція (Декларація прав людини і громадянина 1789 р. [14]), Швеція (Акт про форму правління 1974 р. [15, с. 701-725])).

Наведена класифікація конституційних моделей закріплення рівного права на доступ до державної (публічної, цивільної) служби у державах-членах Європейського Союзу не є вичерпною. Її можна розвинути, застосовуючи й інші критерії. Утім, опрацьований матеріал дозволяє зробити низку висновків щодо досліджуваної проблематики.

Висновки. Отже, конституційна модель (з латин. *modulus* – «міра», «аналог», «зразок») закріплення рівного права на доступ до державної

служби – це теоретико-методологічна конструкція, яка визначає особливості закріплення в конституціях і конституційних актах відповідного права громадян та нормативно-правові параметри державно-управлінського механізму його реалізації в спеціальних законах (актах) про державну службу.

Конституційні моделі закріплення рівного права на доступ до державної служби у державах Європи, включаючи Україну і держави-учасниці Європейського Союзу, залежать від їх сутності, тобто походження. Так, у вже згадуваних нами вище найдавніших конституціях і конституційних актах, як до прикладу, в Декларації прав людини і громадянина 1789 р., яка є складовою Конституції Франції, в Основному Законі від 21 грудня 1867 р. про загальні права громадян у королівствах та землях, представлених у Раді Королівства, що включений до Конституції Австрії чи в Конституції Великого Герцогства Люксембург 1868 року, право на державну службу гарантоване виключно громадянам цих держав. Це, на наш погляд, пов'язано з утвердженням і закріпленням в конституційних актах держав Європи кін. XVIII – XIX ст.ст. самого інституту громадянства в його сучасному значенні. Натомість, т.з. «повоєнні конституції» унормували рівність права на доступ до державної служби у тому значенні, як це визначає стаття 21 Загальної декларації прав людини 1948 року, і пов'язують його з правом на участь в управлінні державними справами. Подібна конституційна модель отримала своє закріплення і в статті 38 Конституції України.

Разом із тим, створення та розширення Європейського Союзу в XXI ст. сприяло утвердженню глобалізаційних процесів щодо конституційного закріплення та реалізації рівного права на державну службу. Рівне право доступу до державної служби отримали на сьогодні не лише громадяни конкретних держав-членів ЄС, а й громадяни інших країн, які входять до складу Євросоюзу, а також інших зарубіжних держав. Зокрема, у статті 101 Конституції Латвії безпосередньо передбачено, що таким правом можуть скористатися громадяни держав-учасниць ЄС, що постійно проживають в Латвії. Конституції ж більшості інших держав-членів ЄС: безпосередньо або за мовчазною згодою відносять питання доступу іноземців-вихідців з інших держав-членів ЄС до предмету законодавчого регулювання. При цьому у Швеції та Фінляндії на конституційному рівні передбачено виокремлення номенклатури посад державної служби, на які можуть претендувати виключно громадяни цих країн.

Реалізуючи зовнішньополітичний курс, зокрема, як зазначено в преамбулі Конституції України, «... *підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України*» [11], а також зважаючи на здебільшого позитивний досвід залучення в 2014-2020 рр. іноземців (апатридів) до державного управління в Україні в якості радників, членів наглядових рад та на інші посади в системі державного управління, досвід закріплення в конституціях і конституційних актах держав-учасниць ЄС можливості доступу до державної служби іноземців, після вступу України до складу ЄС може отримати свій розвиток у Конституції та Законі України «Про державну службу».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Малюга А.В. Доступ до державної служби в Україні та Європі: від привілеї – до основоположного конституційного права // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2020. № 1(7). С. 249 (С. 239-253).

2. Малюга А. Право громадян на державну службу в Україні: поняття, законодавче забезпечення, вимоги та обмеження до кандидатів // *Вісник НАДУ при Президентові України. (Серія «Державне управління»)*. 2018. № 1. С. 38-44.

3. Шаповал В.М. Феномен конституційного права: монограф. Київ: Інститут закон. Верховної Ради України, 2017. 423 с.

4. Конституції зарубіжних країн: навч. посібн. Авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломоєць, О. В. Марцеляк та ін.; За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. 664 с.

5. Дурдиневский В.Н., Лудшувейт Е.Ф. Конституции Востока: Египет, Турция, Персия, Афганистан, Индия, Китай, Монголия, Япония. Ленинград: Госуд. изд-во, 1926. 180 с.

6. Загальна декларація прав людини : прийнята та проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року № 217 А (III) // *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року : ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1973 року № 2148-VIII (з двома факультативними протоколами) // *Международные акты о правах человека. Сборник документов*. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 53-76.

8. Федоренко В.Л. Конституція України як оберіг державності // Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 6. С. 14-24.

9. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. С.-Петербург: Типогр. Альтшуллера, 1907. 251 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. С. 86 (616 с.).

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

12. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

13. Конституционный Закон об общих правах гражданств, для королей и областей, представленных в Рейхсрате от 12 декабря 1867 г. // Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений; пер. под ред. А.С. Ященко; с предисл. М.М. Ковалевского. С приложением текста важнейших конституций. Москва: Изд-во В.М. Саблина, 1905. С. 92-103

14. Конституції зарубіжних країн: навч. посібн. Авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломоєць, О. В. Марцеляк та ін.; За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. С. 69-70.

15. Конституции государств Европейского Союза. Под общ. ред. и со вступ. стат. Л.А. Окунькова. Москва: Изд. группа НОРМА-МНФРА М, 1999. 816 с.

REFERENCES:

1. Maliuha, A.V. (2020). Dostup do derzhavnoi sluzhby v Ukraini ta Yevropi: vid pryvilei – do osnovopolozhnoho konstytutsiinoho prava [Access to Civil Service in Ukraine and Europe: From Privilege to Fundamental Constitutional Law]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: The Paradigms of Legal Sciences and Public Administration, 1(7),* 239-253 [in Ukrainian].

2. Maliuha, A. (2018). Pravo hromadian na derzhavnu sluzhbu v Ukraini: poniattia, zakonodavche zabezpechennia, vymohy ta obmezhennia do kandydativ [Citizens' Right to

Civil Service in Ukraine: Concepts, Legislative Support, Requirements and Restrictions on Candidates]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. (Seriia «Derzhavne upravlinnia») – Bulletin of the NAPA under the President of Ukraine (Series "Public Administration"), 1,* 38-44 [in Ukrainian].

3. Shapoval, V.M. (2017). *Fenomen konstytutsiinoho prava [The phenomenon of constitutional law].* Kyiv: Instytut zakon. Verkhovnoi Rady Ukrainy [in Ukrainian].

4. Serohin, V.O., Kolomoiets, Yu.M., Martseliak, O.V., et al. (2009). *Konstytutsii zarubizhnykh krain [Constitutions of foreign countries].* V.O. Serohin (Eds.). Kharkiv: Vyd-vo «FINN» [in Ukrainian].

5. Durdynevskyi, V.N., Ludshuveit, E.F. (1926). *Konstitutsii Vostoka: Egipet, Turtsiia, Persiia, Afganistan, Indiia, Kitai, Mongoliia, Yaponiia [Constitutions of the East: Egypt, Turkey, Persia, Afghanistan, India, China, Mongolia, Japan].* Leningrad: Gosud. yzd-vo [in Russian].

6. Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON "Zahalna deklaratsiia prav liudyny" : vid 10 hrudnia 1948 roku № 217 A (III) [UN General Assembly Resolution "Universal Declaration of Human Rights" from 10 December 1948, № 217 A (III)]. (2008). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Journal of Ukraine, 93.* Art. 3103 [in Ukrainian].

7. Ukaz Prezydii Verkhovnoi Rady URSR "Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16 hrudnia 1966 roku (z dvoma fakultatyvnymy protokolamy)" : vid 19 hrudnia 1973 roku № 2148-VIII [Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of the USSR "International Covenant on Civil and Political Rights of December 16, 1966" from December 19, 1973, № 2148-VIII (with two optional protocols)]. (1998). *Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka. Sbornyk dokumentov – International Human Rights Acts. Collection of documents.* (pp. 53-76). Moscow: NORMA-YNFRA-M [in Ukrainian].

8. Fedorenko, V.L. (2014). Konstytutsiia Ukrainy yak oberih derzhavnosti [The Constitution of Ukraine as a Chain of Statehood]. *Biuleten Ministerstva yustytsii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine, 6,* 14-24 [in Ukrainian].

9. Kotlyarevskiy, S.A. (1907). *Konstitutsionnoe gosudarstvo. Opyt politiko-morfologicheskogo obzora [Constitutional state. The experience of political and morphological review].* Saint Peterburg: Tipogr. Altshullera [in Russian].

10. Fedorenko, V.L. (2016). *Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional Law of Ukraine].* Kyiv: Vyd-vo «Lira» [in Ukrainian].

11. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [Constitution of Ukraine from June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 30.* Art. 141 [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy "Pro derzhavnu sluzhbu" : vid 10 hrudnia 2015 r. [Law of Ukraine "On Civil Service" from December 10, 2015]. (2016). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 4.* Art. 43 [in Ukrainian].

13. Wilson, V. (1905). Konstitutsionnyy Zakon ob obshchikh pravakh grazhdanstv, dlya koroley i oblastey, predstavlennykh v Reykhsrate ot 12 dekabrya 1867 g. [The Constitutional Law on the General Rights of Citizenship, for kings and regions represented in the Reichsrat of December 12, 1867]. *Gosudarstvo. Proshloe i nastoiashchee konstitutsionnykh uchrezhdenii – State. Past and Present Constitutional Institutions.* (pp. 92-103). Moscow: Izd-vo V.M. Sablina [in Russian].

14. Serohin, V.O., Kolomoiets, Yu.M., Martseliak, O.V., et al. (2009). *Konstytutsii zarubizhnykh krain [Constitutions of foreign countries].* V.O. Serohin (Eds.). Kharkiv: Vyd-vo «FINN» [in Ukrainian].

15. Okunkov, L.A. (Eds.). (1999). *Konstitutsii gosudarstv Evropeiskogo Soiuza [The Constitution of the States of the European Union].* Moscow: Izd. gruppa NORMA-MNFRA M [in Russian].

УДК 351.88

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-217-231

Дурман Олена Леонідівна,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління, 75100, Херсонська обл., м. Олешки, пров. Зоряний, 14, тел.: 0954278878, e-mail: ol.durman@gmail.com, https//orcid.org/0000-0001-7829-9944

ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ БЛОКІВ НА ВИРІШЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПРОБЛЕМ

Анотація. Постановкою проблеми у статті визначається те, що у сучасному світі, де жодні природні кордони не є перешкодою для спілкування між народами і самоізоляція будь-якої країни вочевидь є для неї шкідливою, важливе місце посідають різні форми міжнародного співробітництва.

Вивчення діяльності міжнародної організації, ідентифікації її місця на світовій арені розглядають кожним фахівцем зі свого куту зору.

Визначено, що міждержавні організації почали існування ще в XVII-XVIII ст., переважно як військові або торгові союзи чи угруповання. Починаючи з 50-х років XX ст., поступово виникла і зміцнилася система міжнародних організацій.

Нині у світі існує величезна кількість різноманітних блоків і союзів країн, які можна об'єднати у три групи: політичні (військово-політичні), економічні та змішані.

Головною метою політичних організацій є об'єднання країн, для яких політична мета діяльності має визначальних характер.

Однією з найбільш важливих з економічних галузей є фінансова, недарма її називають кровоносною системою економіки.

До змішаних блоків належать інтеграційні угруповання країн, метою яких є співробітництво в декількох сферах.

Серед чинників формування й розвитку системи міжнародних організацій останнім часом дедалі більшого значення набувають глобальні проблеми сучасності.

Новою проблемою, яка викликає велике занепокоєння та вимагає для свого рішення скоординованих зусиль міжнародних організацій та урядів усіх країн світу, є медична (санітарно-епідеміологічна). Про це свідчать події кінця грудня 2019 – початку березня 2020 року із глобальним розповсюдженням коронавірусної інфекції COVID-19.

На цьому фоні питання економічних домовленостей та співпраці в міжнародних організаціях відійшли на другий план і кожна країна почала закривати свої власні кордони задля убезпечення від зараження своїх громадян.

Таким чином, можемо спостерігати картину, коли власні інтереси держави стають переважаючими над інтересами організацій (зменшується довіра всередині міжнародних організацій). Проте, проявляється і зворотній тренд, адже ВООЗ стали довіряти набагато більше через її дії по недопущенню розповсюдження коронавірусу та виробленню рекомендацій національним урядам.

Таким чином, нові виклики привносять нові проблеми та рішення, й удосконалюють світовий політичний процес, адже саме його можна визначити як сукупність дій та взаємовідносин суб'єктів політики на міжнародній арені.

Досліджено, що у сучасній політичній науці важливою залишається розробка комплексного підходу до трактування багатосторонніх механізмів співробітництва між державами – міжнародних організацій як важливого елемента системи міжнародних відносин. Вирішення сучасних міжнародних проблем, викликів, що виникають в різних сферах управління та життєдіяльності, вимагають розробки нових моделей функціонування різних типів міжнародних організацій і повинні стати основою для ефективного відстоювання власних національних інтересів у рамках міжнародних політичних інститутів. Світ вже не буде таким, як раніше.

А Україна повинна отримати для себе нові знання, нових партнерів, нові ролі та перспективи залучення її до широкого кола співтовариств в міжнародних організаціях.

Ключові слова: міжнародна політика, міжнародні блоки, міжнародні організації, міжнародні відносини, глобалізація.

Durman Olena,
Associate Professor, Department of Public Administration and Local Self-Government, Kherson National Technical University, PhD in Public Administration, 75100, Kherson region, Oleshki, prov. Star, 14, tel: 0954278878, e-mail: ol.durman@gmail.com, https//orcid.org/0000-0001-7829-9944

INTEGRATION INFLUENCE OF INTERNATIONAL BLOCKS ON SOLVING INTERNATIONAL PROBLEMS

Abstract. The statement of the problem in the article determines that in the modern world, where no natural borders are an obstacle to communication between peoples and self-isolation of any country is obviously harmful to it, various forms of international cooperation occupy an important place.

The study of the activities of an international organization, the identification of its place on the world stage are considered by each specialist from their own angle of view.

It is determined that interstate organizations began to exist in the XVII-XVIII centuries, mainly as military or trade unions or groups. Since the 1950s, a system of international organizations has gradually emerged and strengthened.

Now in the world there are a huge number of different blocs and alliances of countries that can be combined into three groups: political (military-political), economic and mixed.

The main goal of political organizations is to unite countries for which the political goal of activity is decisive.

One of the most important in economic sectors is the financial one, not without reason it is called the circulatory system of the economy.

Mixed blocs include integration groupings of countries whose goal is cooperation in several areas.

Among the factors of formation and development of the system of international organizations, the global problems of today have become increasingly important.

A new problem that causes great concern and requires the coordinated efforts of international organizations and governments of all countries of the world for its solution is the medical (sanitary and epidemiological). This is evidenced by the events of the end of December 2019 – early March 2020 with the global spread of coronavirus infection COVID-19.

Against this background, the issue of economic arrangements and cooperation in international organizations receded into the background and the country began to close its own borders to protect its citizens from infection.

Thus, we can observe the picture when the state's own interests become predominant over the interests of organizations (trust within international organizations decreases). However, the reverse trend is also evident, because WHO has begun to trust much more because of its action to prevent the spread of coronavirus and to make recommendations to national governments.

Thus, new challenges bring new problems and solutions, and improve the global political process, because it can be defined as a set of actions and relationships between political actors in the international arena.

It is proved that in modern political science, the development of an integrated approach to the interpretation of multilateral mechanisms of cooperation between states – international organizations as an important element of the system of international relations remains important. The solution of modern international problems and challenges arising in various areas of management and life, require the development of new models of functioning of various types of international organizations and should be the basis for the effective upholding of their own national interests within the framework of international political institutions. The world will not be the same as before.

And Ukraine should acquire new knowledge, new partners, new roles and prospects for attracting it to a wide range of communities in international organizations.

Keywords: international politics, international blocs, international organizations, international relations, globalization.

Постановка проблеми. У сучасному світі, де жодні природні кордони не є перешкодою для спілкування між народами і самоізоляція будь-якої країни вочевидь є для неї шкідливою, важливе місце посідають різні форми міжнародного співробітництва. Однією з таких форм є міжнародні організації – об'єднання держав або національних громад, у тому числі неурядового характеру, для досягнення загальних цілей у політиці, економіці, соціальній сфері, науці, культурі тощо. Міжнародна організація створюється на підставі угоди її учасників. При цьому діяльність кожної міжнародної організації регламентується її статутом [].

Глобальний характер міжнародних відносин та розширення сфер застосування міжнародних організацій привертає все більше уваги до міжнародних організацій серед науковців різних сфер наукового пізнання, починаючи від істориків та економістів і закінчуючи політологами, філологами, лінгвістами, правниками, соціологами, математиками та інших.

Вивчення діяльності міжнародної організації, ідентифікації її місця на світовій арені розглядають кожним фахівцем зі свого куту зору. Зрештою, і саме визначення міжнародної організації як механізму багатосторонньо-го співробітництва увійшло в науковий обіг не так вже й давно.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато вчених присвятили увагу дослідженню діяльності міжнародних організацій. О. Кучик вивчав теоретико-методологічний аспект еволюції поняття міжнародної організації. В. Ачкасов, С. Ланцов, А. Голіков, Ю. Гріцак, Н. Казакова, В. Сідоров та А. Дмитрієв і І. Балута аналізували роль міжнародних організацій у світовому процесі глобалізації. П. Маланчук, Е. Авдокушин, К. Смитиенко вивчали міжнародні економічні відносини.

Мета статті. Попри аналіз діяльності міжнародних організацій в окремих сферах економіки, вивчення міжнародних блоків, їх впливу на вирішення проблем, що виникають у нашому швидкозмінному світі, не отримало достатнього дослідження у науковій літературі. Тому дане дослідження присвячене класифікації міжнародних блоків та вивченню їх інтеграційного впливу на вирішення міжнародних проблем.

Виклад основного матеріалу. В умовах сучасної глобалізації виникли і отримали розвиток нові суб'єкти соціально-економічної діяльності, до яких відносяться і міжнародні організації. Міжнародна організація – це об'єднання держав, установ, фізичних осіб, що спільно реалізують програму або мету на підставі певних правил та процедур і діяльність яких виходить за межі національних кордонів. Особливістю міжнародних організацій як суб'єктів сучасної глобальної економіки є те, що вони, поряд з державними органами, є її регуляторами. Але на відміну від державних органів, міжнародні організації виконують регулюючі функції на наднаціональному рівні. Як регулятори міжнародні організації мають значний вплив на розвиток і спрямованість світової економіки, оскільки вони залучають в упорядкований процес чимало держав.

По суті, майже немає на світі держави, яка не була б членом якоїсь ор-

ганізації; більшість країн залучена до декількох організацій [2].

Отже, міжнародні організації, об'єднуючи у своїх рамках економічний, політичний, науковий потенціал різних держав-членів, володіють великими можливостями й можуть здійснювати принциповий вплив на розвиток світової економіки. Тому їх можна визнати стратегічно важливими суб'єктами державного розвитку [3].

Оскільки динаміка розширення застосування механізмів діяльності міжнародних організацій у сучасній світовій політиці зумовила постановку питання не лише визначення наукового змісту поняття «міжнародна організація», а й з'ясування суті та характеру діяльності цих утворень. Отож видається доцільним зробити короткий екскурс у минуле та сьогодення [4].

Міждержавні організації почали існування ще в XVII-XVIII ст., переважно як військові або торгові союзи чи угруповання. Починаючи з 50-х років XX ст., поступово виникла і зміцнилася система міжнародних організацій. Інтеграційні процеси, що виникли в Західній Європі, згодом охопили й інші райони світу, в тому числі країни Північної та Південної Америки, Південно-Східної Азії, Африки. Зростала не тільки кількість міжнародних організацій, а й їх ефективність, зміцнювалися зв'язки між країнами-учасницями. І якщо спочатку країни об'єднувалися для реалізації спільних політичних або воєнних цілей, а тільки потім починали реалізовувати економічні цілі, то в більш пізніші часи об'єднання розпочиналися з реалізації економічних цілей, а вже потім відбувалася інтеграція політичних або воєнних цілей.

Так, наприклад, Організація Об'єднаних Націй починала формуватися для реалізації політичних цілей, насамперед, для захисту прав та свобод людини та підтримки миру і стабільності у міждержавних відносинах. Проте дуже швидко її діяльність почала поширюватися й через створення інших міжнародних структур, таких як ЮНЕСКО (культура), ВООЗ (охорона здоров'я) або ФАО (сільське господарство/продукти харчування).

Нині у світі існує величезна кількість різноманітних блоків і союзів країн, які можна об'єднати у три групи: політичні (військово-політичні), економічні та змішані [5].

Хоча головною метою політичних організацій є об'єднання країн, для яких політична мета діяльності має визначальних характер, проте, наприклад, Ліга арабських держав головною метою передбачає захист інтересів арабських країн в світі, координації діяльності для піднесення добробуту, для зміцнення політичної і культурної єдності країн-членів, узгодження дій у військовій сфері. Схожі цілі має Організація Ісламська конференція, але в основу її політичної діяльності покладено не національну, а конфесіональну солідарність. Політичний характер має Організація африканської єдності (ОАЄ), хоч серед її цілей є й економічні. В Європі також діють міжнародні організації, в яких політична функція є головною. Це – Рада Європи, Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ).

Організації воєнного, або оборонного, характеру тісно пов'язані з політичним типом організацій. Так,

Західноєвропейський союз є воєнно-політичною організацією. Маастрихтською декларацією (1991 р.) його визначено як «оборонну складову» Європейського Союзу (ЄС), проте ці дві організації поки що діють як самостійні. Чисто військовими за характером є Північно-Атлантична оборонна організація (НАТО), колишня Організація країн Варшавської угоди.

Основною метою діяльності політичних блоків є співробітництво країн-учасниць у політичній та військовій сферах, участь у створенні систем колективної оборони, співпраця щодо підтримки миру й безпеки на їх територіях та загалом у світі, координація зусиль для вирішення військово-політичних і правових проблем. Найбільш крупні з них.

Сьогодні, до таких блоків-організацій відносяться:

- Організація Північноатлантичного договору – НАТО.
- Організація безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ).
- Організація Африканської єдності – ОАЄ.
- АНЗЮС. Тристоронній союз Австралії, Нової Зеландії та США.
- АНЗЮК. П'ятисторонній блок Великої Британії, Австралії, Нової Зеландії, Малайзії та Сінгапуру.
- Організація Американських держав – ОАД. Військово-політичний союз [Міжнародні організації та союзи. URL: http://geografica.net.ua/publ/galuzi_geografiji/ekonomichna_geografija_zarubizhnikh_krajin/mizhnarodni_organizaciji_ta_sojuzi_politichni_bloki/64-1-0-851].

Україна сьогодні входить до ОБСЄ (з 1992 року), а у 2013 головувала в цій організації. Серед ключових пріоритетів головування України в ОБСЄ у 2013 році було врегулювання тривалих конфліктів, зміцнення заходів довіри і безпеки на просторі ОБСЄ, використання потенціалу Організації в забезпеченні енергетичної безпеки, сприяння економічному розвитку, в тому числі розбудові нових торговельних і транспортних коридорів [6].

До Конституції України у 2019 році було внесено зміни щодо євроінтеграційного та євроатлантичного курсів України [7], які були підтверджені і новим Президентом України В. Зеленським. Аналіз діяльності політичних військово-політичних блоків та використання їх можливостей для України ми плануємо розглянути в майбутніх дослідженнях, а сьогодні більше розглянемо економічні та економічно-політичні блоки (змішані).

Однією з найбільш важливих з економічних галузей є фінансова, недарма її називають кровоносною системою економіки. Адже ефективний розвиток і окремих компаній, і національних економік потребує відповідного фінансування. Це спричинило створення цілої системи міжнародних фінансових організацій (МФО), лідером якої є Світовий банк (World Bank, WB). Світовий банк – економічно-фінансова група, що складається з п'яти організацій:

- Міжнародний банк реконструкції й розвитку (МБРР). В основі діяльності МБРР – допомога країнам-членам в їх економічному розвитку, насамперед таким, що розвиваються. Ця міжнародна фінансово-кредитна установа, яка надає довгострокові кредити під державні програми тільки урядам та центральним банкам країн-членів [8]. Працює

в тісному співробітництву з Міжнародною асоціацією розвитку (МАР), діяльність якої спрямована, перш за все, на фінансування найменш розвинутих країн через заохочення розвитку приватного сектора, мобілізації внутрішніх і зовнішніх джерел капіталу [9]. Україна стала членом МАР у 2004 році.

• Міжнародна фінансова корпорація (МФК). Основною метою створення організації було сприяння зміцненню приватного сектору в країнах, що розвиваються, та країнах з перехідною економікою; надання допомоги в управлінні підприємствам за участю як іноземного капіталу, так і місцевих інвестицій; стимулювання надходження приватного капіталу у виробничу сферу [10]. Членство в МФК припускає і членство в МБРР, на сьогодні членами є близько 200 країн.

• Багатостороння агенція гарантування інвестицій (БАГІ), метою якої є сприяння спрямуванню прямих іноземних інвестицій у країни, що розвиваються, страхування від політичних ризиків та надання гарантій приватним інвесторам, а також надання консультаційних та інформаційних послуг [11]. Україна набула членства у 1994 році.

• Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС). Ця організація є великим міждержавним інститутом, який займається урегулюванням міжнародних інвестицій. Він має великий досвід у цій галузі. Держави домовилися про те, що МЦВІС є форумом для врегулювання суперечок між інвестором і державою в більшості міжнародних інвестиційних договорів і в численних інвестиційних законах і контрактах [12].

Міжнародний валютний фонд (МВФ), є ще однією фінансовою організацією, яка здійснює значний вплив на світову економіку і формування стратегій її розвитку [13]. МВФ підтримує міжнародну фінансову стабільність, що полегшує міжнародну торгівлю, сприяє зайнятості і стійкому економічному розвитку. МВФ керується і підзвітний своїм 189 країнам-членам. Основне завдання МВФ полягає в забезпеченні стабільності міжнародної валютної системи – системи обмінних курсів і міжнародних платежів, яка дозволяє країнам і їхнім громадянам здійснювати операції один з одним.

З метою підтримки стабільності і запобігання кризам в міжнародній валютній системі МВФ контролює політику країн-членів, а також національні, регіональні і глобальні економічні та фінансові події за допомогою офіційної системи, відомої як спостереження. МВФ надає консультації країнам-членам і просуває політику, спрямовану на сприяння економічній стабільності, зниження уразливості до економічних і фінансових криз і підвищення рівня життя.

Також організація надає кредити своїм країнам-членам, які відчувають реальні або потенційні проблеми з платіжним балансом, є основним обов'язком МВФ. Програми коригування по окремим країнам розробляються в тісному співробітництві з МВФ і підтримується фінансування МВФ, і поточна фінансова підтримка залежить від ефективного здійснення цих коригувань.

МВФ надає технічну допомогу і навчання, щоб допомогти країнам-членам у створенні більш

ефективних економічних інститутів і зміцненні відповідного людського потенціалу. Це включає, наприклад, розробку і реалізацію більш ефективних політик в сфері оподаткування та адміністрування, управління витратами, грошово-кредитної і валютної політики, нагляд і регулювання банківської і фінансової систем.

МВФ випускає міжнародний резервний актив, відомий як спеціальні права запозичення, або СДР, який може доповнювати офіційні резерви країн-членів як резервна валюта.

• Світовий банк і Міжнародний валютний фонд сформували основу сучасної інституціональної валютно-кредитної системи. Всі інші інститути, у тому числі регіональні, так чи інакше залежать від них, знаходяться під впливом їх економічної політики. Значною мірою це пояснюється тим, що країни, які входять до регіональних інститутів (наприклад, до Європейського інвестиційного банку), є водночас членами МВФ і Світового банку. Це підкреслює значний потенціал цих міжнародних фінансових організацій та їх принципово важливу роль у формуванні міжнародних стратегій економічного розвитку [14].

До змішаних блоків належать інтеграційні угруповання країн, метою яких є співробітництво в декількох сферах. Напрями співробітництва визначаються цілями створеної організації, а саме:

• Асоціація країн Південно-Східної Азії – АСЕАН (Association of South East Asian Nations – ASEAN). Геополітична та економічна міжнародна організація, до якої входять 10 країн, розташованих в Південно-Східній Азії, головною метою якої є прискорення економічного розвитку та соціального прогресу в країнах-учасницях, захист миру та стабільності в регіоні, а також надання країнам-учасницям змоги мирного розв'язання спірних питань, яких між цими країнами доволі багато.

• Асоціація регіонального співробітництва країн Південної Азії – СААРК (South Asian Association of the regional Cooperation – SAARC). Метою діяльності цієї політико-економічної організації (8 країн) є сприяння добробуту народів Південної Азії та поліпшення їхньої якості життя; прискорити економічне зростання, соціальний прогрес та культурний розвиток у регіоні та надати всім людям можливість жити гідно та реалізовувати свій повний потенціал; сприяти та зміцненню колективної самостійності серед країн Південної Азії; сприяти взаємній довірі, розумінню та оцінці проблем один одного; сприяти активному співробітництву та взаємодопомозі в економічній, соціальній, культурній, технічній та науковій сферах; зміцнювати співпрацю з іншими країнами, що розвиваються; посилити співпрацю між собою на міжнародних форумах з питань спільних інтересів; співпрацювати з міжнародними та регіональними організаціями з подібними цілями та цілями [15].

• Карибське співтовариство – КАРІКОМ (Caribbean Community – CARICOM). Це політична й економічна організація із співробітництва у сферах торгівлі, кредиту, валютних відносин, координації економічної та зовнішньої політики.

• Ліга Арабських держав – ЛАД (League of Arab States – LAS). 22 держави арабського світу погоджуються

тримати тісне співробітництво в питаннях економіки, комунікації, культури, відмовляються від насильства як засобу врегулювання конфліктних ситуацій між членами, а також в конфліктах, в яких беруть участь не члени. Також було досягнуто згоди до співробітництва у військових справах [16].

• Організація «Ісламська конференція» – ОІК (Organization of the Islamic Conference – OIC). Є другою за величиною міжурядовою організацією після Організації Об'єднаних Націй, в яку входять 57 держав, розташованих на чотирьох континентах. Організація – це колективний голос мусульманського світу, яка має на меті захист інтересів мусульманського світу в дусі союзництва міжнародного рівня. Пріоритетними галузями є питання миру і безпеки, боротьба з бідністю, боротьба з тероризмом, інвестиції та фінанси, продовольча безпека, наука і техніка, зміна клімату і стійкість, помірність, культура і міжконфесійна гармонія, розширення прав і можливостей жінок [17].

• Співдружність націй (Commonwealth). Була створена 1947 року. Це добровільна асоціація незалежних держав, символом якої є британський монарх, визнаний главою Співдружності [18]. Ця організація співпрацює в спільних інтересах своїх народів і в сприянні міжнародному взаєморозумінню, і миру в усьому світі і впливає на міжнародне співтовариство в благо всіх через прагнення до спільних принципів і цінностей.

• Співдружність Незалежних Держав – СНД. Союз майже всіх колишніх республік Радянського Союзу (крім країн Прибалтики). В 2008 році зі складу СНД вийшла Грузія на знак протесту проти російсько-грузинської війни, а в 2018 році внаслідок агресії на Сході України про припинення свого асоційованого членства в СНД заявила Україна [19]. Про ці процеси докладно згадувалося в [20].

Світова організація торгівлі (СОТ) – головний міжнародний регулятор світової торгівлі. Стратегічною метою СОТ є лібералізація світової торгівлі, усунення дискримінаційних перешкод на шляху потоків товарів та послуг, вільний доступ до національних ринків і джерел сировини. Мета СОТ зумовлює її функції:

а) нагляд за станом світової торгівлі та надання консультацій з питань управління в галузі міжнародної торгівлі;

б) забезпечення механізмів розв'язання міжнародних торговельних спорів;

в) розроблення і прийняття світових стандартів торгівлі;

г) нагляд за торговельною політикою країн;

д) обговорення нагальних проблем міжнародної торгівлі.

Особливе місце серед всіх міжнародних організацій посідає Організація Об'єднаних Націй (ООН) – це глобальна, універсальна, багатофункціональна, міждержавна організація. Переважна більшість програм, комісій, спеціалізованих закладів, фондів ООН спрямована на регулювання економічного співробітництва між її членами. Серед спеціалізованих закладів є могутні організації, які беззаперечно керують сьогодні найважливішими сферами міжнародної економіки, – МВФ, Світовий банк, Світова організація торгівлі.

В структурі ООН є органи, що регулюють міжнародні економічні відносини на галузевому рівні:

- Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО),
- Продовольча і сільськогосподарська організація (ФАО),
- Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО) тощо:
- координують співробітництво між країнами на регіональному рівні регіональні комісії Економічної і соціальної ради ООН (ЕКОСОР).

ООН своєчасно реагує на політичні і економічні зрушення, що відбуваються у світі. Наприклад, з розпадом колоніальної системи у середині XX ст. виникла велика група країн, що розвиваються. Цим державам конче необхідна економічна допомога. ООН взяла на себе основне завдання з вирішення проблеми [Козак Ю. Г. Міжнародні стратегії економічного розвитку. К. Центр навчальної літератури. 2009. 356 с.]. Було утворено:

- Міжнародну асоціацію розвитку (МАР), головна мета якої – кредитування саме цієї групи країн;
- Програму розвитку Організація Об'єднаних Націй (ПРООН), що також спрямована насамперед на допомогу країнам, що розвиваються;
- Конференцію з торгівлі й розвитку (ЮНКТАД) та Організацію з промислового розвитку (ЮНІДО) з аналогічними пріоритетами.

Крім того, ООН опікується проблемою безпеки, у тому числі в економічній сфері.

Отже, ООН як глобальна, універсальна, багатофункціональна, міждержавна організація, яка охоплює своєю діяльністю майже всі сфери діяльності людства, у тому числі економічну, має надзвичайно великий вплив на формування міжнародних економічних стратегій. Найвідоміші стратегії економічного розвитку, розроблені структурами ООН, були покладені в основу програм, що мали назву Декади економічного розвитку.

Міжнародні організації, посівши важливе місце у процесі здійснення міжнародної політики, отримали й певні ідентифікативні атрибути – ознаки, характеристики, риси тощо. Французький дослідник Ш. Зоргбіб виділив три характеристики, які є притаманними для міжнародних організацій сучасності:

- політична воля щодо співробітництва, зафіксована в установчому договорі;
- постійно діючий апарат, який забезпечує правонаступність у розвитку міжнародної організації;
- автономність компетенцій та рішень [21].

Водночас, ряд авторів виокремлюють міждержавні відносини в окрему теоретичну одиницю, наголошуючи, що у даному аспекті провідними акторами є саме держави, а не міжнародні організації. Так, на думку Г. Перепелиці, держава як традиційний актор міждержавних відносин визначається політичним режимом, формою державного устрою, типом економічних відносин, характером соціальних відносин у суспільстві [22]. Держава також визначає роль політичної складової у міжнародних відносинах, адже поки існує держава як політичний інститут, початковим критерієм міжнародних відносин лишаються національний суверенітет і міждержавні кордони.

Погоджуючись з твердженням Г. Перепелиці, слід зазначити, що кож-

на держава, входячи в ту чи іншу міжнародну організацію, переслідує свою мету та цілі, взаємодіє з іншими державами у спосіб, прийнятий у цій організації.

Усю ж сукупність взаємодій – як національних держав, так і міжнародних організацій – включає поняття міжнародної політики. Як зазначає Л. Герасіна, міжнародна політика має широкий соціальний вимір, оскільки характеризує взаємодію щонайменше двох і більше країн та міжнародних організацій. Вона також може охоплювати відразу всі сторони взаємозв'язків між політичними суб'єктами світової спільноти. Втім, її ключовою особливістю є відсутність у світовій спільноті єдиного центру влади та управління, тому визначити «нередуковану» специфіку міжнародних відносин досить важко, адже вони відрізняються надзвичайною складністю [23].

Зв'язок між міжнародними відносинами та міжнародними організаціями має структурно-логічний характер, міжнародні організації, згідно формально-юридичного підходу, є суб'єктами міжнародних відносин, як і держави та міжнародні рухи. І якщо перші міжнародні організації носили неполітичний характер, то у контексті глобалізованого світу та домінуючих інтеграційних процесів, саме політична складова стала відігравати провідну роль.

Неабияку роль у формуванні системи міжнародних організацій відіграє політичний чинник. Вирішення багатьох політичних проблем протягом історії людства державні діячі намагались здійснити утворенням союзів держав, блоків, пактів. Найчастіше такі міждержавні утворення мали переважно воєнну спрямованість і розпадалися зі зміною політичної ситуації в світі.

Серед чинників формування й розвитку системи міжнародних організацій останнім часом дедалі більшого значення набувають глобальні проблеми сучасності. Це такі проблеми, які охоплюють увесь світ або значну його частину і не можуть бути вирішені кожною країною поодинці. До них відносяться: проблема обмеженості природних ресурсів; екологічна проблема; демографічна проблема; проблема роззброєння; продовольча проблема. Більшість із цих проблем вирішуються у рамках діяльності міжнародних організацій, проте не завжди таке може бути, адже світ розвивається і виникають нові проблеми (виклики).

Новою проблемою, яка викликає велике занепокоєння та вимагає для свого рішення скоординованих зусиль міжнародних організацій та урядів усіх країн світу, є медична (санітарно-епідеміологічна). Про це свідчать події кінця грудня 2019 – початку березня 2020 року із глобальним розповсюдженням коронавірусної інфекції COVID-19.

Спалах захворювання розпочався в середині грудня 2019 року в місті Ухань у центральному Китаї з виявлення в місцевих мешканців пневмонії невідомого походження, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2 [24]. Вірус SARS-CoV-2 передається від людини до людини через краплинки слизу, що їх виділяє хвора людина. Вірус зберігається на різних поверхнях впродовж багатьох годин, що дозволяє йому легко поширюватися.

Влада Китаю доволі швидко розробила дії, що перешкоджають його

розповсюдженню (закриття кордонів, жорсткий карантин на заражених територіях), проте спалах у Китаї швидко перекинувся на держави Східної Азії, а через авіасполучення з Уханю й до інших країн. Уже в лютому 2020 року спалахи відбулися в Південній Кореї, Ірані, Італії, США, а в середині березня головним центром епідемії стала Європа. Станом на 20 березня в світі хворіє близько 250 тисяч осіб, більше 10 тисяч загинули [25].

Всесвітня Організація Охорони Здоров'я (ВООЗ) 11 березня 2020 року офіційно оголосила пандемію коронавірусу у світі []. Державні органи багатьох країн здійснюють надзвичайні заходи зі стримування пандемії. Дії китайського уряду в провінції Хубей були названі безпрецедентними за ефективністю. Багато країн Європи та США у першій половині березня закрили свої кордони, а також авіа- та наземне сполучення. Серед заходів також ізоляція хворих, закриття на карантин навчальних, торговельних, розважальних закладів, заборона масових заходів, обмеження пересування людей тощо. Пандемія спричинила скасування масових і міжнародних подій, скорочення торгівлі та падіння економічних показників.

На цьому фоні питання економічних домовленостей та співпраці в міжнародних організаціях відійшли на другий план і кожна країна почала закривати свої власні кордони задля убезпечення від зараження своїх громадян. Такі дії призводять до спаду економік багатьох прибуткових сфер (туризм, виробництво, авіація та інше), проте дають можливість зберегти населення від зараження.

Таким чином, можемо спостерігати картину, коли власні інтереси держави стають переважаючими над інтересами організацій (зменшується довіра всередині міжнародних організацій). Проте, проявляється і зворотній тренд, адже ВООЗ стали довіряти набагато більше через її дії по недопущенню розповсюдження коронавірусу та виробленню рекомендацій національним урядам.

Таким чином, нові виклики привносять нові проблеми та рішення, й удосконалюють світовий політичний процес, адже саме його можна визначити як сукупність дій та взаємовідносин суб'єктів політики на міжнародній арені. В рамках цього процесу національні чи внутрішньодержавні політичні явища і процеси, які мають міжнародне значення, виходять на перший план і стають цікавими для всього світу.

Висновки. У сучасній політичній науці важливою залишається розробка комплексного підходу до трактування багатосторонніх механізмів співробітництва між державами – міжнародних організацій як важливого елемента системи міжнародних відносин. Вирішення сучасних міжнародних проблем, викликів, що виникають в різних сферах управління та життєдіяльності, вимагають розробки нових моделей функціонування різних типів міжнародних організацій і повинні стати основою для ефективного відстоювання власних національних інтересів у рамках міжнародних політичних інститутів. Світ вже не буде таким, як раніше.

А Україна повинна отримати для себе нові знання, нових партнерів, нові ролі та перспективи залучення

її до широкого кола співтовариств в міжнародних організаціях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародні організації світу. URL: http://www.geograf.com.ua/human/school-course/400-mizhnarodni-organizatsiji-svitu
2. Козак Ю. Г. Міжнародні організації. К. Центр навчальної літератури. 2007. 440 с.
3. Козак Ю. Г. Міжнародні стратегії економічного розвитку. К. Центр навчальної літератури. 2009. 356 с.
4. Кучик О. Еволюція поняття міжнародної організації: теоретико-методологічний аспект. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. 2012. Випуск 30. С. 24-32. URL: https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/VLNU_Mv_2012_30_6.pdf
5. Міжнародні організації та союзи. URL: http://geografica.net.ua/publ/galuzi_geografiji/ekonomichna_geografija_zarubizhnikh_krajin/mizhnarodni_organizaciji_ta_sojuzi_politichni_bloki/64-1-0-851
6. Україна-ОБСЄ. URL: https://web.archive.org/web/20101024160444/http://diaspora.ukrinform.ua/news-41.html
7. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2
8. Міжнародний банк реконструкції та розвитку. URL: https://www.vsemirnyjbank.org/ru/who-we-are/ibrd
9. Колосова В. П. Співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями: сучасний стан та перспективи розширення. Фінанси України. 2014. № 11. С. 33-47.
10. Міжнародна фінансова корпорація. Група Світового Банку. URL: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_ru
11. Multilateral Investment Guarantee Agency. URL: http://www.miga.org/
12. International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID). URL: https://icsid.worldbank.org/en/Pages/about/default.aspx
13. International Monetary Fund. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance
14. Марків Г. В. Реалії та перспективи співпраці України з Міжнародним валютним фондом. Інноваційна економіка. 2013. № 10. С. 11-15
15. South Asian Association for Regional Cooperation. URL: http://saarcsec.org/about-saarc
16. League of Arab States. URL: https://www.arableagueonline.org/
17. Organization of the Islamic Conference. URL: https://www.oic-oci.org/
18. Commonwealth. URL: https://thecommonwealth.org/
19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав»: Указ Президента України від 19.05.2018 р. №139/2018. URL: https://www.president.gov.ua/documents/1392018-24202
20. Дурман О. Л. Розвиток зовнішньої політики та становлення зовнішньополітичних структур України: історичний аспект. Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Державне управління, № 4 (68) Запоріжжя. 2019. С. 22-30.
21. Zorgbibe Ch. Les organizations internationals. Fr. 1997. 127 p.
22. Перепелиця Г. Як жити, відрізняючись, але в гармонії. Теоретичні аспекти міждержавних відносин. Політика і час. Одеса. 2002. №4. – С.50-64.

23. Герасіна Л. Розвиток міжнародних політичних відносин за умов глобальної реконструкції світу. Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2013. № 4. С. 88-98.

24. COVID-19 | SARS-CoV-2 Coronavirus Portal. URL: https://globalbiodefense.com/novel-coronavirus-covid-19-portal/

25. ВООЗ оголосила пандемію коронавірусу у світі. URL: https://www.rbc.ua/ukr/news/voz-obyavil-pandemiyu-mire-koronavirusa-1583944378.html

REFERENCES:

1. Mizhnarodni orhanizatsiyi svitu [International organizations of the world]. (n.d.). geograf.com.ua. Retrieved from http://www.geograf.com.ua/human/school-course/400-mizhnarodni-organizatsiji-svitu [in Ukrainian].

2. Kozak, Yu. H. (2007). Mizhnarodni orhanizatsiyi [International organizations]. Kyiv: Tsentr navchalnoyi literatury [in Ukrainian].

3. Kozak, Yu. H. (2009). Mizhnarodni stratehiyi ekonomichnoho rozvytku [International strategies for economic development]. Kyiv: Tsentr navchalnoyi literatury [in Ukrainian].

4. Kuchyk, O. (2012). Evolyutsiya ponyattya mizhnarodnoyi orhanizatsiyi: teoretyko-metodolohichnyy aspekt [Evolution of the Concept of International Organization: Theoretical and Methodological Aspect]. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia mizhnarodni vidnosyny – Visnyk of the Lviv University. Series International Relations, 30, 24-32 Retrieved from https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/VLNU_Mv_2012_30_6.pdf [in Ukrainian].

5. Mizhnarodni orhanizatsiyi ta soyuzy [International organizations and unions]. (n.d.). geograf.com.ua. Retrieved from http://geografica.net.ua/publ/galuzi_geografiji/ekonomichna_geografija_zarubizhnikh_krajin/mizhnarodni_organizaciji_ta_sojuzi_politichni_bloki/64-1-0-851 [in Ukrainian].

6. Ukrayina-OBSYE [Ukraine-OSCE]. web.archive.org. Retrieved from https://web.archive.org/web/20101024160444/http://diaspora.ukrinform.ua/news-41.html [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy «Pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttya povnopravnoho chlenstva Ukrayiny v Yevropeyskomu Soyuzi ta v Orhanizatsiyi Pivnichnoatlantychnoho dohovoru)» : vid 7 lyutoho 2019 roku № 2680-VIII [Law of Ukraine «On amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the strategic course of the state for the acquisition of full membership of Ukraine in the European Union and in the Organization of the North Atlantic Treaty)» from February 7 2019, № 2680-VIII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2 [in Ukrainian].

8. Mizhnarodnyy bank rekonstruktsiyi ta rozvytku [International Bank for Reconstruction and Development]. www.vsemirnyjbank.org. Retrieved from https://www.vsemirnyjbank.org/ru/who-we-are/ibrd [in Ukrainian].

9. Kolosova, V. P. (2014). Spivrobitnytstvo Ukrayiny z mizhnarodnymy finansovymy orhanizatsiyamy: suchasnyy stan ta perspektyvy rozshyrennya [Cooperation of Ukraine with International Financial Organizations: Current State and Prospects for Expansion]. Finansy Ukrayiny – Finance of Ukraine, 11, 33-47 [in Ukrainian].

10. Mizhnarodna finansova korporatsiya. Hrupa Svitovoho Banku [International Finance Corporation. World Bank Group]. www.ifc.org. Retrieved from https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_ru [in Ukrainian]

11. Site of Multilateral Investment Guarantee Agency. www.miga.org. Retrieved from http://www.miga.org/ [in English].

12. About International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID). icsid.worldbank.org. Retrieved from https://icsid.worldbank.org/en/Pages/about/default.aspx [in English].

13. About International Monetary Fund. www.imf.org. Retrieved from https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance [in English].

14. Markiv, H. V. (2013). Realiyi ta perspektyvy spivpratsi Ukrayiny z Mizhnarodnym valyutnym fondom [Realities and prospects of cooperation of Ukraine with the International Monetary Fund]. Innovatsiyna ekonomika – Innovative economy, 10, 11-15 [in Ukrainian].

15. About South Asian Association for Regional Cooperation. saarc-sec.org. Retrieved from http://saarc-sec.org/about-saarc [in English].

16. Site of League of Arab States. www.arableagueonline.org. Retrieved from https://www.arableagueonline.org/ [in English].

17. Site of Organization of the Islamic Conference. www.oic-oci.org. Retrieved from https://www.oic-oci.org/ [in English].

18. Site of The Commonwealth. thecommonwealth.org. Retrieved from https://thecommonwealth.org/ [in English].

19. Ukaz Prezydenta Ukrayiny "Pro rishennya Rady natsionalnoyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 2 travnya 2018 roku «Pro prypynennya diyi dlya Ukrayiny okremykh mizhnarodnykh dohovoriv, ukladenykh u ramkakh Spivdruzhnosti Nezalezhnykh Derzhav" : vid 19.05.2018 r., № 139/2018 [Decree of the President of Ukraine "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 2, 2018 "On termination for Ukraine of certain international treaties concluded within the framework of the Commonwealth of Independent States" from 19.05.2018, № 139/2018]. (2018). www.president.gov.ua. Retrieved from https://www.president.gov.ua/documents/1392018-24202 [in Ukrainian].

20. Durman, O. L. (2019). Rozvytok zovnishnoyi polityky ta stanovlennya zovnishnopolitychnykh struktur Ukrayiny: istorychnyy aspekt [Development of foreign policy and formation of foreign policy structures of Ukraine: historical aspect]. Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnya – State and regions. Series: Public Administration, 4 (68), 22-30 [in Ukrainian].

21. Zorgbibe, Ch. (1991). Les organisations internationales. Paris [in Français].

22. Perepelytsya H. (2002). Yak zhyty, vidriznyayuchys, ale v harmoniyi. Teoretychni aspekty mizhderzhavnykh vidnosyn [How to live, different, but in harmony. Theoretical aspects of interstate relations]. Polityka i chas – Politics and time, 4, 50-64 [in Ukrainian].

23. Herasina, L. (2013). Rozvytok mizhnarodnykh politychnykh vidnosyn za umov hlobalnoyi rekonstruktsiyi svitu [Development of International Political Relations in the Conditions of Global Reconstruction of the World]. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho». Seriia: Filosofiia, filosofiia prava, politolohiia, sotsiolohiia – The Bulletin of Yaroslav Mudryi National Law University. Series: Philosophy, Philosophies of Law, Political Science, Sociology, 4, 88-98 [in Ukrainian].

24. COVID-19. SARS-CoV-2 Coronavirus Portal. globalbiodefense.com. Retrieved from https://globalbiodefense.com/novel-coronavirus-covid-19-portal/ [in English].

25. Operatyvna informatsiya pro poshyrennya koronavirusnoyi infektsiyi COVID-19 [On-line information on the spread of COVID-19 coronavirus infection]. (2020). moz.gov.ua. Retrieved from https://moz.gov.ua/article/news/operativna-informacija-pro-poshirennja-koronavirusnoi-infekcii-2019-ncov- [in Ukrainian].

26. VOOZ oholosyla pandemiyu koronavirusu u sviti [WHO has declared the world's pandemic coronavirus]. (2020). www.rbc.ua. Retrieved from https://www.rbc.ua/ukr/news/voz-obyavil-pandemiyu-mire-koronavirusa-1583944378.html [in Ukrainian].

УДК: 352/354.077:004]:659.4](477)(045)

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-232-249

Ільїна Анастасія Олександрівна,
кандидат економічних наук, член Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Київський національний торговельно-економічний університет, 02156, м. Київ, вул. Кіото, 19, тел.: (044) 531-49-17, e-mail: nnnasta@ukr.net, http://orcid.org/0000-0002-6374-7078.

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Анотація. Після здобуття Україною незалежності і обрання курсу європейської та євроатлантичної інтеграції виникла необхідність у розвитку інформаційного суспільства в контексті імплементації Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Це передбачає надання громадянам України більше прав і свобод одержувати інформацію про роботу Адміністрації Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади та підзвітних їм підприємств, установ і організацій державної форми власності, систему суддів загальної юрисдикції, силових органів та органів місцевого самоврядування. Оскільки перелічені органи займаються діяльністю, яка за принципом прозорості постійно висвітлюється на їхніх сайтах у вигляді законів, указів, постанов, розпоряджень, рішень тощо, а також звітів про виконану діяльність, вони дістали назву як органи публічної влади. Тут мова йде про розвиток електронної демократії, що дозволяє громадянам тісніше взаємодіяти із відповідними органами, отримувати від них належним чином консультації, приймати участь в обговоренні тих чи інших питань, а також одержувати послуги різного характеру на основі звернення через будь-які джерела інформації (електронною поштою, шляхом реєстрації на сайті тощо).

Із схваленням Концепції розвитку електронного урядування в Україні у 2017 році розпочався черговий етап реформування органів публічної влади, пов'язаного у більшості випадків із оптимізацією їх організаційної структури. Зокрема, розширився апарат управління, де постійно вводилися зміни у роботу системи електронного документообігу, скоротилися відокремлені галузеві структурні підрозділи, куди почали впроваджуватися спеціалізовані електронні системи (eHealth, Державна система екологічного моніторингу, Автоматизована система «Є-Звітність» та ін.). Однак це не посприяло повноцінному виконанню працівниками своїх посадових обов'язків щодо надання ними якісних послуг населенню. Через нестачу бюджетних коштів на інвестиційну підтримку приватного сектору, який займається інноваційною діяльністю, а також на виділення їх у навчання персоналу органів публічної влади оволодіти інформаційно-комунікаційними технологіями (ІКТ), завдяки уповільненню

процесу впровадження електронної демократії у практичну діяльність органів публічної влади рівень довіри до влади залишається досить низьким.

Внаслідок цього сьогоднішня модель електронного урядування в Україні є незадовільною ані з точки зору рівня підтримки її суспільством, ані з точки зору належного рівня виконання представниками органів публічної влади своїх повноважень. Із затвердженням плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні у 2018 році розпочався процес впровадження системи електронного уряду. Він передбачає розвиток пріоритетних електронних публічних послуг, відкритих даних, інструментів електронної участі, електронної ідентифікації та довірчих послуг, електронної взаємодії, електронного документообігу; впровадження спеціалізованих електронних систем у галузеві структурні підрозділи та підтримка пріоритетних реформ, пов'язаних із формуванням базової інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури електронного урядування (ІТІ) і, внаслідок цього, підвищенням ефективності роботи органів публічної влади. Однак у більшості випадків це залишається лише на рівні плану, а не фактичного виконання, що потребує суттєвих зусиль з боку органів публічної влади змінити своє ставлення до виконання розроблених стратегічних планів на користь не них самих, а сталого розвитку суспільства.

Ключові слова: електронне урядування**,** інформаційне суспільство, органи публічної влади, інформаційна взаємодія, суб'єкти електронного уряду, електронна демократія.

Ilyina Anastasiya Oleksandrivna,
Candidate of Economic Science, Member of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Management and Administration, Kyiv National University of Trade and Economics, 02156, Kyiv, Str. Kyoto, 19, tel.: (044) 531-49-17, e-mail: nnnasta@ukr.net, http://orcid.org/0000-0002-6374-7078.

PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF ELECTRONIC GOVERNANCE IN PUBLIC AUTHORITIES OF UKRAINE AND WAYS OF THEIR SOLUTION

Abstract. After Ukraine gained independence and opted for a course of European and Euro-Atlantic integration, it became necessary to develop an information society in the context of the implementation of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. This means to grant Ukrainian citizens more rights and freedoms to receive information about the work of the Presidential Administration of Ukraine, Supreme Council of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, central and local executive bodies and their accountable state-owned enterprises, institutions and organizations, system of judges of general jurisdiction, law enforcement agencies and local self-government bodies. As the listed authorities are engaged in activities which, by the principle of transparency, are regularly reported on their websites in the form of

laws, decrees, orders, decisions, etc., as well as reports on the performed activities, they were called as public authorities. This is about the development of e-democracy, enabling citizens to interact more closely with the relevant authorities, consult with them properly, participate in discussions on various issues, and receive different services through access to any source of information (e-mail, site registration, etc.).

With the approval of the Concept of E-Governance Development in Ukraine in 2017, the next stage of reforming the public authorities, which in most cases related to the optimization of their organizational structure, began. In particular, the management apparatus was expanded, where changes were constantly made to the electronic document management system, and the separate sectoral divisions were reduced, where the specialized electronic systems (eHealth, State Environmental Monitoring System, AIS "E-Reporting", etc.) began to be introduced. However, it did not contribute to the full fulfillment by the employees of their duties to provide quality services to the population. The lack of budgetary funds for investment support for the private sector engaged in making innovation, and also for training the staff of public authorities to master the information and communication technologies (ICTs) became the reason of the slowdown in the process of implementation of e-democracy into the practical activities of public authorities, due to which the level of credibility of governance remains low.

As a result, the current model of e-governance in Ukraine is unsatisfactory, neither in terms of the level of support it has by society, nor in terms of the proper level of performance of its powers by the representatives of public authorities. With the approval of the Action Plan for the Implementation of the Concept of E-Governance Development in Ukraine in 2018, the process of implementation of the e-Government system began. It provides for the development of priority electronic public services, open data, electronic participation tools, electronic identification and trust services, electronic interaction, electronic document flow, implementation of specialized electronic systems in the sectoral structural units and support for priority reforms related to the formation of basic information and telecommunication infrastructure in e-governance (ITI) and, therefore, increasing the efficiency of the work of public authorities. However, in most cases, this remains only at the level of the plan, not actual implementation, which requires a significant effort by public authorities to change their attitude to the implementation of the developed strategic plans not for the benefit of themselves, but for the sustainable development of society.

Keywords: e-governance, information society, public authorities, information interaction, e-government entities, e-democracy.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день актуальною проблемою розвитку Українського державотворення стає побудова в країні інформаційного суспільства, де величезну роль відіграє взаємодія не лише між органами публічної влади, до яких належать органи державної влади (глава держави – Президент України; органи законодавчої влади – Верховна Рада України; органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, місцеві державні адміністрації із підзвітними підприємствами, установами і організаціями державної форми власності; органи судової влади – Верховний Суд України, вищі спеціалізовані, апеляційні та місцеві суди; силові органи – Національна поліція України, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України, Збройні Сили України та ін.) та органи місцевого самоврядування (місцеві ради, органи самоорганізації населення), а також і приватним сектором, до якого відносяться юридичні особи (підприємства, установи та організації приватної форми власності, неприбуткові громадські організації) та фізичні особи (населення країни). Вирішення цієї проблеми є можливим у разі удосконалення системи електронного урядування, яка в Україні почала вводитися на основі запровадження Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. Ця Концепція спрямована на підвищення якості обслуговування фізичних та юридичних осіб шляхом прискорення процесу обміну інформацією між органами публічної влади та приватним сектором [1].

Однак величезною проблемою в органах публічної влади України є, в першу чергу, відсутність належного програмного забезпечення, яке б надавало відповідним працівникам можливості високошвидкісної передачі інформації та її отримання під час виконання тих чи інших повноважень за відповідною галуззю діяльності (консультації, стратегічне планування, тестування; збір, обробка та зберігання даних; ремонтні роботи, навчання персоналу та ін.). Так, згідно ст. 8 Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, домовленості про комп'ютерні послуги надають можливості надавати послуги як електронні (без обов'язкової присутності відвідувача установи), так і неелектронні (за умов відвідання установи задля отримання послуг), пов'язані із роботою з комп'ютерними програмами [2]. За таких умов, для органів публічної влади необхідним є проходження процедури укладення договорів на основі публічно-приватного партнерства з метою підтримання постійної взаємодії з виробниками комплексного програмного забезпечення, закупівля якого допоможе органам публічної влади, по-перше, активніше взаємодіяти між собою, по-друге, отримувати високий ефект (збільшення рейтингу публічних установ) та результат (збільшення рівня довіри до влади з боку приватного сектору) від надання послуг.

Іншою проблемою, яка особливо загострена в органах публічної влади

України, є низький рівень поінформованості працівників щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) під час виконання ними своїх службових повноважень. Багато працівників органів публічної влади, особливо похилого віку, зв'язують ІКТ із незручностями та марнотратством, пов'язаним із витрачанням часу на засвоєння та оволодіння технікою роботи тієї чи іншої електронної системи у компетентному структурному підрозділі. Через це нерідко виникають непорозуміння між керівництвом та підлеглими, а також співробітниками, які надають більше переваги роботі з людьми, аніж за допомогою електронних посередників. Вирішенню цієї проблеми має посприяти запровадження в органах публічної влади окремого плану-графіку короткострокових семінарів, тренінгів, програм навчання, курсів підвищення кваліфікації працівників, пов'язаних із освоєнням роботи з ІКТ.

Таким чином, основним недоліком у розвитку електронного урядування в Україні, пов'язаним із вищезазначеними проблемами, є відсутність стратегічного мислення керівництва органів публічної влади щодо виділення коштів на загальні потреби держави та громадян, які виникають у разі необхідності отримання громадянами від органів публічної влади корисної інформації про певний вид послуг, консультації щодо надання ними послуги та прийняття рішення щодо отримання чи неотримання даної послуги. Тому збільшення обсягу державної інвестиційної підтримки приватним установам, які здійснюють виробництво технічних та програмних продуктів, приділення більшої уваги виділенню державних коштів на закупівлю цих продуктів, а також на навчання кваліфікованого персоналу органів публічної влади значною мірою прискорить реалізацію Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Це може стати великим стрибком угору в розвитку інноваційної інфраструктури та суттєво поліпшити інвестиційний клімат в Україні за рахунок збільшення обсягу здійснених інвестицій у людський капітал.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українській та зарубіжній науці з економіки та державного управління існує багато робіт, присвячених дослідженню розвитку системи електронного урядування та порядку взаємодії між суб'єктами інформаційних відносин, а саме: урядовими організаціями, державними службовцями, бізнес-установами та населенням. Оскільки система електронного урядування в Україні почала розвиватися відносно нещодавно та ще знаходиться у стані впровадження, питання щодо розвитку інформаційного суспільства, яке стало вже актуальним для більшості зарубіжних країн світу ще з початку 90-х років, є найбільш відчутними, що обумовило опублікувати значну кількість наукових праць, пов'язаних із дослідженням інноваційно-інвестиційного процесу. Можна вказати роботи таких науковців, як: Дж. Р. Гіл-Гарсія, В. Д. Лагутін, Н. Л. Новікова, Н. С. Орлова, В. Панченко, М. В. Скиба, П. К. Сурі, Е. Тротта та багатьох інших. Однак майже відсутні публікації, присвячені дослідженню взаємозалежності між державною інвестиційною підтримкою приватного сектору та якістю інформаційної взаємодії між суб'єктами інформаційних

відносин, тобто рівнями інвестиційного клімату та розвитку електронної демократії, що потребує проведення подальшого дослідження.

Мета статті – у зв'язку із запровадженням Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р, метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективної системи електронного урядування в Україні, в основі чого лежить удосконалення системи державного управління, збільшення конкурентоспроможності та стимулювання економічного і соціального розвитку країни, базуючись на принципах задоволення інтересів і потреб фізичних та юридичних осіб.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день розвиток інформаційного суспільства в Україні залишає за собою багато спірних питань, пов'язаних із розвитком громадянського суспільства, що надає можливості окремій групі населення об'єднуватися у певну неприбуткову організацію та налагоджувати співпрацю із органами публічної влади. Як зазначає у своїй праці дослідниця М. В. Скиба, громадянське суспільство є інститутом людей, об'єднаних спільними цінностями, культурно-моральними та політичними інтересами, що гарантує права та свободу громадян у вільному виборі своєї позиції в економічному і соціальному середовищі. А, враховуючи те, що економічні і соціальні потреби населення з часом змінюються, потреба у налагодженні тісної співпраці між державою та суспільством тільки зростає. Така співпраця є можливою за умов дотримання обома сторонами європейських принципів інформаційної взаємодії, а саме: участі, довіри, підзвітності і прозорості та незалежності [3].

Однак дотримання вищезазначених принципів з боку усіх суб'єктів інформаційних відносин потребує наявність підтвердженої інформації як про надавачів, так і про одержувачів відповідних видів послуг. Особливо такої версії додержуються деякі зарубіжні науковці.

Так, наприклад, Дж. Р. Гіл-Гарсія у своїй праці зазначив, що основним успіхом у співпраці між громадськими організаціями та органами публічної влади є налаштування сайтів останніх, які мають відображати рівень ефективності роботи уряду в рамках виконання працівниками урядових установ та підзвітних організацій службових повноважень стосовно обслуговування фізичних та юридичних осіб. Проте така процедура потребує наявність, по-перше, комп'ютерної техніки, по-друге, високошвидкісного Інтернету, по-третє, компетентності працівників використовувати відповідні сайти на робочому місці. Сукупність цих факторів формує електронний уряд, тобто урядову систему, побудовану на основі використання суб'єктами інформаційних відносин ІКТ з метою швидкого обміну необхідною інформацією задля її використання ними у подальшій роботі [4, С. 12-14].

Разом з тим, Е. Тротта пропонує використовувати термін «електронне урядування» як систему електронної взаємодії між суб'єктами електронного уряду, тоді як «електронний уряд» він розглядає як складову електронного урядування, тобто систему органів

виконавчої влади, наділених повноваженнями співпрацювати із прибутковими та неприбутковими організаціями, а також громадянами країни, які звертаються до них з проханням задовольнити їхні потреби, на основі використання ІКТ [5, С. 1-3].

Таким чином, з урахуванням схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепції розвитку електронного урядування в Україні, згідно якої електронне урядування визначається як форма організації державного управління за принципами ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1], спробуємо конкретизувати дане визначення (рис. 1).

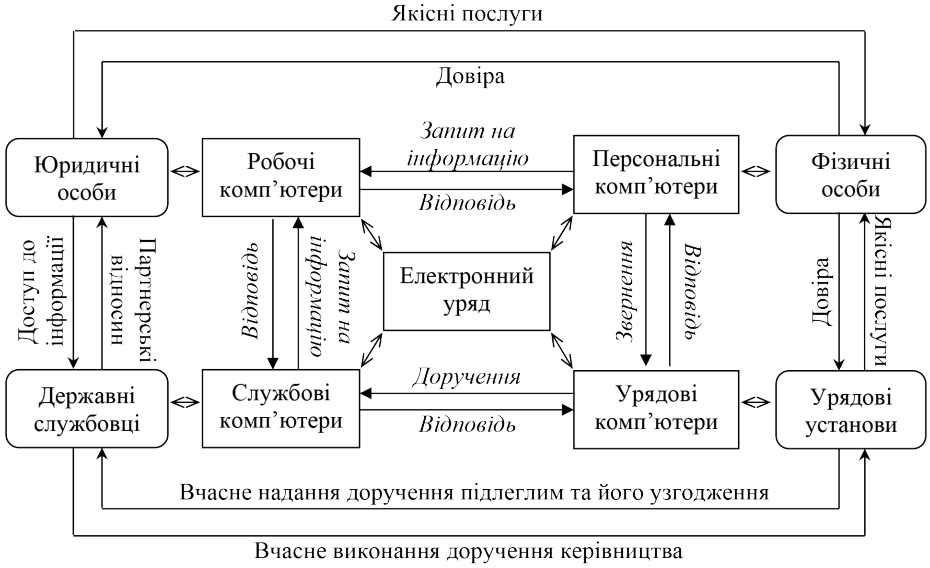


Рис 1. Електронне урядування як система електронної взаємодії суб'єктів електронного уряду

Як бачимо, суб'єктами електронного уряду є суб'єкти інформаційних відносин, які в процесі звернення за інформацією, а також її надання та отримання взаємодіють між собою через комп'ютерну техніку на основі використання тієї чи іншої електронної системи, що завдяки мережі Інтернет дозволяє обмінюватися інформацією у вигляді службових документів.

Так, урядові установи, до яких належать органи виконавчої влади, надсилають іншим органам виконавчої влади доручення, яке може бути підготовлене на основі: постанови / розпорядження Кабінету Міністрів України, наказу міністерства / відомства / центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, розроблених та затверджених згідно певного закону / указу Президента України; депутатського звернення; розпорядження місцевої державної адміністрації, розробленого та затвердженого згідно прийнятого рішення місцевої ради, та ін. через електронну систему урядових

комп'ютерів, які знаходяться у відповідних канцеляріях. Через канцелярію доручення надходить до представника керівництва органу (керівника / першого заступника / заступника керівника), який накладає резолюцію та надсилає його до підпорядкованих структурних підрозділів. Отримуючи дане доручення на своїх службових комп'ютерах, керівники цих підрозділів накладають резолюцію та пересилають його на виконання своїм підлеглим, виконуючих повноваження в межах компетентності структурного підрозділу, що здійснює управління певною галуззю діяльності.

З метою виконання контрольного доручення працівники відокремлених галузевих структурних підрозділів органів виконавчої влади у більшості випадків надсилають запит на інформацію до відповідних юридичних осіб – представників приватного сектору, які через встановлену електронну систему на своїх робочих комп'ютерах можуть надати її у відповідь у повному обсязі лише у разі встановлення партнерських відносин. Як правило, ці відносини стосуються державно-приватного партнерства на основі укладених договорів між органами виконавчої влади та приватними підприємствами, які також фіксуються у електронній формі під час реєстрації підприємств у електронних базах даних. Відповідно, ефективна інформаційна взаємодія між державним та приватним секторами надає можливості державним службовцям налагоджувати відносини із фізичними особами – громадянами України під час отримання від них звернень, оскільки працівники, що володіють інформацією, завжди у своїх відповідях нададуть пораду, до яких підприємств / установ / організацій варто звернутися за отриманням якісних послуг, а також врегулювати питання галузевого характеру.

Таким чином, інформаційна взаємодія між урядовими організаціями та державними службовцями сприяє як вчасному наданню доручення підлеглим та його узгодженню на основі накладення електронної резолюції з боку керівництва, так і вчасному виконанню відповідного доручення з боку підлеглих. Це, в свою чергу, дозволяє налагодити партнерські відносини між державним та приватним секторами через укладення електронних договорів із накладенням обома сторонами електронного цифрового підпису (ЕЦП) і, отже, отримувати галузевими структурними підрозділами органів виконавчої влади усю інформацію, необхідну для надсилання адресатові – ініціатору доручення. За таких умов державні службовці, працюючі у відповідних підрозділах, через постійну інформаційну взаємодію із приватним сектором, що здійснює певний вид діяльності, завжди матимуть можливість надавати конструктивну відповідь громадянам на їх звернення, надіслане через електронну систему у їхніх персональних комп'ютерах.

Відповідно, електронне урядування збільшує рівень довіри населення як до підприємств, установ та організацій приватної форми власності завдяки налагодженню партнерських відносин із органами виконавчої влади, так і до влади завдяки збільшенню задоволених громадян від отримання електронних державних послуг. Це зумовлює об'єднання окремої групи

громадян у громадські організації задля забезпечення постійної інформаційної взаємодії із органами публічної влади через інструменти електронної участі (електронне звернення, електронна петиція, відкритий бюджет, громадський бюджет). За таких умов громадяни отримують більше прав участі у електронних нарадах, форумах, конференціях та інших заходах обговорення тих чи інших питань за рахунок проходження процедури реєстрації на сайті органу публічної влади або його відокремленого структурного підрозділу, що зумовлює розвиток електронної демократії у суспільстві.

Отже, як показує зарубіжний досвід, електронне урядування сприяє підвищенню рівня життя населення країни завдяки швидкому отриманню фізичними та юридичними особами якісних послуг. Робота в електронних системах дозволяє представникам органів публічної влади економити час на опрацювання питань, зазначених у отриманих через електронну систему документах, та застосування необхідних заходів щодо їх вирішення. Разом з тим, наявність лише паперової інформаційної системи тільки збільшує час на очікування отримання офіційно підтвердженої інформації у вигляді документів з боку представників органів публічної влади для виконання та представників громадськості для отримання результату виконання із проходженням бюрократичної процедури збору мокрих підписів та печаток. Однак в Україні, як показує динаміка рейтингу України серед 129 зарубіжних країн світу в Глобальному індексі інновацій в розрізі освітньої та науково-технічної діяльності [6], впровадження даного досвіду на практиці органів публічної влади відбувається вкрай повільно (рис. 2).

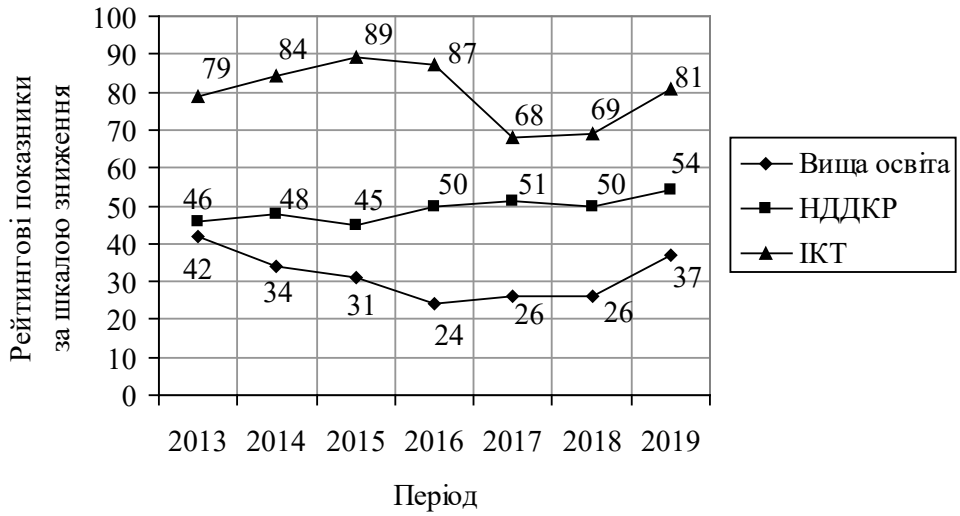


Рис. 2. Динаміка рейтингу України в Глобальному індексі інновацій в розрізі освітньої та науково-технічної діяльності

Як ілюструє рис. 2, починаючи з 2014 року – року підписання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в Україні постійно збільшується потреба у використанні ІКТ суб'єктами електронного уряду. Однак низький рівень інформаційної безпеки з урахуванням нестабільної ситуації в країні, а також низький рівень готовності публічних службовців використовувати ІКТ під час виконання своїх службових повноважень негативно позначилися на рейтингу України у виконанні інноваційного плану щодо розвитку ІКТ. Так, за період з 2013 по 2015 рік місце України у впровадженні ІКТ серед інших зарубіжних країн світу опустилося з 79 по 89 позицію, в той час як у здійсненні науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (НДДКР) Україна мала у рейтингу стабільні коливання, опустившись за 2014 рік з 46 по 48 позицію та піднявшись у 2015 році до 45 позиції. Разом з тим, рейтинг України у впровадженні інновацій у вищу освіту до кінця 2016 року поступово піднімався та у 2016 році, порівняно з 2013 роком (42 місце), Україна зайняла 24 місце. Проте потенційні можливості України у розрізі вищої освіти не виправдали очікувань щодо впровадження ІКТ у практичну діяльність органів публічної влади. Як свідчать дані економічної звітності з Глобального індексу інновацій [6], Україна здебільшого намагалася приділяти увагу профорієнтаційній роботі, а не залученню майбутніх випускників до науково-технічної діяльності, через що до кінця 2017 року рейтинг України у здійсненні НДДКР опустився на 51 місце, у 2018 році піднявся на одну позицію, а у 2019 році зайняв за весь аналітичний період найнижчий результат (54 місце).

В той же час, схвалення Урядом Концепції розвитку електронного урядування в Україні у 2017 році надало країні значного поштовху у розвитку системи електронного уряду, що значно вплинуло на підняття рейтингу України у впровадженні ІКТ за період з 2015 по 2017 рік до 68 позиції. У цей період органи публічної влади проходять свій шлях реформування, пов'язаного із оптимізацією їх організаційної структури, в умовах якої поступово розширюється апарат управління на базі постійного удосконалення загальної системи електронного документообігу та скорочуються відокремлені галузеві структурні підрозділи, у роботу яких розпочали впроваджуватися спеціалізовані електронні системи (eHealth, Державна система екологічного моніторингу, Автоматизована система «Є-Звітність» та ін.). Однак поступове опущення України у рейтингу НДДКР, а також вищої освіти до кінця 2019 року до 37 позиції через постійне зменшення рівня залучення студентів до наукової діяльності зумовило зниження позиції України у рейтингу впровадження ІКТ до 81 позиції. Низький рівень кваліфікації публічних службовців тягне за собою низький рівень їх поінформованості щодо використання ІКТ на робочих місцях. А це, в свою чергу, уповільнює роботу їх структурних підрозділів та негативно відображається на ефективності (рейтингу) та результативності (довірі) самих органів публічної влади. Все це означає низьку спроможність Уря-

ду України застосовувати вже наявний науково-освітній потенціал під час формування видатків державного бюджету.

Враховуючи вищезазначене, діяльність, пов'язана з аналітичною обробкою інформації рейтингових показників урядових установ та прогнозуванням негативних наслідків для держави та суспільства на основі проведеного аналізу, є неефективною. Через це Уряд змушений здебільшого виділяти кошти на ліквідацію вже наявних негативних наслідків, аніж на вирішення актуальних проблем, які торкаються громадянського суспільства. Не дивлячись на план заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 617-р, який передбачає проходження Урядом усіх кроків щодо впровадження повноцінної системи електронного урядування у практичну діяльність органів публічної влади найближчим часом [7], відсутність стратегічного плану щодо виконання пунктів плану реалізації відповідної Концепції значно гальмує цей процес.

На дану ситуацію значним чином впливає ряд факторів, пов'язаних із високим рівнем корупції, низьким рівнем інформаційної безпеки і, на основі цього, довіри до приватних підприємств з боку публічних службовців. Все це сприяє зменшенню кількості реалізованих проектів впровадження ІКТ на основі державно-приватного партнерства із приватними підприємствами, які є виробниками спеціалізованих програмних продуктів. Крім того, надмірне виділення державою коштів на боротьбу з обставинами, які порушують інтереси держави, спричиняє нестачу коштів на реалізацію програм підвищення кваліфікації державних службовців у використанні ІКТ, а також на закупівлю у фірм-виробників якісного програмного забезпечення для налаштування на робочих місцях працівників органів публічної влади як загальної, так і спеціалізованої електронної системи і, на основі підтримання партнерських відносин, постійного її удосконалення.

Таким чином, запропонуємо шляхи вдосконалення щодо виконання Урядом плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні, враховуючи наукові праці окремих українських та зарубіж

Як зазначено у табл. 1, кожен пункт плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні має бути виконаний з дотриманням Урядом принципів прозорості (запобігання корупції), верховенства права (забезпечення інформаційної безпеки), взаємодії (довіра до приватних підприємств), державної підтримки (інвестиційна підтримка прибуткових та неприбуткових організацій) та професіоналізму (підвищення кваліфікації персоналу в органах публічної влади).

Так, система надання державою електронних послуг має здійснюватись у єдиній системі електронного сервісу (е-сервісу), де через промислову платформу має постійно проводитись автоматизована перевірка стандарту / ліцензії, що підтверджує законну діяльність державної установи, яка надає ті чи інші види послуг юридичним та фізичним особам. Крім того, з використанням промислової платформи державна установа мати-

ме можливість зв'язатися із прибутковою організацією, де встановлена ціна та час обслуговування, з метою визначення рівня надійності приватного підприємства та, у разі необхідності, надання інформації про нього громадянину у відповідь на звернення. Однак для цього органи публічної влади мають, по-перше, здійснювати інвестиційну підтримку промислових підприємств, які виготовляють ці платформи задля їх майбутнього придбання; по-друге, розробляти програми підвищення кваліфікації, які породжують у публічних службовців відповідальність за результат надання тих чи інших видів послуг з використанням промислової платформи.

Таблиця 1

Шляхи вдосконалення виконання плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні

№	Шляхи реалізації плану заходів з розвитку [7]:	Шляхи вдосконалення				
		Електронні системи запобігання корупції в органах публічної влади [8, С. 6-11]	Шляхи забезпечення інформаційної безпеки держави [9, С. 20-22]	Фактори впливу на рівень довіри держави до приватних підприємств [10, С. 4]	Державна інвестиційна підтримка шляхом інвестицій у [11, С. 62-65]:	Результат підвищення кваліфікації персоналу органів публічної влади [12, С. 89]
1	Електронних послуг	Е-сервіс	Перевірка стандарту / ліцензії	Час / ціна обслуговування	Промислові платформи	Відчуття відповідальності
2	Відкритих даних	Е-код	Обробка документів	Потужність	Програмні продукти	Вибір рішення
3	Інструментів е-участі	Е-офіс	Сітьовий нагляд	Спектр послуг	Громадські об'єднання	Самореалізація
4	Електронної ідентифікації	Е-особа	Перевірка свідоцтва / сертифіката	Знос основних засобів	Інноваційно-активні установи	Знання ІТ-програм
5	Електронної взаємодії	Е-портал	Системний аналіз	Дизайн сайтів	Мережу Інтернет	Робота в команді
6	Електронного документообігу	Е-архів	Накладення ЕЦП	ЄДРПОУ	Приватний сектор	Знання законів
7	Галузевих структурних підрозділів	Е-бізнес	Кількісний аналіз	Кваліфікований персонал	Фірми-виробники	Знання з державного управління
8	ІТІ	Е-тендер	Факторний аналіз	Основні засоби	НДДКР	Знання ІТ-систем
9	Електронного урядування	Е-уряд	Якісний аналіз	Інвестиційний прибуток	Пріоритетні галузі	Знання з економіки

Система відкритих даних має реалізуватись на основі накладення на надіслану у спеціалізовані структурні підрозділи органів публічної влади інформацію електронного коду (е-коду), який завдяки використанню спеціального програмного забезпечення дозволяє працівникам здійснювати автоматизовану обробку документів у системі електронного документообігу, на які накладено ЕЦП, а також фотографій подій, що були зафіксовані у певний час, з метою підтвердження дійсності надісланої інформації для розміщення на сайті того чи іншого органу публічної влади. Крім того, під час отримання статистичних даних приватних підприємств, які мають бути оприлюднені на сайті (наприклад, річний обсяг реалізованої продукції), процес зчитування даних дозволяє визначати потужність приватного підприємства та аналізувати похибки надісланої ним інформації. Однак введення такої системи у роботу потребує від держави, по-перше, здійснення інвестиційної підтримки виробників даних програмних продуктів; по-друге, розробки програм підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади, які дозволять їм набути компетентності стосовно вміння приймати рішення з приводу розміщення інформації на сайті органу публічної влади на основі автоматизованої обробки даних.

Розвиток електронних інструментів залучення фізичних та юридичних осіб (інструментів електронної участі) потребує створення єдиної системи електронного офісу (е-офісу), яка дозволить працівникам органів публічної влади здійснювати нагляд у мережі Інтернет за усіма учасниками електронних обговорень в процесі розпізнавання IP-адрес їх автоматизованих робочих місць і, отже, налагодити контакт з представниками як прибуткових організацій (приватних підприємств) під час отримання від них належної інформації про наявність спектра послуг, так і неприбуткових організацій (громадських об'єднань), наділеними повноваженнями здійснювати громадський контроль щодо регулювання органами публічної влади роботи відповідних підприємств, які надають ті чи інші види послуг. У цьому разі державі необхідно здійснювати максимальну інвестиційну підтримку щодо розвитку громадських організацій, а також розробляти програми підвищення кваліфікації, проходження яких допоможе публічним службовцям набути компетентностей, пов'язаних із самореалізацією їх як осіб, які в першу чергу відповідають за рівень життя суспільства, а не рейтинг самих установ.

Розвиток електронної ідентифікації та довірчих послуг має передбачати застосування системи так званої «електронної особи» (е-особи), яка містить у собі дані про особу (товар або послугу, що пропонує ця особа), на основі яких під час реєстрації особи (товару або послуги) здійснюється перехресна перевірка документів, зафіксованих у базах даних різних підприємств, установ, організацій, де відповідна особа їх отримувала. Ця перевірка підтверджує (автентифікує) право особи на здійснення діяльності, пов'язаної із продажем товарів / наданням послуг у електронній формі, в той час як товар / послуга ідентифікується сертифікатом якості та підтверджує право інтелектуальної власності.

Тут важливим є рівень зносу основних засобів приватних підприємств, особливо тих, хто займається інноваційною діяльністю, оскільки рівень ефективності проведення відповідної перевірки залежить від якості роботи комп'ютерного обладнання. Таким чином, державна інвестиційна підтримка інноваційно-активних установ є вкрай необхідною, тоді як розробка спеціальних програм підвищення кваліфікації дозволить компетентним публічним службовцям оволодіти технологіями проведення ідентифікації, автентифікації та реєстрації фізичних та/або юридичних осіб або запропонованих ними товарів та/або послуг.

Якщо говорити про розвиток електронної взаємодії, то в першу чергу необхідно звертати увагу на електронний портал (е-портал) установи, який може бути як Інтернет-порталом, що містить інформацію в режимі відкритого доступу, так і Інтранет-порталом, дані якого можна побачити лише через вхід у особистий кабінет на основі накладення на фізичну чи юридичну особу ЕЦП під час її реєстрації. Крім того, портал органу публічної влади може містити в собі одночасно відкриті дані та особистий кабінет. У цьому разі проводиться системний аналіз IP-адрес осіб, які частіше всього здійснюють доступ до публічної інформації, розміщеної на сайті органу публічної влади, а також даних зареєстрованих осіб на відповідному сайті через особистий кабінет, де величезну роль відіграє дизайн сайтів приватних підприємств. Він може слугувати доказом наявності чи відсутності у підприємства певної інформації, в тому числі стосовно мети його діяльності. Іншими словами, це є підтвердженням того, наскільки розпізнаному за IP-адресою підприємству можна довіряти розміщену на сайті інформацію, а також запитувану ним інформацію через електронний кабінет. Тут державна інвестиційна підтримка розробників інформаційних мереж формує основу електронної взаємодії, тоді як розробка програм підвищення кваліфікації, спрямованих на навчання публічних службовців проявляти ініціативу під час роботи в команді, є фактором підтримання процесу електронної взаємодії між суб'єктами електронного уряду.

Не можливо уявити ефективний розвиток системи електронного документообігу без наявності в органах публічної влади електронного архіву (е-архіву), де зберігаються усі документи в електронній формі. Адже будь-який документ, що пройшов свій шлях отримання, обробки, виконання та пересилання адресатові і може знадобитися працівнику органу публічної влади для подальшої роботи, захищений ЕЦП. Він накладається канцелярією органу на основі зв'язку з Акредитованим центром сертифікації ключів (АЦСК), який забезпечує захищеність інформаційної цілісності відповідного документу і, отже, безпеку передачі службової інформації іншим суб'єктам електронного уряду через систему електронного документообігу. В даному випадку для налагодження партнерських відносин подібний вид співпраці із приватним сектором є дуже важливим. З використанням системи електронного документообігу орган публічної влади матиме можливість отримувати від приватних підприємств необхідну у документах інформацію, підтверджену офіційно

завдяки накладенню на них ЕЦП. Разом з тим, право на доступ до даної системи вимагає реєстрації підприємства у Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій в Україні (ЄДРПОУ), яка дозволяє підтвердити його право юридичної особи відповідним номером. А це, в свою чергу, слугує розвитку приватного сектору, де величезну роль відіграє державна інвестиційна підтримка, пов'язана із вкладенням коштів у будівництво / реконструкцію приватних підприємств. Крім того, розробка програм підвищення кваліфікації, спрямованих на наділення публічних службовців знаннями спеціальних законів, пов'язаних із проходженням реєстрації фізичних та юридичних осіб, зумовить державу регулювати будь-яку галузь діяльності, у якій задіяний приватний сектор, більш ефективно.

Нарешті, ефективній роботі галузевих структурних підрозділів органів публічної влади не обійтися без співпраці із приватним сектором, представники якого виготовляють необхідну продукцію, що потребує державний сектор. Зокрема, система електронного партнерства (е-партнер) дозволяє аналізувати кількість робочих місць, на кожному з яких має бути встановлена персоніфікована система даних про працівника органу публічної влади, яка розпізнаватиме його під час роботи у інформаційно-телекомунікаційній системі на робочому місці. Завдяки цьому керівництво органу матиме можливість робити певні висновки про своєчасність початку та закінчення роботи, а також про якість самої роботи працівника. Все це утворює єдину інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру (ІТІ), об'єднуючу телекомунікаційні мережі, загальні та спеціалізовані електронні системи, а також різні програмні забезпечення, що дозволяють суб'єктам електронного уряду постійно підтримувати зв'язок один з одним.

Проте створення відповідних технічних можливостей потребує, по-перше, наявність кваліфікованого персоналу у фірм-виробників, де величезну роль відіграє державна інвестиційна підтримка; по-друге, постійне проведення публічних закупівель через оголошення в системі е-тендер, де проводиться факторний аналіз цін та функціональних можливостей технічних засобів чи їх комплектуючих, запропонованих фірмами-виробниками. Ці фактори здебільшого залежать від кількості основних засобів, що за рахунок державної інвестиційної підтримки надають відповідним фірмам можливості здійснювати якісні НДДКР задля подальшого обслуговування інших суб'єктів електронного уряду. В такому разі формується система електронного уряду (е-уряду), яка дозволяє кожній групі суб'єктів проводити аналіз якості роботи структурних підрозділів органів публічної влади, від чого у переважній більшості залежить обсяг одержаного приватним сектором прибутку від інвестиційної діяльності, який може бути спрямований на розвиток пріоритетних галузей економіки залежно від обсягу інвестицій, вкладених державою.

В такому разі, розробка спеціальних програм підвищення кваліфікації, проходження яких дозволить публічним службовцям одержати знання з державного управління, які полягають в опануванні процесом взаємодії між працівниками апарату та відо-

кремлених структурних підрозділів органу публічної влади, надасть поштовх до розробки програм, спрямованих, по-перше, на наділення публічних службовців компетентностями оволодіння навичками роботи у загальних та спеціалізованих електронних системах; по-друге, набуття ними знань з економіки задля проведення якісного аналізу роботи структурних підрозділів, відповідальних за ту чи іншу галузь економічної діяльності. Все це надасть публічним службовцям можливості визначати найменш ефективні галузі діяльності, розробляти прогнозні показники та прораховувати обсяг бюджетних коштів, необхідних для вкладення у найбільш затребувані суспільством інноваційні об'єкти.

Висновки. Підводячи підсумки, слід сказати, що схвалена Кабінетом Міністрів України Концепція розвитку електронного урядування в Україні покликана реформувати публічну службу на основі впровадження повноцінної системи електронного уряду, яка надаватиме суб'єктам інформаційної взаємодії, зокрема громадянам, більше прав участі в обговоренні питань, що стосуються економічного і соціального розвитку місцевості їх проживання, та здійснення громадського контролю за виконанням Урядом відповідної роботи. Все це зумовлює перехід країни до децентралізованої системи управління, яка дозволяє тісно взаємодіяти між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. В такому разі Концепція покликана відновити довіру до Уряду з боку суспільства, з метою чого Кабінет Міністрів України затвердив план заходів з її реалізації, який передбачає поступове удосконалення роботи органів публічної влади на основі впровадження у їх діяльність ІКТ. Однак для цього Уряд має змінити своє ставлення до виконання кожного пункту плану з реалізації Концепції на користь сталого розвитку суспільства, а не показової діяльності заради штучного збільшення довіри до себе з боку суспільства.

Вирішити вищезазначене питання допоможе Уряду поступове проходження ним шляхів удосконалення виконання плану заходів з реалізації Концепції, пов'язаних із запобіганням корупції в органах публічної влади, забезпеченням інформаційної безпеки держави, збільшенням рівня довіри до приватних підприємств, збільшенням обсягу вкладених бюджетних коштів у розвиток прибуткових та неприбуткових організацій та підвищенням кваліфікації персоналу в органах публічної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21.03.2014 № 984_011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

3. Скиба М. В. Теоретичні аспекти дослідження розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс] / М. В. Скиба, В. Я. Шелудько // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2019. – № 2. –

Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1389

4. Gil-Garcia J. R. Enacting Electronic Government Success: An Integrative Study of Government-wide Websites, Organizational Capabilities, and Institutions [Electronic resource] / J. Ramon Gil-Garcia. Springer, 2012. – 251 p. – Retrieved from : https://books.google.com.ua/

5. Trotta A. Advances of E-Governance: Theory and Application of Technological Initiatives [Electronic resource] / Anthony Trotta. New York : Routledge, 2017. – 206 p. – Retrieved from : https://books.google.com.ua/

6. Global Innovation Index [Electronic resource]. – Retrieved from : https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy

7. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 617-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80

8. Suri P. K. Strategic Planning and Implementation of E-Governance [Electronic resource] / P. K. Suri, Sushil. Springer, 2017. – 292 p. – Retrieved from: https://books.google.com.ua/

9. Орлова Н. С. Сучасні принципи та методи державної політики у сфері інформаційної безпеки / Н. С. Орлова, Т. С. Яровой // Менеджер: Вісник Донецького державного університету управління. Серія «Державне управління». – 2019. – № 3 (84). – С. 17-26.

10. Panchenko V. The role of investment strategy in the strategic management system of service companies [Electronic resource] / V. Panchenko, A. Ilyina, I. Mihus, M. Vavrin, Yu. Karpenko // Academy of Strategic Management Journal. – Volume 18. – Special Issue 1. – 2019. – Retrieved from : https://www.abacademies.org/articles/The-role-of-investment-strategy-in-the-strategic-management-system-of-service-Companies-1939-6104-18-SI-1-489.pdf

11. Лагутін В. Д. Вплив держави на розвиток інноваційно-інвестиційних процесів в Україні / В. Д. Лагутін, А. О. Ільїна // Формування ринкових відносин в Україні. – 2013. – № 3 (142). – С. 58-66.

12. Новікова Н. Л. Маркери професійної компетентності державних службовців / Н. Л. Новікова, Р. А. Науменко, А. О. Ільїна // Економіка України. – 2018. – № 9 (682). – С. 85-98.

REFERENCES:

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini" : vid 20 veresnia 2017 r. № 649-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Concept of Development of E-Governance in Ukraine" from September 20, 2017, № 649-p]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80 [in Ukrainian].

2. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoii enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony : vid 21 bereznia 2014 r. № 984_011 [Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part from March 21, 2014, № 649-p]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

3. Skyba, M. V., & Sheludko, V. Ya. (2019). Teoretychni aspekty doslidzhennia rozvytku hromadyanskoho suspilstva [Theoretical Aspects of the Study of Civil Society Development]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public Administration: Improvement and Development, 2*. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1389 [in Ukrainian].

4. Gil-Garcia, J. R. (2012). *Enacting Electronic Government Success: An Integrative*

Study of Government-wide Websites, Organizational Capabilities, and Institutions. Springer. Retrieved from: https://books.google.com.ua/

5. Trotta, A. (2017). *Advances of E-Governance: Theory and Application of Technological Initiatives*. New York : Routledge, Retrieved from: https://books.google.com.ua/

6. Global Innovation Index. *www.globalinnovationindex.org*. Retrieved from https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy

7. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii rozvytku elektronnoho uryaduvannia v Ukraini" : vid 22 serpnia 2018 r. № 617-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Action Plan for the Implementation of the Concept of E-Governance Development in Ukraine" from August 20, 2018, № 617-p]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80 [in Ukrainian].

8. Suri, P. K., & Sushil (2017). *Strategic Planning and Implementation of E-Governance*. Springer. Retrieved from: https://books.google.com.ua/

9. Orlova, N. S., & Yarovoi, T. S. (2019). Suchasni pryntsypy ta metody derzhavnoi polityky u sferi informatsiinoi bezpeky [Modern principles and methods of public policy in information security]. *Menedzher: Visnyk Donetskoho derzhavnoho universytetu upravlinnia. Seriia "Derzhavne upravlinnia" – Manager. Bulletin of the Donetsk State University of Management. Series "Public Administration", 3 (84)*, 17-26 [in Ukrainian].

10. Panchenko, V., Ilyina, A., Mihus, I., Vavrin, M., & Karpenko, Yu (2019). The role of investment strategy in the strategic management system of service companies. *Academy of Strategic Management Journal, 18, 1*. Retrieved from https://www.abacademies.org/articles/The-role-of-investment-strategy-in-the-strategic-management-system-of-service-Companies-1939-6104-18-SI-1-489.pdf

11. Lahutin, V. D., & Ilyina, A. O. (2013). Vplyv derzhavy na rozvytok innovatsiino-investytsiinykh protsesiv v Ukraini [The state influence on the development of innovation and investment processes in Ukraine]. *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini – Formation of Market Relations in Ukraine, 3 (142)*, 58-66 [in Ukrainian].

12. Novikova, N. L., Naumenko, R. A, & Ilyina, A. O. (2018). Markery profesiinoi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtsiv [Markers of professional competence of civil servants]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine, 9 (682)*, 85-98 [in Ukrainian].

УДК: 366.636:347.92

https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-2(8)-250-258

Панченко Олег Анатолійович,
доктор медичних наук, професор, Заслужений лікар України, директор ДЗ «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України», Президент Громадської організації «Всеукраїнська професійна психіатрична ліга», 85110, Донецька обл., м. Костянтинівка, вул. Ол. Невського, 14, тел. (06272) 2-55-00, факс (06272) 2-55-17, E-mail: oap@ukr.net, https//orcid.org/0000-0001-9673-6685

ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК ДЖЕРЕЛО ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Засоби масової інформації, будучи елементом масової комунікації, формують громадську думку, культуру і світогляд. Інформаційно-психологічний вплив на людину з боку інформаційної середовища досить суперечливий, тому що, поряд із конструктивними властивостями, вона володіє і деструктивними. Останні в значній мірі визначаються турбулентністю інформаційного середовища, зокрема тими змінами, що відбуваються з високим ступенем невизначеності і непередбачуваності. В такому стані не можна однозначно визначити характер впливу інформаційного середовища – чи є сприйнята інформація корисною, нейтральною або шкідливою. Зони турбулентності характеризують вкрай нестійке положення, яке під впливом найменшого негативного впливу може втратити рівновагу і змінити свій стан. Якщо не вживати належних заходів протидії, виникає хаос.

Серед численних проблем національної безпеки значне місце займає проблема інформаційної безпеки. Не випадково у Загальній декларації прав людини вказується, що реалізація прав людини, в тому числі і на інформацію, є «основою свободи, справедливості та миру в усьому світі».

Засоби масової інформації (ЗМІ) покликані забезпечити масово-інформаційну безпеку ((МІБ) – за рахунок доставки споживачам необхідних для прийняття рішень інформаційних ресурсів, захисту від маніпулятивної дезінформації, яка поширюється тими ж ЗМІ.

ЗМІ перетворилися в «четверту» владу, від якої багато в чому залежать зміни, що відбуваються. Саме тому проблема створення систем інформаційної безпеки держави є настільки актуальною на сучасному етапі.

Засоби масової інформації, поряд із органами державної влади, можуть і повинні брати участь в забезпеченні інформаційної безпеки таким чином, щоб процес циркуляції інформації не переривався, інформація не спотворювалася, а права і інтереси її суб'єктів не обмежувалися.

У сучасному світі інноваційних технологій інформаційна безпека вже зараз є соціальним і тільки потім чисто технічним явищем. Її не можна ототожнювати лише зі застосуванням спеціальних технічних засобів і методів для захисту інформації від несанкціонованого доступу, викрадення, знищення і тощо. Забезпечення інформаційної безпеки – це не тільки захист інформації, але ще і організаційні, правові та

інші заходи, спрямовані на забезпечення сталого, стабільного розвитку суспільства і держави, при яких досягаються цілі захисту національної, економічної безпеки.

Ключові слова: засоби масової інформації, інформаційна безпека, інформаційна політика, масово-інформаційна безпека, державна (національна) політика у сфері ЗМІ.

Panchenko Oleg Anatolievich,
Honored Doctor of Ukraine, Doctor of Medical Sciences, Professor, Director of the Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine, President of the Public Organization "All-Ukrainian Professional Psychiatric League", 85110, Ukraine, Donetsk region., Konstantinovka, st. Al. Nevsky, 14.. tel. (06272) 2-55-00, fax (06272) 2-55-17, E-mail: oap@ukr.net, https//orcid.org/0000-0001-9673-6685

MASS MEDIA AS A SOURCE OF INFORMATION SECURITY

Abstract. Mass media (mass media) have become an important social institution, which significantly affects the sustainable development of the state, political processes in society, the formation of public opinion, culture and worldview.

The mass media turned into a "fourth" power, on which events are largely dependent. That is why the problem of creating state information security systems is so relevant at the present stage.

In the modern world of innovative technologies, information security is already a social and technical phenomenon. It cannot be identified only with the use of special technical means and methods to protect information from unauthorized access, theft, destruction and etc. Ensuring information security is not only information protection, but also organizational, legal and other measures aimed at ensuring sustainable, stable development of society and the state, in which the goals of protecting national and economic security are achieved.

The purpose of the article: to disclose the role of the media as a source of information security and determine the main provisions of the information policy, which should be aimed at ensuring sustainable, stable development of society and the state.

Summary of research. The media are called upon to ensure mass information security (IIB) by delivering to the costumers the information resources necessary for decision-making, protection against manipulative misinformation, which is distributed by the same media.

The media, along with state authorities, can and should participate in ensuring information security in such a way that the information circulation process is not interrupted, the information is not distorted, and the rights and interests of its subjects are not limited.

The basic conditions for maintaining and strengthening the IIB are given so that they can be realized, they need to be discussed by all active actors in mass information activity, since in the conditions of striving for social consensus when finding their own ways to

solve complex social problems, they can be clearly defined, and their general disposition to achieve information security.

Conclusions from the study and prospects for further research in this direction.

The mass media, as a source of information security, need to conduct their information policy based on the requirements of the IIB:

1. All citizens must be reliably provided with complete, reliable, up-to-date information, which provides each of the social subject with the opportunity to fully orientate themselves and in real life (facts, assessments, norms, ideals) in accordance with their needs, position in society, and accept evaluative and behavioral decisions, adequate situations in a particular area (world, region, country, city, district), to interpersonal relationships at work, in the family and the like.
2. There should be enough publicly available media channels and in such a variety that it would make it possible to make the appropriate choice of media that meets the needs of the social subject.
3. Diversity should relate to the positions that are presented so that everyone can get acquainted with all the options and independently, consciously, as accurately as possible determine their position based on their own interests and aspirations.
4. Each of the social subjects, in accordance with their position and goals, should be able to disseminate mass information on their own behalf and in their interests, including creating (establishing, distributing, substituting) media and having legal, economic and other opportunities to freely seek, receive, compose information into numbers (issues, programs).
5. There should be a worthy, well-grounded, "targeted" reaction to the speeches, questions, remarks of each subject of those to whom they are addressed, and / or from those who are interested in developing clear and convincing views in society regarding the issue under discussion. Indeed, if someone is "not heard" and "silent" instead of the answer, then the formation of the necessary information resources of the subject is under attack.
6. Each social subject has the right to count on receiving a regular opportunity to defend its position, refute the views of the opponent, openly seek jointly the generally accepted or acceptable for the majority point of view, the solution of the problem under discussion in the national interests;The "freedom of criticism" of all must be freed from populism, demagogy, and other methods of disorientation.
7. It requires maximum openness of information sources and their accessibility for all citizens, as well as the development of press services of various institutions, departments and etc.

All mass media costumers (both social institutions and individuals) must accumulate and implement skills in working with mass media flows of various kinds.n such an "upbringing" of the audience, the decisive role belongs to the media themselves, which, demonstrating their approaches and substantiating them, criticizing opponents, searching through dialogue for a solution to the problems discussed, thereby "teaching" the audience to understand the intricacies of the information confrontation. It is the media that bear the main responsibility for the formation of personal and civic qualities that can withstand information risks.

Key words: mass media, information security, information policy, mass information security, state (national) media policy.

Постановка проблеми. ЗМІ стали важливим соціальним інститутом, який істотно впливає на сталий розвиток держави, політичні процеси в суспільстві, формування громадської думки, культури та світогляду.

У сучасному світі інноваційних технологій інформаційна безпека вже зараз є соціальним і тільки потім чисто технічним явищем. Її не можна ототожнювати лише зі застосуванням спеціальних технічних засобів і методів для захисту інформації від несанкціонованого доступу, викрадення, знищення і тощо [1. с. 100]. Забезпечення інформаційної безпеки – це не тільки захист інформації, але ще і організаційні, правові та інші заходи, спрямовані на забезпечення сталого, стабільного розвитку суспільства і держави, при яких досягаються цілі захисту національної, економічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню ролі ЗМІ в інформаційній безпеці суспільства приділено багато уваги з боку як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників (А. Головка, Е. Каца, И. Кукулин, П. Лазарсфельд, К. Левін, М. Майофис, И. Панарин, Г. Почепцов, Н. Осипова, Е. Юрченко та інші).

Аналіз наукових доробків цих дослідників дає підстави стверджувати про існування різних підходів у дослідженні цього питання. Існує нагальна потреба в розробці досліджень у сфері забезпечення масово-інформаційної безпеки.

Мета статті є розкриття ролі засобів масової інформації як джерела інформаційної безпеки та окреслення основних положень інформаційної політики, яка повинна бути спрямована на забезпечення стійкого, стабільного розвитку суспільства і держави.

Виклад основного матеріалу.

Інформаційна безпека проявляє себе не тільки як один із самостійних і самодостатніх видів безпеки, але і як специфічний зріз інших видів безпеки: економічної, соціальної, політичної, військової, духовно-ідеологічної тощо. У такій якості інформаційна безпека виступає синтетичною, інтегруючою підставою інших видів безпеки, що розкриває і уточнює їх прогресивно-цивілізаційний зміст. З іншого боку, інформатизація суспільного життя є таким засобом соціалізації, наслідком якого виступає певний рівень інформаційної культури – життєво важливої цінності суспільства, держави і особистості як об'єкта національної безпеки [2].

Інформаційна безпека тісно пов'язана з правовим захистом інформаційного простору від руйнівного впливу негативних факторів. Під міжнародною інформаційною безпекою розуміють такий стан глобального інформаційного простору, при якому виключені можливості порушення прав особистості, суспільства і прав держави в інформаційній сфері, а також деструктивного і протиправного впливу на елементи національної критичної інформаційної інфраструктури [3].

Засоби масової інформації, звернені насамперед до масової аудиторії, природою своєю покликані забезпечити масово-інформаційну безпеку (МІБ) – за рахунок «доставки» споживачам необхідних для прийняття рішень інформаційних ресурсів, захисту від маніпулятивної дезінформації, яка поширюється тими ж ЗМІ.

МІБ рішучим чином залежить від такого інформаційного порядку в суспільстві, при якому досягається максимальний рівень інформаційного забезпечення демократії за рахунок всебічної інформованості громадян [4].

Щоб зробити громадянина досить інформованим для прийняття і реалізації максимально вірного рішення:

по-перше, від ЗМІ треба очікувати однаково активної роботи з усіма сторонами масової свідомості (світоглядом, світобаченням, історичною свідомістю і особливо громадською думкою);

по-друге, інформування має проходити з урахуванням об'єктивних потреб кожної соціальної групи, соціального шару, а також відмінностей в їх уявленнях, поглядах, настроях;

по-третє, слід виходити з поняття суспільства як системно організованої цілісності, де кожна група функціонує лише при наявності інших і в органічному зв'язку з ними.

У зв'язку з цим, державна (національна) політика в сфері ЗМІ повинна міцно базуватися на ідеї і практиці політичного, ідеологічного, культурного плюралізму, яка передбачає, що всі можливі погляди не тільки можуть, а й повинні бути пред'явлені суспільству, бути доступними самим різним верствам, піддатися всебічному обговоренню з метою пошуку загальноприйнятного рішення.

Однак очевидно, що не всі соціальні сили і їх ідейні представники мають можливість створити свої ЗМІ, а пропоновані в «чужі» ЗМІ матеріали нерідко відкидаються [5]. Результат парадоксальний: замість того щоб приводити до високої інформованості та злагоди, плюралізм є мало не протилежних цілей.

Основними напрямами державної інформаційної політики є:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [6]

Однією зі складових національної політики в сфері ЗМІ повинна бути толерантність – терпимість, притому доброзичлива, до поглядів інших, визнаних рівноправними в силу рівності соціальних сил, їх виражають і захищають.

Але просто доброзичливого визнання рівності інших сил і їх позицій без активної взаємодії з ними недостатньо. Звідси і необхідність налаштованості на конструктивну взаємодію, хоча потрібно чимало зусиль, щоб виникла свідомість солідарності між тими, кого багато розділяє і в

положенні, і в поглядах. В результаті центробіжної тенденції плюралізму, характерні для гуманістичного розвитку суспільства, при вирішенні загальних проблем вимагають активної толерантності, руху назустріч іншому в солідарному прагненні знайти загальноприйнятне рішення. Тому загальнодержавна інформаційна політика повинна включати положення про необхідність активного ведення соціального діалогу в ЗМІ з приводу проблем, до яких по-різному підходять різні соціальні сили.

Способи ведення діалогу можуть бути різними, «Відкритий» діалог передбачає максимально повний виклад своїх позицій і аргументації в надії на зустрічну відкритість інших учасників. «Закрита» позиція зводиться до монологічного викладу своєї точки зору при переконаності в її повній правоті [7]. «Напівзакритою» формою діалогу є «монологічний діалог», коли під впливом опонентів вносяться поправки в свою позицію без відкритої вказівки на зроблений «зустрічний крок» і «діалогічний монолог» (при якому прийняті до уваги аргументи і пропозиції опонентів вказуються відкрито, однак стверджується, що мова йде про часткову і несуттєву зміну власної позиції).

ЗМІ, що ведуть відкритий діалог, працюють над пошуком такого рішення (компромісу, консенсусу), який був би на користь всім і не бояться докору в «занадто великих поступках'', або навіть «втрати обличчя». При цьому зрозуміло: потрібен чіткий і всебічний аналіз проблемної ситуації.

Відкритий діалог, що ведеться однією стороною, в суперечці може наштовхуватися на «закриту» позицію інших, нерозуміння і небажання йти на зближення і пошук загальноприйнятного рішення, а часом і на прагнення до односторонньої вигоди. Неконструктивна позиція опонента – не привід до «закриття» своєї позиції і переходу на позицію «боротьби до перемоги». Толерантність не повинна заважати тому, хто налаштований на відкритий діалог. Зрештою, незмінність «проблемної ситуації» і бажання однієї сторони знайти вирішення змусить й інших встати на шлях відкритого діалогу.

Такі мінімальні вимоги з точки зору МІБ до поведінки ЗМІ. На їх фоні реальна картина функціонування ЗМІ дає підстави тривожитися. Аналіз показує, що ряд рис, характерних для ситуації перехідного періоду, вимагає уваги і прийняття необхідних рішень. Ось тільки деякі з них.

По-перше, це широко лібералізований плюралізм, який реально виявляється в можливості заявляти політичні ідеї та цілі в діапазоні від крайніх правих до ліворадикальних, поширювати інформацію не тільки односторонньо орієнтовану, а й ледь прикрито заохочує до насильства, «культу тіла», аморалізму тощо. Існуюче законодавство практично не є перешкодою для «зловживання свободою» ЗМІ, а розпочаті судові справи часто закінчуються нічим і тому не надають стримуючого впливу на інших представників журналістського корпусу, схильних до вільного поводження з законодавчими нормами.

По-друге, це відсутність широкого, постійного і послідовного моніторингу поведінки ЗМІ з точки зору дотримання того законодавства, яке

є, а також відсутність демократично функціонуючих контрольних органів.

По-третє, незважаючи на збільшення числа газет, програм ТБ і радіо, можливості громадян отримати необхідну і достатню інформацію не тільки не зростають, а звужуються. Прикладом може служити кодування українських телеканалів на супутнику.

По-четверте, як не дивно, розвиток плюралізму без чітко налагодженого діалогу різних сил і руху до суспільної злагоди по загальнонаціональним проблемам призводить до загострення соціальної напруги.

Можна назвати й інші порушення МІБ, процесів і тенденцій. Підсумком їх розвитку виявляється ряд негативних явищ: зниження інтересу до ЗМІ, зменшення тиражів і підписки, недовіра до ЗМІ, падіння їх престижу, дезорієнтацію суспільства, неясність для багатьох світу, в якому живемо, і «бажаного майбутнього».

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі

Засобам масової інформації, як джерелу інформаційної безпеки, необхідно вести свою інформаційну політику, виходячи з вимог МІБ:

1. Всі громадяни повинні бути надійно забезпечені повною, достовірною, оперативною інформацією, що дає кожному з соціальних суб'єктів можливість гранично всебічно і максимально об'єктивно, відповідно до своїх потреб, положенню в суспільстві, орієнтуватися в дійсності (факти, оцінки, норми, ідеали) і приймати оціночні і поведінкові рішення, адекватні ситуації в конкретній сфері (світі, регіоні, країні, місті, районі), аж до міжособистісних відносин на роботі, в сім'ї тощо.

2. Має діяти стільки загальнодоступних каналів масової інформації та в такому розмаїтті, що це дозволило б зробити відповідний вибір ЗМІ, який відповідає потребам соціального суб'єкта.

3. Різноманітність має стосуватися позицій, які подаються з тим, щоб кожен міг познайомитися з усіма варіантами і самостійно, усвідомлено, максимально вірно визначити свою позицію, виходячи з власних інтересів і прагнень.

4. Кожен з соціальних суб'єктів у відповідності зі своєю позицією і цілями повинен мати можливість поширювати від власного імені і в своїх інтересах масову інформацію, в тому числі створювати (засновувати, співзасновувати, субзасновувати) ЗМІ та мати юридичні, економічні та інші можливості вільно шукати, отримувати, компонувати інформацію в номери (випуски, програми).

5. На виступи, запитання, репліки кожного суб'єкта має бути гідна, обґрунтована, «адресна» реакція тих, кому їх адресовано, і / або від тих, хто зацікавлений у виробленні чітких і переконливих поглядів у суспільстві щодо обговорюваної проблеми. Адже якщо когось «не чують» і замість відповіді «мовчать», то формування необхідних інформаційних ресурсів даного суб'єкта виявляється під ударом.

6. Кожен соціальний суб'єкт має право розраховувати на отримання регулярної можливості відстоювати свою позицію, спростовувати погляди опонента, відкрито шукати спільними зусиллями загальноприйнятну або прийнятну для більшості точку

зору, рішення обговорюваної проблеми в загальнонаціональних інтересах; «свобода критики» всіх повинна бути звільнена від популізму, демагогії і інших прийомів дезорієнтації.

7. Необхідна максимальна відкритість джерел інформації і доступність їх для всіх громадян, а також розвиток прес-служб різних установ, відомств тощо.

8. Всі споживачі масової інформації (і соціальні інститути, і окремі громадяни) повинні накопичувати та реалізовувати навички роботи з потоками масової інформації різної спрямованості. У такому «вихованні» аудиторії визначальна роль належить самим ЗМІ, які, демонструючи свої підходи і обґрунтовуючи їх, критикуючи опонентів, шукаючи через діалог рішення обговорюваних проблем, тим самим «вчать» аудиторію розбиратися в хитросплетіннях інформаційного протиборства. Саме ЗМІ несуть основну відповідальність за формування особистісних і громадянських якостей, здатних протистояти інформаційним ризикам.

Наведено основні умови підтримки і зміцнення МІБ, для реалізації яких потрібно їх обговорення всіма активними суб'єктами масово-інформаційної діяльності, бо тільки в умовах прагнення до суспільної злагоди з пошуком власних шляхів розв'язання складних суспільних проблем можливо їх чітке визначення, загальна налаштованість на досягнення інформаційної безпеки .

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Панарин И.Н. Информационная война и власть. М. Издательский дом «Мир безопасности». 2001. С. 100.

2. Панченко О.А. Информационная безопасность личности / О.А. Панченко, Н.В. Банчук. 2-е изд. испр. К.: КИТ, 2011. 672 с.

3. Katz, E., Lazarsfeld, P. (1955) Personal Influence: The Part Played by People in the Flow of Mass Communication. Glencoe, IL: The Free Press.

4. Головка А. А. Діяльність сучасних ЗМІ в контексті інформаційної безпеки України. *Актуальні проблеми гуманітарних та природничих наук* (м. Ужгород, 08-09 квітня 2016 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 85-87

5. Осипова, Н. Г., Юрченко, Е. И. Средства массовой информации в современном обществе: теоретико-методологический анализ новейших подходов. *Вестник Московского университета. Сер. 18. Социология и политология*. М. 2010. №1. С. 64–85.

6. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 року № 2658-XII [Редакція від 03.12.2019 р.]; [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12

7. Майофис, М., Кукулин, И. Свобода как неосознанный прецедент: заметки о трансформации медийного поля в 1990 году. *Новое литературное обозрение*. М. 2007. № 83. С. 599–656.

REFERENCES:

1. Panarin, I.N. (2001). *Informacionnaja vojna i vlast [Information war and power].* Moscow: Izdatelskij dom «Mir bezopasnosti» [in Russian]

2. Panchenko, O.A., & Banchuk, N.V. (2011). *Informacionnaja bezopasnost lichnosti*

[Personal Information Security]. (2nd ed., rev.). Kyiv: KIT, [in Russian].

3. Katz, E., & Lazarsfeld, P. (1955). Personal Influence: The Part Played by People in the Flow of Mass Communication. Glencoe, IL: The Free Press. [in English].

4. Golovka, A. A. (2016). Diyalnist suchasnykh ZMI v konteksti informatsiynoyi bezpeky Ukrayiny [The activity of the most frequent mass media in the context of the information security of Ukraine]. *Aktualni problemy gumanitarnyh ta pryrodnychyh nauk – Actual problems of humanities and natural sciences*. (pp. 85-87). Kherson: Vydavnychyy dim «Helvetyka» [in Ukrainian]

5. Osipova, N. G., & Yurchenko E. I. (2010). Sredstva massovoj informacii v sovremennom obshhestve: teoretiko-metodologicheskij analiz novejshih podhodov [The media in modern society: a theoretical and methodological analysis of the latest approaches]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 18. Sociologija i politologija – Bulletin of Moscow University. Ser. 18. Sociology and political science,* 1, 64-85 [in Russian].

6. Zakon Ukrainy «Pro informatsiyu» [The Law of Ukraine "About the information"]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12 [in Ukrainian].

7. Mayofis, M., & Kukulin, I. (2007). Svoboda kak neosoznannyj precedent: zametki o transformacii medijnogo polja v 1990 godu [Freedom as an Unconscious Precedent: Notes on the Transformation of the Media Field in 1990]. *Novoye literaturnoye obozreniye – New literary review*, 83, 599-656 [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 публікувалася 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.

Електронне наукове видання

ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

EXPERT: PARADIGM OF LAW AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 2 (8) – квітень 2020

Формат 70x100 1/16.
Ум. друк. арк. 21,20. Обл.-вид. арк. 20,55.