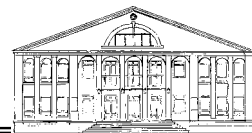


Право та державне управління

2015 р., № 2 (19)



Збірник наукових праць

Головний редактор:

А. О. Монаєнко, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Редакційна колегія:

О. М. Бандурка, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т. М. Безверхнюк, д. держ. упр., професор
М. М. Білінська, д. держ. упр., професор
В. Г. Бодров, д. е. н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
М. В. Болдуєв, д. держ. упр., професор
С. К. Бостан, д. ю. н., професор
Л. К. Воронова, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, Заслужений діяч науки і техніки України
О. П. Гетманець, д. ю. н., професор
В. В. Городовенко, д. ю. н., Заслужений юрист України
Н. О. Гуророва, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т. А. Денисова, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
С. Ф. Денисов, д. ю. н., професор
А. О. Дегтяр, д. держ. упр., професор
О. В. Долгальова, д. держ. упр., професор
В. П. Ємельянов, д. ю. н., професор
І. Б. Заверуха, д. ю. н., професор
Т. А. Занфірова, д. ю. н., професор
О. М. Іваницька, д. держ. упр., доцент
В. А. Ільяшенко, д. держ. упр., професор
А. В. Іщенко, д. ю. н., професор
Н. С. Карпов, д. ю. н., професор
О. Г. Колб, д. ю. н., професор
І. Є. Криницький, д. ю. н., доцент, старший науковий співробітник
О. І. Крюков, д. держ. упр., професор
М. П. Кучерявенко, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України
О. Я. Лазор, д. держ. упр., професор
О. Д. Лазор, д. держ. упр., доцент
М. А. Латинін, д. держ. упр., професор
Т. А. Латковська, д. ю. н., професор
О. М. Литвинов, д. ю. н., професор
В. Г. Лукашевич, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
Є. Д. Лук'яничков, д. ю. н., професор
В. К. Матвійчук, д. ю. н., професор
Р. С. Мельник, д. ю. н., професор
А. В. Мерзляк, д. держ. упр., професор
О. Г. Мордвінов, д. держ. упр., професор
В. О. Навроцький, д. ю. н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
З. О. Надюк, д. держ. упр., доцент
В. М. Огаренко, д. держ. упр., професор
С. В. Петков, д. ю. н., професор
В. П. Петков, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
О. В. Покатасва, д. ю. н., д. е. н., професор
Н. Ю. Пришва, д. ю. н., професор
І. В. Розпугенко, д. держ. упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Л. А. Савченко, д. ю. н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
О. Ю. Синявська, д. ю. н., професор
О. В. Солдатенко, д. ю. н., старший науковий співробітник, доцент
В. М. Трубников, д. ю. н., професор
В. А. Устименко, д. ю. н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
П. В. Хряпінський, д. ю. н., професор
В. Д. Чернадчук, д. ю. н., професор
О. І. Черниш, д. держ. упр., професор
В. О. Шамрай, д. держ. упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Н. О. Армаш, д. ю. н., доцент
С. О. Мосьондз, д. ю. н., доцент
Д. Т. Бікулов, к. держ. упр.
Т. В. Кошова, к. держ. упр., провідний спеціаліст
Запорізької торгово-промислової палати
О. В. Прудивус, к. ю. н., доцент
В. І. Шамілов, к. е. н., президент Запорізької торгово-промислової палати

Іноземні члени редакційної колегії:
Г. Ю. Бистров, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
Б. Єлчич, доктор наук, професор (Хорватія)
О. Ю. Грачова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
М. В. Сенцова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
О. П. Овчинникова, д. е. н., професор (Російська Федерація)
О. Хорват-Лончаріч, доктор наук, професор (Хорватія)
Ю. М. Осипов, д. е. н., професор (Російська Федерація)
С. О. Пелих, д. е. н., професор (Республіка Білорусь)
Е. Д. Соколова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
В. С. Фатєєв, д. е. н., професор (Республіка Білорусь)
Х. Арбутіна, доктор наук, професор (Хорватія)
О. А. Ялбулганов, д. ю. н., професор (Російська Федерація)

виходить 4 рази на рік

Збірник наукових праць
включено до переліку фахових видань
з юридичних наук та державного управління
згідно з постановою президії ВАК України
від 23.02.2011 р. № 1-05/2

Засновники:

**Класичний приватний університет,
Запорізька торгово-промислова палата**
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення України
про державну реєстрацію друкованого засобу
масової інформації
Серія KB № 17197-5967P від 16.11.2010 р.

Видавець:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
27 березня 2015 р., протокол № 7

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Право та державне управління : збірник наукових праць /
[за ред. А. О. Монаєнка]. – Запоріжжя : КПУ, 2015. –
№ 2 (19). – 132 с.

Редакція не завжди поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.

Редагування: І. Ю. Антоненко, А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка:
Ю. В. Волошина, О. В. Дрига
Дизайн обкладинки: Я. В. Зоська

Адреса редакції:
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 706.
Телефони/факс: (0612) 20-10-06, 63-99-73

Здано до набору 25.02.2015 р.
Підписано до друку 23.04.2014 р.
Формат 60×84/8. Різографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 30-15Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

© Класичний приватний університет, 2015

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>Д. О. Єрмоленко</i> ТЕОРЕТИКО-СВІТОГЛЯДНИЙ РІВЕНЬ МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОСВІДОМОСТІ	4
<i>А. М. Наконечна</i> ДО ПИТАННЯ ПРО ВПЛИВ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА НА ЛЮДСЬКІ ПОТРЕБИ	10

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>О. О. Безклуба</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ	14
<i>Е. С. Дмитренко</i> ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ФІНАНСОВОГО ПРАВА: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ.....	19
<i>В. С. Кіценко</i> ДИНАМІКА ТА ФУНКЦІЇ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ	23

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

<i>О. М. Скрябін</i> ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОРЯДКУ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ АДВОКАТАМИ УКРАЇНИ	28
---	----

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>С. Г. Кулик</i> КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ	34
<i>К. Б. Марисюк</i> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА НА СВОБОДУ ВІРОСПОВІДАННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ ДЕРЖАВ – ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	39
<i>В. М. Пальченкова</i> ІНСТИТУТ ПРИМИРЕННЯ В ІСТОРІЇ ТА ТЕОРІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ	44
<i>І. С. Семенюк</i> РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВБИВСТВО МАТЕР'Ю СВОЄЇ НОВОНАРОДЖЕНОЇ ДИТИНИ (1917–1960 РР.)	49
<i>І. Є. Словська</i> КОНФЛІКТИ В СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ – ІНТЕГРАЛЬНИЙ ПОКАЗНИК МОТИВАЦІЇ ПРАВОПОРУШЕНЬ	54
<i>О. О. Стулов</i> СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	58
<i>О. С. Шеремет</i> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ ТЕРОРИСТИЧНОГО СПРЯМУВАННЯ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ.....	65

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>О. А. Кравченко</i> ВИДИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДОВОГО ЕКСПЕРТА В УКРАЇНІ	69
---	----

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>І. В. Звоздецька</i> ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР	73
---	----

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

<i>К. А. Возняковська</i> РИЗИК У ГОСПОДАРСЬКОМУ ДОГОВІРНОМУ ПРАВІ	77
---	----

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>О. І. Іваньков</i> ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ У ГАЛУЗІ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ВІДБУВАЮТЬ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ, ЩОДО ПІДБОРУ, ПІДГОТОВКИ, НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ	82
---	----

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Д. Т. Бікулов</i> ПЕРЕШКОДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ	87
<i>Ю. Є. Гумен</i> АКТУАЛІЗАЦІЯ ЗМІСТОВНОГО ЗАСТОСУВАННЯ КЛЮЧОВИХ ПОНЯТЬ В ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАСОБАМИ ІСТОРИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО АНАЛІЗУ	91
<i>Ю. Ю. Лихач</i> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ В ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....	98
<i>В. Ю. Степанов</i> ПОСЛУГИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	104

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>О. Л. Петрик</i> ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ	108
<i>О. О. Фурсін</i> НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ	114

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<i>О. Л. Корольчук</i> КОМУНІКАЦІЙНА СКЛАДОВА УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	118
<i>Я. С. Стрілько</i> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ РИНКУ ПРАЦІ	124

РЕЦЕНЗІЇ

<i>А. В. Мерзляк</i> РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ БОДЕЛАНА ВОЛОДИМИРА РУСЛАНОВИЧА "ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНИМ ПАРТНЕРСТВОМ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ"	129
ДО УВАГИ АВТОРІВ.....	132

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.132.1

Д. О. Єрмоленко

доктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ТЕОРЕТИКО-СВІТОГЛЯДНИЙ РІВЕНЬ МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОСВІДОМОСТІ

У статті проаналізовано теоретико-світоглядний рівень методології дослідження правосвідомості. Розглянуто залежність категорії "правосвідомість" від трьох основних типів праворозуміння: позитивістського, природно-правового та соціологічного. Розкрито інші сучасні концепції розуміння права: феноменологічну, герменевтичну, антропологічну, психологічну, синергетичну, комунікативно-правову тощо. Обґрунтовано, що тенденціям сучасної правової науки найбільше відповідає інтегративний підхід до дослідження правосвідомості.

Ключові слова: правова свідомість, праворозуміння, інтегративна концепція, тип праворозуміння, тип правосвідомості.

Теоретико-світоглядний рівень методології дослідження правосвідомості зумовлений різними методологічними підходами представників різних шкіл права, а також складністю самого явища та множинністю тих процесів, що детерміновані ним.

Категорія "правосвідомість" набуває різного значення та цінності відповідно до певного типу праворозуміння. Відповідно, її дослідження необхідно здійснювати в контексті основних шкіл права, які, з одного боку, центрують різні аспекти правової дійсності, а з іншого – дають можливість певною мірою усвідомити її "багатоедність".

У сучасному правознавстві існує безліч підходів до розуміння права, причому не завжди є можливість визначити "основні" з них. Так, В. С. Нерсисянц основою типології праворозуміння вважає "момент розрізнення чи ототожнення права та закону" та виділяє два основні типи праворозуміння: юридичний (від *jus* – право) та легістський (від *lex* – закон), які є протилежними. При цьому він підкреслює, що для легістського підходу питання "що таке право?" практично не існує: право для нього – це вже офіційно дане, чинне позитивне право [12, с. 10].

Відомий російський дослідник О. Е. Лейст обстоював наявність трьох основних концепцій права: нормативної, соціологічної та моральної. З точки зору нормативної концепції право розглядається як система норм, що містяться в текстах законів та підзаконних актів, які встановлюються й охороняються від порушень державною владою. Соціологічна концепція права ґрунтується на розумінні права як "порядку суспільних відносин у діях та поведінці людей".

З позицій моральної школи право визначено як систему понять про загальнообов'язкові норми, права, обов'язки, заборони, умови їх виникнення та реалізації, порядок та форми захисту, що міститься в суспільній свідомості [9, с. 273–275]. В. О. Туманов також виділяє три основні типи праворозуміння. Він зазначає, що "досить умовно основні напрями та школи можуть бути поділені на три види залежно від того, що є для них вихідним у підході до права і що, відповідно, впливає на розуміння права" [19, с. 31].

Метою статті є встановлення залежності категорії "правосвідомість" від трьох основних типів праворозуміння: позитивістського, природно-правового та соціологічного; визначення методологічного підходу до дослідження правосвідомості, який найбільш відповідає тенденціям сучасної правової науки.

Виходячи з існування у правознавстві трьох провідних напрямів: позитивістського, природно-правового та соціологічного, можна виділити три основні типи правосвідомості, які можна вважати родовими.

Питання співвідношення праворозуміння та правосвідомості є дуже актуальним, хоча малодослідженим у вітчизняній правовій науці. Так, на думку О. В. Стовби, "якщо розглядати праворозуміння суто в гносеологічному аспекті як "категорію", за допомогою якої стає можливим встановити суттєві та необхідні ознаки явищ емпіричної дійсності, що дають змогу ідентифікувати їх як правові, то відмінність праворозуміння від правосвідомості майже непомітна" [17, с. 127].

Однак, як справедливо зазначає Р. С. Байнізов, ця проблема набагато ширша. Будь-який тип правосвідомості є реальним фактором повсякденного правового життя. Люди

іноді просто не розуміють, що виражає той чи інший тип правосвідомості відповідно до того, які правові погляди вони поділяють. Основною (світоглядною) проблемою щодо суспільної правосвідомості є співвідношення права та закону. Тобто перед індивідом постає питання: чи можна вважати право, встановлене державою, єдиним справжнім або ні? Різні типи правосвідомості дають різні відповіді на це фундаментальне питання правової дійсності. Таким чином, класифікацію правосвідомості на типи здійснюють на теоретико-ідеологічному, світоглядному рівні, де визначаються фундаментальні, базисні, принципові ідеї, положення, ідеали тощо [1, с. 35].

Представники юридичного позитивізму, акцентуючи питання юридичної догматики, розглядають правосвідомість у контексті "культури правил", у межах якої визначають нормативний припис та його використання і формулюють свій референт ("існує те, що правильно") і яка спрямована на визначення і впорядкування змісту, якого ще не існує. Отже, правосвідомість розглядають у контексті її формування, регуляції, відображення загальнообов'язкових, державно забезпечених нормативів соціального існування; як відображення юридичного буття, як одну з форм, каналів, засобів реалізації системи офіційного права та правопорядку, як засіб проведення нормативних принципів та приписів, що встановлені публічною владою.

Фундаментальним положенням позитивістської правосвідомості є заперечення метафізичних основ права, які розглядають як позаправові. До таких належать природа, сутність, цінність права, його детермінованість іншими факторами та умовами. Позитивістська правосвідомість розглядає право як самодостатній феномен. У контексті такого підходу позитивне право є лише певною юридичною формою буття логічно побудованих норм. Фундаментальної проблеми правознавства – співвідношення права та закону – для позитивістської правосвідомості також не існує. Право трактується виключно як нормативний наказ, припис суверена (держави). Право – це встановлене та санкціоноване державою позитивне законодавство, тому для юридичного позитивізму не існує різниці між правом та законом.

На думку Р. С. Байніязова, формально-догматичний юридичний позитивізм яскраво виражає правовий нігілізм, тому що відмовляє праву в наявності духовної та культурної автономності, самостійності щодо держави. Позитивне право в цьому контексті не може відображати соціокультурні, моральні, релігійні, політичні, економічні та інші цінності. Через це його аксіологічний статус у суспільстві зменшується настільки, що право перетворюється на простий додаток публічної влади, що не має культурної перспективи. Регуляторні властивості позитивного права різко знижуються, перестають бути адекватними системі відносин у суспільстві. Тому можна говорити про

правовий нігілізм юридичного позитивізму щодо чинного права [1, с. 37].

Важливими особливостями позитивістського типу правосвідомості є його формалізм і догматизм. Остаточної форми формально-юридичний догматизм набув у так званий "аналітичний юриспруденції" (К. Бергбом, Д. Остін, Г. Харт та ін.), що розглядала формально-догматичний метод юридичного аналізу як основний, єдино можливий для усвідомлення позитивного права. Для представників аналітичної юриспруденції найзначущим є форма, а не зміст. Тобто акцентовано на формі права, її догмі.

Так, Г. Харт виділяє п'ять істотних ознак правового позитивізму: "1) уявлення про те, що право являє собою людську команду; 2) що немає жодного необхідного зв'язку між правом та мораллю або ж правом, яким воно є, та правом, яким воно повинно бути; 3) аналіз (або вивчення значення) юридичних концептів варто... відрізнити від історичних досліджень причин чи витоків права, від соціологічних досліджень співвідношень права з іншими соціальними феноменами...; 4) правова система є "замкненою логічною системою", у якій правильні юридичні рішення можуть бути логічно виведеними з раніше встановлених правових норм без посилань на соціальні цілі, політику чи моральні стандарти; 5) моральні судження не можуть бути обґрунтовані чи підтверджені так, як це можливо щодо суджень про факти, виходячи з раціональних аргументів, доказів чи властивостей..." [20, с. 112]. Як результати, позитивістська інтерпретація правосвідомості передбачає, "по-перше,... ставлення до таких цінностей, як життя, свобода, власність, людська гідність, як до відносних, а не абсолютних соціокультурних величин. По-друге,... схильність до редукування нормативно-ціннісних відносин у суспільстві до юридичної прагматики, що відстоює насамперед інтереси цієї держави. І, по-третє,... легістську орієнтацію на зведення прав до законів держави, що, зрештою, призводить до ліквідації всієї системи природного права, а разом з нею і можливості для громадян апелювати у випадку обмеження їхніх природних прав до існуючого законодавства" [20, с. 126]. Таким чином, позитивістська правосвідомість свідомо формує юриспруденцію правової догми, формального права.

Інший підхід до розуміння правосвідомості у представників природно-правової та соціологічної шкіл права. Правосвідомість розглянуто крізь призму "культури вираження", яка спрямована на знаходження правильної, відповідно до існуючого змісту репрезентативної форми ("правильно те, що існує"). Природно-правовий підхід, пов'язаний із змістовним дослідженням ідеї права, його основ та цілей, реалізує етико-політичне, деонтологічне трактування правосвідомості. Сутність правосвідомості в такому контексті полягає в певному спонуканні до "природного права" (абсолютні основи буття, панівні цінності епохи), до його засвоєння й затвердження у практиці соціа-

льних груп, державних установ та власній поведінці суб'єкта. Правосвідомість визначається як активна, громадська свідомість, яка усвідомлює та відчуває себе та світ кризь призму необхідного, верховних імперативів (релігійних, етичних, ідеологічних тощо) та має на меті критичне, організуюче та контролююче сприйняття існуючих законності та правопорядку.

Однак природно-правовий світогляд характеризується варіантністю, тобто не дає єдиного, загального визначення "природного права". Внутрішня ідеологічна та ментальна неоднорідність сучасної природно-правової свідомості не дає змоги створити цілісну концепцію природного права. У найзагальнішому вигляді під ним розуміють певну сукупність положень щодо справедливості, свободи, рівності, безпеки, невід'ємних прав людини, загального блага тощо. Природно-правовий тип свідомості гостро критикує позитивістське ототожнення права та закону, нерозуміння різниці між ними. Тому природно-правова свідомість має інше обґрунтування права – абстрактно-моральне, що приводить до моралізації правових явищ. Подібний підхід, на думку Р. С. Байніязова, "вириває" право із юридичного контексту соціуму, віддаляє його від загальножиттєвих, етнічних та історичних умов людського буття. Природно-правовий тип свідомості іноді змішує моральну і правову сфери життя суспільства, не розмежовує право та мораль, що призводить до плутанини у визначенні права загалом та позитивно-го права зокрема [1, с. 36].

Соціологічний підхід спрямований на дослідження правосвідомості як аспекту, форми соціальної свідомості, атрибуту соціального (правового) порядку, своєрідної ментальної практики, яка вбудована в процеси конструювання юридичного буття, соціального зумовлення та регуляторного впливу правової системи. У межах соціологічного підходу правосвідомість розуміють як єдність соціальної необхідності та свободи, заданості та можливості соціальної гри, яка допускає – в межах заданих правил – необмежену кількість ходів, можливостей поведінки. Правосвідомість є, з одного боку, засобом збереження та розвитку соціальної системи, а з іншого – її необхідною передумовою, джерелом, метою, орієнтиром.

Саме широка соціологічна пізнавальна перспектива, на думку більшості авторів, дає змогу найкраще підкреслити онтологічну пов'язаність права та правосвідомості, побачити право як продукт людської взаємодії, соціокультурну форму, основне завдання якої – регуляторно забезпечити виникнення та підтримку людських станів через здійснення в суспільному житті, входження до повсякденної практики народу, створення внутрішньої дисципліни, соціально необхідної правосвідомості. Вказаний підхід спрямований на комплексність, а тому, на думку С. М. Касаткіна, є тим підґрунтям, на якому можлива та перспективна реалізація парадигми інтегративного розуміння

правової дійсності, створення ефективного, теоретично та практично адекватного інструментарію для вирішення актуальних проблем людини, суспільства, політики, права [6, с. 6].

При цьому слід зазначити, що, існуючи одночасно, різні типи праворозуміння не можуть бути рівноцінними на різних етапах розвитку суспільства, держави, права. Як справедливо зазначав О. Е. Лейст, у період становлення або глибокого перетворення правової системи на перший план виходить моральне розуміння права: воно важливе для втілення соціальних інтересів, що відображених у соціально орієнтовній свідомості, у правові поняття й категорії, а також для засвоєння суспільною правосвідомістю загальних принципів і норм правової системи, що перебуває на стадії становлення [10, с. 3–5].

Початок стабільного розвитку суспільства, держави, права підвищує значення нормативного праворозуміння. Причини поширеності поглядів на право як на стабільну систему норм, правил поведінки, викладених у текстах законів за підтримки державною владою, полягають у намаганні суспільства віднайти стійкі орієнтири після зміни політики і політиків, у бажанні жити "за законом", а не відповідно до обставин.

Як зазначалося, будь-яке розуміння права має як переваги, так і недоліки. Так, на думку М. І. Байтіна, моральне праворозуміння здатне прийняти і видати за право різноманітні та суперечливі уявлення про добро і зло, справедливе та несправедливе, похвальне й ганебне, що містяться в суспільній, груповій, індивідуальній свідомості [2, с. 134].

Своєрідне відображення в масовій свідомості отримало нормативне розуміння права. У повсякденній правосвідомості останніх десятиліть закон асоціювався або з декларацією, або з покаранням, тобто право-закон сприймалося передусім як Конституція та Кримінальний кодекс. На практиці ж, на думку В. Ф. Попондопуло, знайомство громадян з правом зазвичай обмежувалося знанням деяких норм адміністративного, цивільного, сімейного права та пенсійного законодавства [14, с. 96].

Соціологічне розуміння права, ототожнюючи право з правопорядком, породжує уявлення про право як про будь-який порядок, замінюючи право загальнопоширеною практикою, звичайністю, доцільністю. Нарешті, можна виділити й інші підходи до розуміння права – феноменологічний, герменевтичний, антропологічний, психологічний, синергетичний, комунікативний тощо.

У зв'язку з цим доречно навести слова Б. О. Кістяківського, який ще на початку минулого століття зазначав: "У жодній іншій науці немає стільки суперечливих теорій, як у науці про право. При першому знайомстві з нею виникає таке враження, ніби вона лише і складається з теорій, які взаємно виключають одна одну. Найбільш

суттєві питання про сутність і невід'ємні властивості права вирішуються різними представниками науки про право абсолютно по-різному. Суперечка між теоретиками права виникає вже на початку наукового пізнання права навіть більшою мірою саме через вихідне питання – до якої сфери явищ належить право – починається непримиримий поділ напрямів та шкіл у цій науці. Достатньо згадати найістотніші відповіді на останнє запитання, щоб відразу отримати яскраве уявлення про те, в якому невизначеному стані перебуває ця сфера наукового знання” [7, с. 371].

З цього приводу М. І. Козюбра справедливо стверджує, що з часів написаного Б. О. Кістяківським “майже нічого не змінилося (за винятком радянського періоду, коли дискусії навколо розуміння права, особливо після сумнозвісної I Всесоюзної наради з питань науки радянського права та держави 1938 р., у вітчизняному правознавстві на довгі роки припинилися взагалі). Хіба що зараз такі дискусії стали більш коректними, толерантними до альтернативних точок зору, а нерідко завершуються і певними компромісами” [8, с. 24].

На нашу думку, сьогодні таким “компромісом” може стати інтегративний підхід до права та, відповідно, правосвідомості. Так, на думку Н. М. Тапчанян, правосвідомість повинна розглядатися як “інтегративний феномен”, що відображає результати процесів масової правової соціалізації громадян, стан законності та правопорядку в суспільстві, нормативні вимоги формально-юридичного та неправового характеру, потреби у зміні окремих елементів або всієї системи права [18, с. 7]. Тобто на перший план виходить практичний бік змісту правосвідомості та її регуляторна властивість, що відповідає вимогам часу, – узгоджувати правову дійсність із суспільними потребами, здійснювати реформування правової системи на основі розвинутої правосвідомості. Тому є дуже важливим підвищення рівня правосвідомості в осіб, які займаються правотворчістю, правозастосуванням, та суспільства загалом, що є запорукою правового прогресу.

Своєрідним “обґрунтуванням” інтегративного підходу можна вважати позицію О. Е. Лейста, який вказував на те, що загальне поняття права не повинне бути синтезом, поєднанням трьох уявлень про право, які запропоновані в природно-правовій, соціологічній та нормативній концепціях: “між крайніми точками зору трьох концепцій знаходиться не істина, а складне суспільне явище – право...” [10, с. 8]. Таким чином, наше завдання можна сформулювати як необхідність усвідомлення ситуації взаємодії та взаємного визнання різних типів праворозуміння та відповідних типів правової свідомості. Саме під таким кутом зору ми пропонуємо розглядати питання про сутність, ознаки, структуру, функції та види правової свідомості.

Розвиток інтегративного підходу до переосмислення правових категорій та понять,

підкреслює А. І. Бризгалов, є однією з умов подолання методологічної кризи в юридичній науці [3, с. 19]. Таку точку зору поділяють чимало дослідників. Так, О. І. Цибулевська зазначає, що моральний вимір права можна здійснювати, використовуючи всі типи праворозуміння [22, с. 5]. М. Г. Матузов визнає чіткий зв'язок між природним та позитивним правом у вивченні понять права [11, с. 70], а В. М. Гуляіхін стверджує про наявність такого зв'язку в дослідженні генези правового нігілізму [4, с. 252]. В. В. Сорокін наголошує на необхідності багатоаспектного розуміння поняття права в перехідний період [15, с. 376]. Ю. В. Сорокіна вважає, що інтегральна юриспруденція здатна допомогти в дослідженні взаємозв'язку способів та обсягів регульованих відносин з рівнем правосвідомості суспільства та з інтересами окремих осіб. Інтегральна юриспруденція може зробити значний крок на шляху до вирішення проблеми співвідношення права та моралі в дослідженні їх як елементів єдиного механізму соціального регулювання [16, с. 43].

Отже, варто погодитися з М. М. Цимбалюком у тому, що “предметом теорії правосвідомості повинні стати питання про сутнісні (найбільш загальні) характеристики цього суспільного феномену, його внутрішню організацію, систему його функцій, механізми його визначеності соціокультурними умовами, а також напрями трансформації останніх, котрі б об'єктивно спонукали дієвість загальнолюдських правових цінностей та ідеалів” [21, с. 43].

Висновки. Таким чином, інтегративний підхід до дослідження правосвідомості в цілому відповідає тенденціям сучасної правової науки щодо зближення різних аспектів праворозуміння, їх співіснування та взаємодії.

Крім того, це відроджує методологічний підхід до співвідношення типів праворозуміння в теорії правосвідомості, який свого часу запропонував І. О. Ільїн. Він розрізняв правосвідомість позитивну та природну, але не як протилежні та несумісні види свідомості, а як взаємопов'язані явища: природна правосвідомість є основою для позитивної правосвідомості [5].

Виходячи з того, що у світі немає нічого вічного та незмінного, в тому числі й наукових концепцій, А. В. Поляков справедливо зауважує, що вирішення завдання, спрямованого на усвідомлення права як єдності, існуючої в різних іпостасях, формах та видах, не передбачає створення єдиної теорії права, яка була б придатна на всі часи і перебувала поза певними соціокультурними межами [13, с. 8].

Однак, з позиції сучасної юридичної доктрини, є впевненість у тому, що саме інтегративна концепція правосвідомості здатна надати дослідникам збалансований методологічний інструментарій, придатний для здобуття об'єктивних та вичерпних знань про складний соціальний феномен – правосвідомість. При чому така концепція має стати як *онтологічно інтегративною* (тобто

поєднувати в єдиний комплекс різні якості правосвідомості), так і *гносеологічно інтегративною* (адже правова свідомість є інтелектуальним інструментом оцінювання та усвідомлення правових явищ).

Список використаної літератури

1. Байниязов Р. С. Правосознание и правовой менталитет в России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Р. С. Байниязов ; Сарат. юрид. ин-т МВД РФ. – Саратов, 2006. – 53 с.
2. Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / М. И. Байтин. – Саратов, 2001. – 416 с.
3. Брызгалов А. И. О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе / А. И. Брызгалов // Государство и право. – 2004. – № 4. – С. 17–22.
4. Гуляихин В. Н. Правовой нигилизм в России / В. Н. Гуляихин. – Волгоград, 2005. – 280 с.
5. Ильин И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин. – Москва, 1993. – 235 с.
6. Касаткин С. Н. Правосознание как категория правоведения: Теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Н. Касаткин. – Казань, 2003. – 26 с.
7. Кістяківський Б. О. Вибране / Б. О. Кістяківський (Бібліотека часопису "Філософська і соціологічна думка". Серія "Українські мислителі"). – Київ, 1996. – 512 с.
8. Козюбра Н. Правопонимание: понятие, типы и уровни / Н. Козюбра // Право Украины. – 2011. – № 1. – С. 24–37.
9. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права / О. Э. Лейст. – Москва : Зерцало, 2002. – 279 с.
10. Лейст О. Э. Три концепции права / О. Э. Лейст // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 3–11.
11. Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права / Н. И. Матузов. – Саратов, 2003. – 512 с.
12. Нерсисянц В. С. Философия права: либертарно-юридическая концепция / В. С. Нерсисянц // Вопросы философии. – 2002. – № 3. – С. 3–15.
13. Поляков А. В. В поисках интегрального типа правопонимания / А. В. Поляков // История государства и права. – 2003. – № 6. – С. 7–8.
14. Попондопуло В. Ф. Система общественных отношений и их правовые формы (к вопросу о системе права) / В. Ф. Попондопуло // Правоведение. – 2002. – № 4. – С. 78–101.
15. Сорокин В. В. Концепция эволюционного преобразования правовых систем в переходный период / В. В. Сорокин. – Барнаул, 2002. – 560 с.
16. Сорокина Ю. В. К вопросу о правопонимании / Ю. В. Сорокина // Адвокатская практика. – 2006. – № 6. – С. 40–45.
17. Стомба А. Правопонимание vs. правосознание: проблемы и перспективы / А. Стомба // Право Украины. – 2011. – № 1. – С. 123–128.
18. Тапчанян Н. М. Правосознание и правовая культура личности в условиях обновления России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. М. Тапчанян. – Москва, 1999. – 22 с.
19. Туманов В. А. О юридическом нигилизме / В. А. Туманов // Пульс реформ. Юристы и политологи размышляют. – Москва, 1989. – С. 135–146.
20. Харт Г. Л. Позитивизм и разграничение права и морали / Г. Л. Харт // Изв. вузов. Правоведение. – 2005. – № 5. – С. 102–136.
21. Цимбалюк М. М. Онтологічні основи теорії правосвідомості : дис. ... д-ра юрид. наук / М. М. Цимбалюк – Київ, 2009. – 408 с.
22. Цыбулевская О. И. Нравственные основания современного российского права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О. И. Цыбулевская. – Саратов, 2004. – 58 с.

Стаття надійшла до редакції 21.01.2015.

Ермоленко Д. А. Теоретико-мировоззренческий уровень методологии исследования правосознания

В статье анализируется теоретико-мировоззренческий уровень методологии исследования правосознания. Рассматривается зависимость категории правосознание от трех основных типов правопонимания: позитивистского, естественно-правового и социологического. Раскрываются другие современные концепции понимания права: феноменологическая, герменевтическая, антропологическая, психологическая, синергетическая, коммуникативно-правовая и другие. Обосновывается, что тенденциям современной правовой науки наиболее соответствует интегративный подход к исследованию правового сознания.

Ключевые слова: правовое сознание, правопонимание, интегративная концепция, тип правопонимания, тип правосознания.

Yermolenko D. Theoretical Ideologically Level Research Methodology Legal

The article examines the theoretical and ideological level of the research methodology of justice. The dependence of the category of justice by three main types of legal – positivistic, natural law, and sociological. Analyzed other modern understanding of the concept of law – phenomenological, hermeneutical, anthropological, psychological, communicatively-law and others. It is concluded that the trends of modern legal science meets the most integrative approach to the study of legal consciousness.

Category legal consciousness acquires a different meaning and value depending on the type of law. Accordingly, it is necessary to carry out research in the context of the main schools of law, which, on the one hand, cover the various aspects of the legal reality, and on the other – make it possible to a certain extent to realize their unity.

Based on jurisprudence exist in three key areas – positivist, natural law and public opinion, there are three main types of justice, which can be considered generic.

Any understanding of the law, and, respectively, and each type of justice, has both advantages and disadvantages. The latter include the following: positivist jurisprudence justice deliberately creates legal dogma, formal law; natural and legal outlook characterized by multiplicity, that does not give a single, common definition of "natural rights"; Sociological justice, from identifying the right order, creates the concept of law as any procedure, replacing the general right to common practice, custom, expediency.

Today, the most promising area may become an integrative approach to the law and, accordingly, integrative type of justice. This integrative approach to the study of justice generally follows the trends of modern jurisprudence on the approximation of different aspects of thinking, their co-existence and interaction. Moreover such a concept has become ontologically as an integrated (ie combined into a single set different quality of justice) and epistemologically integrative (after legal consciousness is an intelligent tool for evaluation and understanding of legal phenomena).

Key words: *legal consciousness, legal thinking, integrative concept, the type of legal thinking, the type of legal consciousness.*

ДО ПИТАННЯ ПРО ВПЛИВ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА НА ЛЮДСЬКІ ПОТРЕБИ

У статті встановлено, що будь-яке явище, яке може бути позначене терміном "право", породжене в кінцевому підсумку конкретними потребами існування й розвитку людини. Однак не тільки потреби зумовлюють виникнення, існування, структуру та розвиток позитивного права, а й це право здійснює відчутний зворотний вплив на людські потреби. Цей вплив може виявлятися, зокрема, у тому, що право зумовлює: а) зміст певних потреб людини; б) набір засобів їх задоволення та на вибір певних засобів; в) формування ієрархії людських потреб.

Ключові слова: право, людські потреби, вплив права на потреби, зміст потреб, засоби задоволення потреб, ієрархія потреб.

Сутність права навряд чи колись буде цілком з'ясованою, оскільки в юридичній науці існують певні ґносеологічні та соціальні причини, що зумовлюють концептуальний плюралізм, а відтак – і дискусії, зокрема, із зазначеного питання. З'ясувати ж конкретні причини різних підходів учених до сутності права можна чи не найкраще через аналіз категорії "потреби", яку крізь призму інструментального підходу можна вважати центральною для юриспруденції.

Питання потреб у праві до певної міри розкривали всі вчені-правники, які прямо чи опосередковано розробляли аксіолого-правову проблематику. З-поміж них, зокрема: С. Алексєєв, В. Баранов, А. Екімов, Д. Керімов, В. Кудрявцев, М. Козюбра, В. Лазарєв, К. Лукашева, Л. Мамут, М. Матузов, Г. Мальцев, П. Недбайло, М. Орзіх, П. Рабінович, Ю. Тихомиров, В. Четвернін, Л. Явич, Р. Гаврилюк.

У їхніх працях накопичено чималий досвід осмислення взаємозв'язку людських потреб і права. Проте, попри такий вагомий інтерес до окресленої проблеми, вона й досі недостатньо досліджена.

Наявність зв'язків потреб людини та права є очевидною. Втім, характер цих зв'язків залишається у науці не до кінця з'ясованим.

Мета статті – обґрунтувати, по-перше, зумовленість правом змісту людських потреб; по-друге, зумовленість правом засобів задоволення людських потреб; врешті, по-третє, вплив права на формування ієрархії потреб людини.

Зумовленість правом змісту людських потреб. На перший погляд, може видатися, що відносини між потребами та правом є суто односторонніми. Дійсно, право (включаючи, напевно, всі правові явища, але, насамперед, право позитивне чи, інакше кажучи, об'єктивне юридичне) є створене для того, аби служити людині, задовольняти потреби її існування та роз-

витку. Однак, більше занурення у відповідну проблематику дає змогу встановити, що *право чинить зворотний вплив на зміст людських потреб*, на його формування та зміну. Тобто не тільки потреби є джерелом змісту права, а й право може виступати джерелом змісту потреб.

Механізм такого зворотного впливу реалізовується через "засвоєння" правом нових для певного суспільства цінностей і подальше формування правом таких потреб його адресатів, що ґрунтуються на імплементованих цінностях.

Будь-які цінності знаходять відображення в праві завдяки тим людям, ціннісні орієнтації яких у певний конкретний історичний період можуть визначати зміст правових засобів. Такі засоби мають здатність не тільки забезпечувати задоволення певної людської потреби, котра існує незалежно від них, а й також породжувати потребу саме у цьому засобі. У психології такий вплив називають опредметненням потреби: "Потреба сама по собі, як внутрішня умова діяльності суб'єкта, – це лише негативний стан, стан потреби, нестачі; свою позитивну характеристику вона отримує тільки у результаті зустрічі з об'єктом ("реалізатором" ...) свого "опредметнення" [4, с. 11].

Відомий радянський філософ-психолог О. Леонтьєв писав: "Ми говоримо, наприклад, що людина їсть шоколад тому, що відчуває потребу у шоколаді, і таку потребу дійсно може відчувати: всякий, однак, розуміє, що не "шоколадна" потреба, властива деяким людям, створює у них споживання шоколаду, а, навпаки, самий факт існування шоколаду і досвід його споживання створюють у них відповідну конкретну потребу" [4, с. 11].

Власне такий характер – опредметнений правом і зумовлений ним водночас – мають потреби людини в правосудді, у реєстрації шлюбу, у гарантуванні державного соціального захисту тощо. Зміст усіх цих потреб зумовлений правом; наявність певних правових засобів зумовлює формування потре-

би в доступі до них (скажімо, доступ до суду) та їх використанні (споживанні). Іншими словами, це потреби людини в тих, так би мовити, "юридичних ключиках", за допомогою яких вона відкриває собі "юридичні двері" аби доступитися до вже неюридичних, до матеріальних чи духовних благ, котрі їй потрібні.

У цьому дістає прояв так звана *інструментально-позначальна цінність права*. Вона полягає в тому, що юридичні норми називають, позначають, вказують на ті явища, які – з позиції держави – призначені задовольняти потреби тих чи інших суб'єктів і тому належать до цінностей. Саме ж право виступає тут цінністю тому, що задовольняє інформаційно-орієнтаційні потреби особи [5, с. 24].

Будь-яка соціальна норма імпліцитно втілює узагальнену оцінку, відображення цінності тих відносин, регулювання яких вона покликана здійснювати. "Завдяки цьому така норма здатна виступати засобом "розшифрування" значущості фактів, на які вона розрахована, до яких вона має застосовуватись" [5, с. 25]. Юридична норма фіксує в тій чи іншій формі державну оцінку об'єктивної значущості явищ, предметів для задоволення потреб суб'єктів права. Тому здійснювана через таку норму юридична кваліфікація фактів є за її гносеологічною природою пізнанням їх соціальної сутності. Остання ж, як зазначає П. Рабінович, якраз і демонструє роль, значущість цих фактів у задоволенні людських потреб [5, с. 25].

Зумовленість правом засобів задоволення людських потреб. Крім визначення змісту потреб, право справляє "зворотний" вплив і на набір засобів їх задоволення. Виконуючи орієнтаційну функцію, тобто вказуючи людині, зокрема, на те, які дії та в якій черговості слід вчинити для того, щоби задовольнити певну потребу, право детермінує засоби її задоволення, і вибір певних засобів у конкретній ситуації.

Для прикладу, законодавець пропонує подружжю, яке не має на своєму утриманні дітей, можливість задовольнити потребу в розірванні шлюбу або шляхом подання спільної заяви органу державної реєстрації актів цивільного стану, або шляхом подання відповідного позову до суду одним із подружжя (ст. 106, 110 Сімейного кодексу України [6]). Причому застосування останнього засобу, хоч формально й не обмежене відсутністю згоди іншого подружжя, але за порядком викладу пропонування у ст. 105 зазначеного кодексу засобів можна дійти висновку про те, що звернення до суду доцільніше використовувати саме тоді, коли на розірвання шлюбу спільної згоди подружжя немає.

З огляду на вказане зауважимо, що, так би мовити, ієрархізація пропонування права засобів задоволення потреб відбувається, як правило, за принципом економії часу та коштів. Причому економія коштів,

зазвичай, передбачає й економію часу. Для прикладу, використання передбаченого ст. 5–11 Господарського процесуального кодексу (далі – ГПК) України [1] досудового врегулювання господарського спору не передбачає таких витрат як сплата судового збору, що вимагається у разі звернення до господарського суду з позовом (пп. 1–2 п. 2 ч. 2 ст. 4 Закону України "Про судовий збір" [5]). Більше того, час, пропонування ГПК України для досудового врегулювання спору (ст. 7), є меншим, ніж максимальний строк для вирішення спору судом (ст. 69).

Вплив права на формування ієрархії потреб людини. Впливаючи на сприйняття певних явищ як цінностей, право формує потреби у цих явищах, пропонує їм певну ієрархію. Для прикладу, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3 Конституції України [3]).

Хоча формулювання цього припису навряд чи можна вважати досконалим (оскільки він визначає не одну найвищу соціальну цінність, а декілька), вказаний припис формує суспільну думку про те, що певні цінності у відповідному соціумі є вищими, ніж інші. На користь цього свідчить як вжиття законодавцем найвищого ступеня порівняння для визначення місця зазначених соціальних цінностей у загальній їх ієрархії, так і те, що відповідний припис має характер конституційного, а отже, такого, що має вищу юридичну силу, ніж приписи галузевих законодавчих актів, в яких також утверджуються певні цінності. Таким чином, потреби людей в охороні з боку держави їх життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки, з погляду вітчизняної Конституції, визначаються як найвищі порівняно з іншими людськими потребами, що охороняються правом.

Така форма впливу права на потреби людини пояснює його *інструментально-співвимірну цінність*. "Відомо, що значущість вчинків, предметів, явищ не є однаковою для кожного суб'єкта і що вона, крім того, змінюється в соціальному часі та соціальному просторі" [5, с. 28]. Отже, як зазначає П. Рабінович, "сама ціннісна предметність є об'єктивно ієрархічною, і ця ієрархія є обов'язковою для відповідного способу існування суспільного суб'єкта. Їй має відповідати, ясна річ, і суб'єктивна ієрархія цінностей. У соціально неоднорідному суспільстві одним зі способів формування останньої якраз і виступає право" [5, с. 28].

Як видається, формулювання наведеного конституційного припису передбачає й певну ієрархію найвищих соціальних цінностей. Відтак, можна дійти висновку, що потреба людини в охороні її життя домінує у вітчизняному праві над потребами в охороні її здоров'я, честі, гідності тощо. Хоча такий висновок, можливо, не є бездоганим, оскільки навряд чи можна припустити, що в

ч. 1 ст. 3 Конституції України зміст поняття "безпека" звужено до такого, що не охоплює одночасно безпеку і життя, і здоров'я, і фізичної недоторканності людини. Проте немає підстав стверджувати, що перелік цінностей у вказаному приписі сформований без застосування певного критерію, тобто без намагання вибудувати, так би мовити, внутрішню ієрархію найвищих соціальних цінностей, що утверджуються і захищаються правом в Україні.

Свідченням доречності наведеного підходу може бути, зокрема, те, що інструментально-співвимірна функція права зазвичай реалізується за посередництва саме таких техніко-юридичних засобів:

- розташування опису праворозподілених цінностей відповідно до їх порівняльної значущості в нормативно-правових актах різної юридичної сили;
- закріплення цінностей у нормах різної галузевої приналежності;
- розподіл, розміщення детального опису цінностей у різних підрозділах одного закону (у низці випадків шляхом переміщення опису праворозподілених (правоохоронюваних) об'єктів з одного розділу законодавчого акта до іншого офіційно фіксується зміна їх порівняльної значущості);
- включення в нормативно-правовий акт вказівки на черговість чи перевагу у виборі тих або інших цінностей у відповідній ситуації;
- законодавче закріплення заборони, безумовної неприпустимості зазіхання на певні цінності, які в конкретній системі суспільних відносин визначаються абсолютними (наприклад, людська гідність, вільне від рабства становище людини). Інші ж блага, котрим, з погляду законодавця, у якихось ситуаціях, зокрема при захисті цінностей абсолютних, може бути завдана та чи інша шкода є, порівняно з першими, цінностями відносними;
- встановлення в законодавстві різноманітних за видом і розміром заохочень відповідно до рівня цінності дій суб'єкта (прикладом може бути система державних нагород, ґрадування стосовно того чи іншого ступеня соціальної корисності певного різновиду дій, а також особи, котра їх вчинила);
- законодавче ранжування видів і розмірів санкцій за правопорушення залежно від ступеня цінності об'єкта посягання (чим більшу цінність має об'єкт, якому

завдано шкоду внаслідок неправомірного діяння, тим більш суворо санкція передбачається за вчинення останнього. Таким чином, ієрархія санкцій, якщо вона належно обґрунтована, будучи начебто прямо пропорційною ступеню значущості правоохоронюваних цінностей, виступає своєрідним відображенням їх власної ієрархії. Крім того, офіційне ґрадування самих заходів юридичної відповідальності, так би мовити, за ступенем їх впливу на правопорушника характеризує порівняльну значущість тих цінностей, яких його може позбавити чи в яких може обмежити держава залежно від тяжкості вчиненого правопорушення).

Висновки. Вочевидь, у межах невеликої статті не можна розкрити всі аспекти взаємозв'язку права та людських потреб (зокрема, впливу права на такі потреби). Останні перебувають у складному діалектичному відношенні з правом. Безсумнівно, будь-яке явище, що може бути позначене терміном "право", породжене в кінцевому підсумку конкретними потребами існування та розвитку людини. Однак воно здійснює і зворотний вплив на людські потреби. Ідеться про вплив на: а) зміст певних потреб людини; б) набір засобів їх задоволення та вибір певних засобів; в) формування ієрархії людських потреб.

Список використаної літератури

1. Господарський процесуальний кодекс [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/-1798-12/print1433918463496353>.
2. Про судовий збір : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3674-17/print1392287331223510>.
3. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
4. Леонтьев А. Н. Потребности, мотивы и эмоции / А. Н. Леонтьев. – Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1971. – 40 с.
5. Рабинович П. М. Социалистическое право как ценность / П. М. Рабинович. – 2-е изд., стереотип. – Одесса : Юрид. лит., 2006. – 166 с.
6. Сімейний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/print-1392287331223510>.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2015.

Наконечная А. М. Некоторые фундаментальные аспекты воздействия права на человеческие потребности

В статье установлено, что любое явление, которое может быть обозначено термином "право", порождено в конечном итоге конкретными потребностями существования и развития человека. Однако не только потребности определяют возникновение, существование, структуру и развитие права, но и право оказывает ощутимое обратное влияние на человеческие потребности.

Это влияние может проявляться, в частности, в том, что право обуславливает: а) содержание определенных потребностей человека; б) набор средств их удовлетворения и выбор таких средств в конкретной ситуации; в) формирование иерархии человеческих потребностей.

Ключевые слова: право, человеческие потребности, воздействие права на потребности, содержание потребностей, средства удовлетворения потребностей, иерархия потребностей.

Nakonechna A. Some Fundamental Issues of the Law Impact on Human Needs

The article is devoted to some fundamental issues of the law impact on human needs. Any phenomenon that can be designated by the term "law" is generated eventually by the specific needs of human existence and development. However, not only the needs determine the origin, existence, structure and development of law, but the law also has a significant reverse impact on human needs. This impact can be discovered, in particular, in that the law causes: a) the content of certain human needs; b) a set of means of needs gratification and a choice of such means in particular situation; c) the development of a hierarchy of human needs.

The law has a reverse influence on the content of human needs, on its development and change. That is, not only such needs are the source of the law content, but also the law can be the source of the content of human needs. The mechanism of such reverse influence is implemented through the "acquisition" of values which are new for the particular society by the law and through the further developing by the law such need of its "addressee", which are based on the values implemented. It is shown the so-called instrumental-and-denoting value of law. Such value is that the legal rules nominate, denote and indicate those phenomena which are designed to meet the needs of various subjects from the state perspective and therefore belong to the property. The law itself plays the role of a value, because it meets the individual needs in information and orientation.

Apart from specifying the content of needs, the law has a reverse influence on the set of means of needs gratification and a choice of such means. Function as an orienting point, that is, indicating what actions and in what order should somebody do to meet a particular need, the law determines the means to meet it, and the choice of certain means in particular situation.

Having influence on the perception of certain phenomena as values, the law determines the needs for these phenomena, suggesting a particular hierarchy of such needs. This form of the impact of law upon the human needs explains its "instrumental-and-commensurate" value and it is implemented by a number of legal means.

Key words: law, human needs, the impact of law on the needs, content requirements, means meeting the needs hierarchy of needs.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 347.73:336.27(477)

О. О. Безклуба

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання державного боргу в Україні, зокрема сутності, причинам утворення й збільшення державного боргу, проблемам законодавчої регламентації відповідних відносин і аналізу сучасного стану державного боргу України.

Ключові слова: державний борг, боргові зобов'язання, державний кредит, зовнішній борг, внутрішній борг, правовідносини у сфері державного боргу, законодавство у сфері державного боргу.

Фінансова стабільність держави, спроможність її виконувати належні їй функції багато в чому залежить від сформованого основного плану держави – державного бюджету. Чільне місце у виконанні державного бюджету належить державному боргу, який має значний вплив на соціальну та економічну сфери діяльності держави.

В умовах розвитку ринкових відносин державний борг є важливим елементом урахування грошової маси при стабілізації, формуванні збалансованих державних фінансів, здійсненні інвестиційної, податкової, зовнішньоекономічної політики тощо [10].

Актуальність дослідження зумовлена, з одного боку, активізацією здійснення державних запозичень, що спричиняє зростання обсягів державного боргу, а з іншого – нетиповістю його структури, обтяженої борговими зобов'язаннями уряду України, прийнятими на умовах правонаступництва; кредитною емісією, яку здійснювали на початку 1990-х рр.; проблемами бюджетного регулювання тощо.

Крім того, західні економісти одностайні в тому, що загрозу економіці становить не стільки державний борг, скільки зростання суми виплат процентів за державними позиками, особливо якщо вони прострочені.

Дослідження правового регулювання державного боргу розпочалося давно. Побічно відповідну тему досліджувало багато вчених, зокрема проф. Н. Пришва, проф. М. Кучерявенко, доц. Д. Бекерська, доц. Н. Воротіна, проф. Л. Воронова, д. ю. н. А. Нечай, доц. Н. Якимчук, проф. Л. Савченко, проф. О. Грачова та ін. Більш детально вивченню зазначеної проблеми присвячені праці В. Андрущенка, О. Барановського, Т. Вахненка, Я. Онищука, В. Козюка та ін. Найбільш цілісне дослід-

ження відповідної теми в Україні було здійснене І. Б. Заверухою у 2007 р. у дисертації "Проблеми правового регулювання державного боргу в Україні".

Однак, проблеми правового регулювання державного боргу залишаються невирішеними й набувають усе більшої актуальності, особливо в умовах останніх подій в Україні.

Оскільки сьогодні в світі не існує жодної держави, яка б не мала державного боргу, проблема правового регулювання такого явища визначається сьогодні як особливо актуальна.

Метою статті є дослідження сутності державного боргу, причин його виникнення й зростання, законодавчого регулювання державного боргу в нашій країні та боргової ситуації, яка склалася в Україні за останній рік.

Насамперед, визначимо сутність такого поняття, як державний борг. Теоретичне осмислення категорії "державний борг" передбачає уточнення самого поняття "державний борг" [3, с. 82].

Безперечно, різні науковці по-різному визначають цю категорію.

Загалом державний борг – це відносини у сфері випуску, обслуговування та погашення боргових зобов'язань держави.

Радянський енциклопедичний словник подає тлумачення державного боргу як загальної суми заборгованості держави за непогашеними позиками й невикладеними за ними відсотками [5]. Це визначення розкриває сутність державного боргу через відображення його кредитної природи, але характеристика категорії обмежена лише етапом формування державного боргу, тобто випуском позик.

В. Федосов, С. Огородник, В. Суторміна визначають державний борг як суму заборгованості за випущеними й непогашеними

внутрішніми позиками, а також суму фінансових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату [2]. Це визначення не розкриває сутності категорії "державний борг", адже використане у визначенні поняття "державна заборгованість" є ширшим за змістовим наповненням, ніж поняття "державний борг".

Професор О. Грачова під державним боргом розуміє боргові зобов'язання держави перед фізичними і юридичними особами, іноземними державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами міжнародного права, охоплюючи зобов'язання щодо державних гарантій, наданих державою [9].

Згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України, державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих і непогашених кредитів (позик), станом на звітну дату, що виникають внаслідок запозичень [1].

Узагальнюючи запропоновані визначення, можна зауважити, що спільним для них є те, що ключовими елементами цієї категорії є:

- боргові зобов'язання держави;
- кредитні ресурси у формі державних цінних паперів;
- дуже широкий суб'єктний склад позичальників.

Зважаючи на розбіжності у визначенні цієї категорії, необхідно наголосити, що поняття "державний борг" та "державний кредит" не є тотожними. Поняття "державний борг" є значно ширшим, ніж винятково результат бюджетних запозичень. Державний кредит – це частина цілого, тобто одна з груп суспільних відносин, що становлять інститут державного боргу.

Щодо основних причини утворення та збільшення державного боргу, то серед них варто виокремити такі:

- 1) збільшення державних видатків без відповідного зростання державних доходів;
- 2) циклічні спади й автоматичні стабілізатори економіки (прогресивне оподаткування, соціальні виплати, споживання домогосподарств тощо);
- 3) скорочення податків з метою стимулювання економіки без відповідного коригування державних витрат;
- 4) вплив політичних бізнес-циклів (надмірне збільшення видатків напередодні виборів для завоювання популярності та збереження влади);
- 5) непередбачене виникнення кризових явищ в економіці країни;
- 6) нецільове використання бюджетних коштів тощо.

Ці та інші чинники призводять до так званого бюджетного дефіциту, який і є однією з найважливіших передумов формування державного боргу. Власне виникнення державного боргу є зазвичай результатом фінансування дефіциту державного бюджету.

Специфіка України також полягає в тому, що державний кредит тут є не альтернативою податкового методу фінансування, а доповненням цього джерела: у результаті державних запозичень зменшення тиску не відбувається. До того ж національна грошова одиниця не виконує певною мірою своїх функцій, особливо функції нагромадження [4, с. 33].

Важливим аспектом дослідження державний боргу є його класифікація.

Відсутність чіткої теоретичної класифікації державного боргу України на практиці позначається на тому, що законодавча вимога щодо щорічного затвердження Верховною Радою України структури державного внутрішнього боргу не дотримується. Тому дуже важливим є з'ясування видів державного боргу України, що може слугувати підґрунтям для визначення поняття державного боргу, зокрема як інституту теорії держави та права [8, с. 564].

Класифікувати державний борг можна за різними обставинами. Насамперед, його поділяють на короткостроковий (до 1 року), середньостроковий (1–5 років) і довгостроковий (більше 5 років).

Безперечно, короткостроковий борг є найтяжчим для держави, оскільки протягом короткого періоду необхідно не просто повернути запозичені кошти, а ще й виплатити відсотки за користування ними. Тому в Україні, як і за кордоном, проводиться політика консолідації коротко- і середньострокових боргів та перетворення їх на довгострокові.

Важливим є поділ державного боргу за територіальністю на внутрішній та зовнішній. Внутрішній державний борг – це борг держави своєму населенню (фізичним і юридичним особам). До складу державного внутрішнього боргу України належать позики уряду України й позики, здійснені при безумовній гарантії уряду для забезпечення фінансування загальнодержавних програм. До боргових зобов'язань уряду належать випущені ним цінні папери, інші зобов'язання у грошовій формі, гарантовані урядом України, а також одержані ним кредити [8, с. 565]. Такий борг найчастіше призводить до перерозподілу доходів країни, виникнення певних змін в економічному житті.

Зовнішній борг – це зобов'язання перед іноземними державами, організаціями й особами. Такий борг може складатись з позик на фінансування державного бюджету та погашення зовнішнього боргу, позик на підтримку національної валюти тощо. Зовнішній борг може бути у формі державних боргових цінних паперів, що розміщуються серед нерезидентів за межами України, кредитів від урядів або представництв урядів, кредитів від іноземних фінансових установ, міжнародних фінансових організацій. Україна, зокрема, має тісні зв'язки з МВФ, Світовим банком, ЄБРР тощо.

Слід зазначити, що в Україні, фактично, є два типи державного боргу: офіційно визнаний та заборгованість, що в його складі не враховується, проте за економічною природою є державною.

Офіційно визнаний державний борг – це борг, оформлений кредитними угодами або державними цінними паперами, що передбачає погашення основної суми боргу та виплату відсотків у чітко визначений термін. До нього, зокрема, належить заборгованість:

- перед юридичними особами за внутрішніми державними позиками;
- перед Національним банком України за прямими кредитами;
- за кредитами міжнародних фінансових інституцій та урядів іноземних держав;
- за позиками іноземних комерційних банків;
- за міждержавними кредитними лініями та облігаціями зовнішньої державної позики [7, с. 60].

Другий тип боргу включає невиконані фінансові зобов'язання держави перед суб'єктами економіки, зокрема:

- неоплачені державні замовлення;
- заборгованість із заробітної плати перед працівниками бюджетної сфери;
- невідшкодований податок на додану вартість;
- гарантії держави щодо компенсації знецінених заощаджень громадян в установах Ощадного банку [7, с. 60].

Іншими словами, це прийняті державою зобов'язання без документального оформлення строків їх погашення, які формують заборгованість, що не враховується в складі офіційно визнаної, проте є державною за внутрішньою природою та економічним змістом.

Державний борг по своїй суті є категорією економічною, проте вона тісно пов'язана й зумовлена правом – правовими нормами, що регулюють державні боргові відносини. Тому відносини у сфері державного боргу існують винятково у вигляді правовідносин, зміст яких становлять права і обов'язки їхніх суб'єктів.

Суть таких правовідносин розкривається через три основні ознаки, які притаманні їм:

1. Відносини з приводу державного боргу мають публічний характер. Це пояснюється тим, що, по-перше, ідеться про задоволення публічних потреб, що чітко передбачені законодавством; по-друге, обслуговування і погашення державного боргу є публічним обов'язком і задовольняється за рахунок публічних фондів коштів.
2. Держава є обов'язковим суб'єктом правовідносин. У цих відносинах держава виступає в особі: Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Державного казначейства, Національного банку України. Держава може виступати в ролі кредитора, позичальника або гаранта.

3. Виникнення, зміна або припинення таких правовідносин пов'язані з фінансово-правовими актами. Жодне боргове зобов'язання не виникне, якщо це не буде визначено в нормативно-правовому акті компетентного органу.

Важливо звернути увагу на те, що правовідносини у сфері державного боргу не зводяться виключно до кредитних або до розрахункових. Вони становлять специфічний вид управлінської діяльності держави в особі її уповноважених органів з приводу формування боргу, визначення його структури, управління боргом, боргових операцій тощо.

Щодо нормативно-правового забезпечення відносин у сфері державного боргу, то загалом можна сказати, що їх регулюють норми конституційного, фінансового, адміністративного права тощо. Правові основи державного боргу містяться в Конституції України. Аналіз ст. 92 дає змогу зробити висновок, що держава визнає борг об'єктивно необхідним чинником розвитку й функціонування фінансово-економічної, бюджетної, грошово-кредитної системи держави.

Загальне правове регулювання державного боргу потрібно здійснювати конституційними законами. Сьогодні це Закон України "Про правонаступництво"; Бюджетний кодекс України; Закон України "Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України"; Закон України "Про цінні папери і фондовий ринок"; щорічні закони про державний бюджет; міждержавні договори та угоди про одержання міжнародних кредитів тощо.

Очевидно, що навіть із назв перелічених законодавчих актів ми розуміємо, що розкриття й чіткої регламентації усіх відносин у сфері державного боргу не передбачено на законодавчому рівні. Нормативно-правове регулювання державного боргу розвивається ситуативно та несистемно, оскільки базові категорії й механізми управління державним боргом законодавчо не визначені. У майбутньому ці питання повинні бути вирішені в Законі України "Про державний борг України", що закріпить основи правового регулювання внутрішнього й зовнішнього державного боргу.

Такий нормативно-правовий акт має сконцентрувати та зосередити в собі основні принципи, мету й прерогативи державної політики в цій сфері, визначити порядок утворення державного боргу, його класифікацію, порядок обслуговування та погашення, порядок формування й ведення реєстру боргових зобов'язань тощо.

Щодо ситуації, яка склалася в Україні за останній рік, то загалом можна констатувати факт драматичності стану державного боргу. Спочатку державний борг був наслідком бюджетного дефіциту, а згодом паралельно перетворився на самостійний чинник, що впливає на розвиток кризових явищ у сфері державних фінансів України.

Розмір державного боргу постійно зростає. На 28.02.2015 р. державний та гарантований державою борг становить більше ніж 1,5 трлн грн (близько 58 млрд дол.) [6]. Протягом січня – лютого 2015 р. сума державного та гарантованого державою боргу України збільшилася в гривневому еквіваленті приблизно на 500 млрд грн, при цьому в доларовому еквіваленті борг зменшився. Основною причиною таких змін є девальвація національної валюти.

Більше того, борг України вже сягнув 94% ВВП, що перевищує критичну позначку у 60%, а МВФ в оновленій програмі "EFF" прогнозує збільшення валового державного боргу України до кінця 2015 р. взагалі до 120% ВВП у зв'язку з новими кредитами від МВФ, девальвацією національної валюти й необхідністю уряду додатково підтримати "Нафтогаз України" та банки.

В експертів немає сумніву, що якби в нас не було підтримки міжнародних організацій, то Україна вже була б банкрутом. Але співпраця з МВФ триває і поки урядовці так чи інакше дотримуються своїх зобов'язань перед МВФ, країна буде справлятися зі своїми боргами.

Висновки. Отже, державний борг прямо чи опосередковано впливає майже на всі процеси соціально-економічного життя держави: економічне зростання та розподіл доходів; бюджетний дефіцит і розмір грошової маси в обігу (що тісно пов'язано з темпами інфляції); динаміку сукупного попиту та пропозиції; рівень споживання й нагромадження; кредитний рейтинг країни тощо.

Держава в процесі проведення реформ не повинна категорично відмовлятися від запозичення коштів, однак при цьому варто пам'ятати, що, як і будь-який економічний інструмент, позика може як позитивно, так і негативно впливати на національну економіку. З одного боку, залучення додаткових ресурсів збільшує фінансовий потенціал країни, а з іншого – поруч з надмірними державними витратами, незбалансованістю бюджету, неефективною податковою системою, помилками у валютній політиці зростання боргу може спровокувати фінансові кризи, обмежити інвестиційну активність у країні.

Лише застосування ефективної стратегії управління державним боргом в Україні сприятиме раціональному використанню запозичень і створить необхідні умови для оптимізації боргового навантаження на бюджет. Проаналізувавши сучасний стан забо-

ргованості, можна зазначити, що, на жаль, в Україні не створено надійних джерел погашення створюваного боргу. Це означає, що в нашій країні необхідно негайно підвищити рівень боргової безпеки шляхом удосконалення механізму управління державним боргом України. Серед перспективних напрямів, насамперед, створення відповідного органу з управління державним боргом, удосконалення нормативно-правової бази.

Список використаної літератури

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – 572 с.
2. Государственные финансы : учеб. пособ. / В. М. Федосов, Л. Д. Буряк, Д. Д. Бутаков и др. ; под ред. В. Л. Федосова, С. Я. Огородника, С. Я. Суторминой. – Киев : Либідь, 1991. – 276 с.
3. Дудченко В. Ю. Державний борг як об'єкт регулювання / В. Ю. Дудченко // Економічний аналіз : зб. наук. праць Тернопіль. нац. економ. ун-ту. – Тернопіль : Економічна думка, 2008. – Вип. 2 (18). – С. 82–87.
4. Заверуха І. Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ірина Богданівна Заверуха ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2007. – 445 с.
5. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – 4-е изд. – Москва : Советская энциклопедия, 1988. – 1600 с.
6. Статистичні матеріали по стану державного боргу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=392721.
7. Терещенко В. Л. Державний борг України: сутність, соціально-економічні наслідки, перспективи оптимізації / В. Л. Терещенко // Економіка і регіон. – 2011. – № 4. – С. 59–62.
8. Федоров В. А. Види державного боргу України / В. А. Федоров // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 57. – С. 563–573.
9. Финансовое право : учебник / под ред. Е. О. Грачевой, Г. П. Толстопятенко. – Москва : Проспект, 2004. – 306 с.
10. Чорней Н. М. Правове регулювання державного боргу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=45160>.

Стаття надійшла до редакції 27.02.2015.

Безклубая Е. А Правовое регулирование государственного долга Украины

Статья посвящена исследованию правового регулирования государственного долга в Украине, в частности сущности, причинам образования и увеличения государственного долга, проблемам законодательной регламентации соответствующих отношений и анализу современного состояния государственного долга в Украине.

Ключевые слова: государственный долг, долговые обязательства, государственный кредит, внешний долг, внутренний долг, правоотношения в сфере государственного долга, законодательство в сфере государственного долга.

Bezkluba O. Legal Regulation of Public Debt of Ukraine

The primary task of state economic policy from the point of stability of its financial system is management and maintenance of the national debt. The main root cause of the occurrence and increase of national debt is chronic deficit of Ukraine's budget.

That is why the article investigates the legal regulation of public debt in Ukraine, in particular, the nature of the public debt, the causes of formation and increasing of public debt in Ukraine, problems of legal regulation of public debt relations.

The article analyzes the dynamics of national debt of Ukraine according to the global tendencies. Besides, in the article there is an information about the classification of public debt on external debt and domestic debt.

The article also describes the influence of public debt on economic development of country and analyzes the current situation in our country. In the end of the article are offered measures on the improvement of mechanism of management by a national debt in the conditions of unstable economy of Ukraine.

Key words: *public debt, debt, government loans, external debt, domestic debt relationship in public debt, legislation on public debt.*

Е. С. Дмитренко

доктор юридичних наук, професор
Національна академія прокуратури України**ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ФІНАНСОВОГО ПРАВА:
ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ**

У статті проаналізовано проблемні питання понятійно-категоріального апарату фінансового права. Визначено такі категорії та поняття фінансового права, як фінансова система, публічна фінансова діяльність, публічні фінанси. Особливу увагу приділено переосмисленню сутності та призначення публічного фінансового контролю, публічного фінансового примусу, фінансово-правової відповідальності. Запропоновано внести зміни до відповідного законодавства.

Ключові слова: фінансова система, публічна фінансова діяльність, публічні фінанси, публічний фінансовий контроль, публічний фінансовий примус, фінансово-правова відповідальність.

На сучасному етапі розвитку Української держави важливим напрямом реформування її правової системи є переосмислення доктринальних підходів до багатьох її проблем.

Нові соціально-економічні та політичні реалії вимагають, насамперед, сучасних підходів до формування й функціонування понятійно-категоріального апарату будь-якої галузі права. Не є винятком і фінансове право та її складова – понятійно-категоріальний апарат, що потребує перегляду, а, отже, й удосконалення. Розв'язання цього надзвичайно складного завдання є важливим для вітчизняної науки фінансового права, оскільки дасть змогу не лише вдосконалити зміст уже усталених фінансово-правових категорій і понять, а й визначити ті з них, які нещодавно увійшли до наукового обігу.

Питання фінансово-правової теорії завжди були в центрі уваги багатьох представників науки фінансового права. Різним аспектам цієї проблематики приділяли увагу Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко, Т. А. Латковська, А. О. Монаєнко, А. А. Нечай та інші вчені, праці яких і слугували підґрунтям для написання статті.

Однак, незважаючи на наявні наукові напрацювання, визначення базових фінансово-правових категорій залишається актуальним з огляду на науковий інтерес та постійну увагу до цього питання.

Метою статті є дослідити проблемні питання щодо визначення понятійно-категоріального апарату фінансового права та запропонувати шляхи їх вирішення.

Основоположною категорією фінансового права, безумовно, є фінансова система, до складу якої, як правило, включають такі ланки: бюджетну систему; кредитну систему; обов'язкове державне страхування; фінанси підприємств [1, с. 10]. Вважаємо, що зазначене не повною мірою відображає сучасний стан фінансової системи України. Якщо детально проаналізувати бюджетну

систему й обов'язкове державне страхування як окремі елементи фінансової системи, то за змістом вони є публічними фондами коштів. Хоч призначення в них дещо різне, але їх кошти забезпечують фінансування функцій держави та органів місцевого самоврядування загалом (бюджети всіх рівнів) чи окремої з них – соціальної (фонди державного соціального страхування). Останні є публічними фінансами суспільного (соціального) призначення, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою, органами місцевого самоврядування [6, с. 56]. Отже, і бюджети, і фонди державного соціального страхування забезпечують задоволення публічних фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування. Водночас залежно від джерел формування вони є відповідно бюджетними та позабюджетними фондами коштів.

Іншою – не менш важливою – складовою функціонування фінансової системи був і залишається кредит (а в сучасному розумінні – запозичення). Однак за своєю сутністю кошти, які формуються в результаті здійснених державою, органами місцевого самоврядування запозичень, входять до відповідного бюджету й не утворюють окремих публічних фондів. А тому вважаємо, що запозичення є не складовим елементом фінансової системи, а одним із методів формування надходжень до відповідного бюджету.

Потребує перегляду й підхід, за якого до фінансової системи включають фінанси підприємств. Безперечно, кошти, які надходять у результаті сплати як юридичними, так і фізичними особами, податків, зборів, інших обов'язкових платежів, є джерелом формування публічних фондів. Тобто механізм їх сплати – це спосіб формування коштів відповідного бюджетного чи позабюджетного фонду коштів.

З огляду на викладене, вважаємо, що структурно фінансова система об'єднує різні види публічних фондів коштів. До останніх слід віднести бюджетні та позабюджетні фонди коштів.

У зв'язку із зазначеним переосмисленню підлягає й зміст такої базової фінансово-правової категорії, як публічна фінансова діяльність. Така діяльність охоплює фінансову діяльність держави та органів місцевого самоврядування, а її змістом є формування, розподіл і використання коштів публічних фондів, а також контроль за цими процесами з метою виконання державою та органами місцевого самоврядування публічних завдань і функцій. За такого підходу цілком доречно змістом публічної фінансової діяльності вважати такі напрями:

- формування коштів публічних фондів – публічних доходів;
- розподіл і використання коштів публічних фондів – публічних видатків;
- фінансовий контроль за формуванням публічних доходів і їх розподілом, а також за використанням публічних видатків – публічний фінансовий контроль.

У кожному із зазначених напрямів можна виділити проблеми, які потребують наукового вивчення та аналізу. До тих, про які вже йшлося (склад фінансової системи України, зміст публічної фінансової діяльності), слід додати проблеми щодо визначення системи публічних фінансів.

Демонструючи свій підхід до вирішення цієї проблеми, а загалом – щодо логічного структурування базових фінансово-правових категорій та елементів фінансової системи, пропонуємо визначити категорію “публічні фінанси” (public finance) як сукупність державних і місцевих (муніципальних) фінансів, які формують державні, місцеві (муніципальні) та інші публічні фонди, кошти яких спрямовуються на задоволення публічних фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування.

Окремим напрямом зазначеної проблематики є переосмислення сутності та призначення таких фінансово-правових інститутів, як публічний фінансовий контроль, публічний фінансовий примус і фінансово-правова відповідальність.

Якщо говорити про публічний фінансовий контроль, то саме його досконалий механізм сприяє стабільності фінансової системи України. Особлива природа фінансового контролю полягає також у його спрямуванні на запобігання, виявлення й припинення правопорушень у сфері публічних фінансів, насамперед, з метою захисту публічних фінансових інтересів. Враховуючи це, публічний фінансовий контроль, на нашу думку, слід визначити як діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на контроль за забезпеченням законності, фінансової дисципліни у сфері публічних фінансів, насамперед, з метою захисту публічних фінансових інтересів.

З урахуванням зазначеного вважаємо, що змістом публічного фінансового контролю є такі напрями:

- перевірка виконання державними органами та органами місцевого самоврядування функцій у сфері публічної фінансової діяльності;

- перевірка виконання юридичними і фізичними особами фінансових обов'язків перед державою та органами місцевого самоврядування;
- перевірка правильності використання коштів публічних фондів;
- перевірка дотримання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків, зберігання коштів підприємствами, установами, організаціями [3, с. 208].

Отже, з урахуванням викладеного, публічний фінансовий контроль виконує особливу функцію, яка полягає в забезпеченні повноти й своєчасності надходжень коштів до публічних фондів, їх цільового та ефективного використання [4, с. 34]. З іншого боку, його механізм значною мірою сприяє збереженню державного й комунального майна та коштів, дотриманню законності, доцільності та ефективності під час здійснення публічної фінансової діяльності, а в разі виявлення відхилень – своєчасному застосуванню відповідних заходів впливу.

Таким чином, сучасне розуміння сутності публічного фінансового контролю полягає у визначенні його як ефективного засобу запобігання вчиненню правопорушень у сфері публічних фінансів, а також їх виявлення і припинення.

Серед проблем, які потребують якнайшвидшого вирішення, слід назвати розробку єдиної концепції публічного фінансового контролю як системи загальноприйнятих поглядів на його завдання, методи, форми й механізм. Вкрай необхідно, щоб уся система публічного фінансового контролю в державі будувалася на єдиних принципах. Також існує об'єктивна необхідність у розробці механізму, який би забезпечував ефективне планування проведення контрольних заходів контрольними органами. Крім того, слід реформувати систему органів публічного фінансового контролю, яка на сьогодні є досить громіздкою та не повною мірою виконує завдання щодо запобігання порушенням фінансового законодавства.

У фінансово-правовій науці недостатньо уваги приділено визначенню ролі заходів примусу, які є регулятором поведінки суб'єктів фінансового права.

Аналіз наукової літератури засвідчує, що окрема термінологія в цій сфері не повною мірою відображає публічний характер фінансових правовідносин та спрямування поведінки їх суб'єктів на забезпечення публічного фінансового інтересу. Якщо говорити про застосування для його реалізації різних заходів, у тому числі й примусових, то останні, безумовно, є публічними, оскільки застосовуються органами з публічними повноваженнями. З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне вживати як загальне та окреме поняття відповідно “публічний примус” та “публічний примус у фінансовому праві”. При цьому пропонуємо визначити як систему публічно-примусових заходів у формі обмежень особистого, орга-

нізаційного або майнового характеру, що застосовуються спеціально уповноваженими органами до суб'єктів фінансового права, які вчинили правопорушення, з метою охорони фінансових правопорядків, покарання правопорушників, запобігання правопорушенням та дотримання належної поведінки у сфері публічної фінансової діяльності. На нашу думку, заходи публічного примусу, які застосовують до суб'єктів фінансового права, доцільно за критерієм "підстава застосування" поділити на такі групи: заходи, застосування яких не пов'язане з протиправними діями суб'єктів фінансового права (превентивні заходи); заходи, пов'язані з протиправними діями таких суб'єктів (заходи припинення, забезпечувальні заходи, заходи юридичної відповідальності); заходи процесуального примусу [2].

На сучасному етапі розвитку фінансово-правової науки також вимагають ретельного наукового аналізу питання фінансово-правової відповідальності як дієвого способу регулювання поведінки суб'єктів фінансового права. Ефективний та досконалий механізм фінансово-правової відповідальності дає змогу державі, іншим публічним утворенням в особі уповноважених ними органів не тільки встановлювати правила поведінки у сфері публічної фінансової діяльності, а й зі свого боку вимагати від суб'єктів фінансового права належної реалізації встановлених правових приписів, а у випадку їх невиконання або ухилення від належного виконання – застосовувати відповідні фінансово-правові санкції. Це необхідно для того, щоб не допустити, або ж зменшити чи припинити нанесення матеріальної шкоди в результаті недотримання встановленого порядку здійснення публічної фінансової діяльності [4, с. 147–148]. Отже, сутністю механізму фінансово-правової відповідальності, на нашу думку, є реакція держави (інших публічних утворень) в особі уповноважених нею (ними) органів на порушення суб'єктами фінансового права фінансового законодавства шляхом застосування відповідних фінансово-правових санкцій з метою підтримання встановленого порядку у сфері публічної фінансової діяльності.

Однак ефективність реалізації фінансово-правової відповідальності зумовлена, насамперед, змістом тих фінансово-правових норм, якими визначається порядок її застосування, адже характерною ознакою будь-якого виду відповідальності є наявність спеціального процесуального порядку її застосування, що визначається галузевим законодавством [5, с. 161]. Зважаючи на його недосконалість, вбачаємо за доцільне запропонувати окремі шляхи вирішення цієї проблеми.

На нашу думку, з метою вдосконалення механізму фінансово-правової відповідальності доцільно внести зміни до відповідного законодавства, а саме:

- у ст. 117 БК України визначити поняття "фінансово-правова санкція за порушення бюджетного законодавства";
- глави 11 та 12 ПК України об'єднати, назвавши "Фінансово-правова відповідальність за порушення податкового законодавства"; у цій главі вживати поняття "фінансово-правовий штраф" та "фінансово-правова пеня", а також передбачити норми про застосування за результатами перевірок залежно від характеру вчиненого правопорушення та вини суб'єкта фінансово-правового штрафу – у диференційованому розмірі, а фінансово-правової пені – у фіксованому розмірі.

Висновки. Таким чином, на сучасному етапі розвитку науки фінансового права питання її понятійно-категоріального апарату потребують ретельного наукового аналізу. Розв'язання цього завдання дасть змогу не лише вдосконалити зміст уже усталених фінансово-правових категорій і понять, а й визначити ті з них, які нещодавно увійшли до наукового обігу.

Маємо надію, що сформульовані в статті положення, пропозиції й рекомендації слугуватимуть подальшому структуруванню базових фінансово-правових категорій на сучасному етапі розвитку фінансового права, а окреслені та інші проблеми – окремими напрямами майбутніх наукових досліджень у цій сфері.

Список використаної літератури

1. Воронова Л. К. Финансовое право : учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2003. – 360 с.
2. Дмитренко Е. С. Роль заходів публічного примусу у забезпеченні фінансової безпеки держави / Е. С. Дмитренко // Підприємництво, господарство, право. – 2012. – № 4. – С. 94–97.
3. Дмитренко Е. С. Финансовое право Украины. Загальна частина : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко. – Київ : Алерта : КНТ, 2006. – 376 с.
4. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України : монографія / Е. С. Дмитренко. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 591 с.
5. Монаєнко А. О. Вдосконалення норм бюджетного законодавства на сучасному етапі / А. О. Монаєнко // Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія". – 2013. – Вип. 1. – С. 151–163.
6. Нечай А. А. Проблемы правового регулирования публичных финансов та убличных выдатків : монографія / А. А. Нечай. – Чернівці : Рута, 2006. – 264 с.
7. Финансовое право Украины : навч. посіб. / за заг. ред. Т. А. Латковської, С. В. Пархоменко-Цироциянц. – Одеса : Фенікс, 2012. – 190 с.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2015.

Дмитренко Э. С. Понятийно-категориальный аппарат финансового права: проблемы определения

В статье проанализированы проблемные вопросы понятийно-категориального аппарата финансового права. Определены такие категории и понятия финансового права, как финансовая система, публичная финансовая деятельность, публичные финансы. Особое внимание уделено переосмыслению сущности и назначения публичного финансового контроля, публичного финансового принуждения, финансово-правовой ответственности. Предложено внести изменения в соответствующее законодательство.

Ключевые слова: финансовая система, публичная финансовая деятельность, публичные финансы, публичный финансовый контроль, публичное финансовое принуждение, финансово-правовая ответственность.

Dmitrenko E. Concept-Category Vehicle of Financial Right: Problems of Determination

The problem questions of concept-category vehicle of financial right are analysed in the article. Such category of financial right is investigational, as a financial system and drawn conclusion, that she unites the different types of public funds of money structurally.

Certainly, that maintenance of public financial activity is forming, distribution and use of money of public funds, and also control after these processes with the aim of implementation the state and organs of local self-government of public tasks and functions.

It offers to define a category "public finances" (public finance) – as totality of public and local (municipal) finances, that form state, local (municipal) and other public funds, money of that head for satisfaction of public financial interests of the state, organs of local self-government.

The special nature of financial control, that consists in his aspiration on warning, exposure and stopping of offences in the field of public finances, is found out, first of all, with the aim of defence of public financial interests.

The special attention is spared to rethinking of essence and setting of events of compulsion, that are the regulator of behavior of financial legal subjects and it offers to use as a common and separate concept accordingly "public compulsion" and "public compulsion in a financial right".

The mechanism of financially-legal responsibility is analysed and it is marked that his efficiency is stipulated by maintenance of financially-legal norms that is determine the order of her application. Having regard to his imperfection, it offers to bring in corresponding changes to the legislation of Ukraine.

Drawn conclusion, that on the modern stage of development of science of financial right for the question of her a concept-category vehicle is needed careful scientific analysis and that the decision of this task will allow not only to perfect maintenance of already withstand financially-legal categories and concepts but also define that of them, that entered scientific turnover recently.

Key words: concept-category vehicle, financial system, public financial activity, public finances, public financial control, public financial compulsion, financially-legal responsibility.

ДИНАМІКА ТА ФУНКЦІЇ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ

У статті досліджено функціональну природу податкового спору як динамічної структури. Податковий спір розглянуто з позицій теорії правового спору як специфічні охоронні правовідносини та окрему форму юридичного конфлікту. Особливу увагу приділено встановленню моменту виникнення податкового спору та його стадій. Визначено та проаналізовано основні функції податкових спорів, а також деякі з причин їх виникнення.

Ключові слова: податковий спір, юридичний конфлікт, функції податкового спору, податкові правовідносини, податкове законодавство.

На сьогодні розвиток загальної та галузевих теорій правового спору виражається переважно в розширенні та поглибленні понятійних схем опису цього явища, у переході від одних понять до інших, що фіксують більш глибоку сутність правового спору, раніше не досліджені його аспекти. Для цілкового з'ясування правової природи податкового спору необхідно дослідити це явище в динаміці. Оскільки податковий спір є соціальним явищем, його можна розглядати як процес, який відбувається в часі. Не менш важливим для формулювання повноцінної понятійно-категоріальної схеми аналізу податкового спору як динамічної структури є визначення його функцій.

У незалежній Україні окремі види правового спору досліджували в галузевих правових науках О. В. Бринцев, М. В. Жушман, А. Ю. Осадчий, В. А. Сьоміна, Л. В. Лейба, В. В. Лазор. У фінансовому праві на деякі аспекти податкових конфліктів звертали увагу О. М. Федорчук, Я. В. Греца.

Динаміку та функціональну природу правових спорів і юридичних конфліктів так чи інакше в своїх працях розглядали В. Н. Кудрявцев, В. П. Казимірчук, І. М. Зайцев, Р. Лукіч, В. М. Сирих, О. Б. Зеленцов. Концептуально-методологічною основою для їх наукових пошуків ставали праці із соціології, політології, психології конфліктологічної тематики (К. Маркс, Л. Козер, Р. Дарендорф, Н. С. Данакін, Л. Я. Дятченко, О. В. Дмитрієв, А. Я. Анцупов).

Мета статті полягає у дослідженні динаміки податкового спору як процесу (його виникнення, розвитку та припинення) і його функціональної природи (функцій).

Поняття "динаміка" активно застосовують при дослідженні юридичних конфліктів [8, с. 437–441]. Аналіз динаміки дає змогу інтерпретувати податковий спір з погляду його стадій, причин виникнення та процедур розв'язання. У динаміці юридичних конфліктів виокремлюють три стадії: 1) конфліктна ситуація; 2) конфліктна взаємодія; 3) завершення конфлікту [9, с. 16].

Деякий інший підхід запропонували В. Н. Кудрявцев і В. П. Казимірчук. Вони виокремлюють такі чотири стадії юридичного конфлікту:

- 1) виникнення мотиву юридичного характеру в одній чи обох сторін конфлікту;
- 2) виникнення правовідносин між сторонами, що перебувають у конфлікті;
- 3) розвиток (зміна, припинення) правовідносин у зв'язку з розглядом справи юрисдикційною інстанцією;
- 4) видання правозастосовного акта, який завершує конфлікт [6, с. 218].

Останній підхід можна розглядати як орієнтир при розробленні динамічної структури податкового спору.

Як і для будь-яких правовідносин, для виникнення податкового спору необхідним є певний юридичний факт. Як такий факт необхідно розглядати факт звернення зі скаргою до контролюючого органу або з позовом (заявою) до адміністративного суду. Привід для такого звернення полягає в дійсному або навіть уявному порушенні суб'єктивних прав або невиконанні юридичних обов'язків. Такого порушення може й не існувати в дійсності, однак це не означає, що не існує податкового спору. Ініціатор податкового спору, як правило, має у своєму розпорядженні певні докази в обґрунтування своїх вимог. Цих доказів може бути недостатньо для обґрунтування заявлених вимог, і суд приймає відповідне рішення щодо відмови в задоволенні заявлених вимог.

Відповідно, необхідно розмежовувати наявність реального порушення права або обов'язку й наявність податкового спору. Наявність порушення суб'єктивного права встановлюється в процесі розв'язання податкового спору.

Податковий спір ще не виникає в момент порушення права чи обов'язку. Не виникає він і в момент усвідомлення такого порушення. Так, не можна погодитися з думкою І. М. Зайцева, що стадія виникнення правового спору характеризується тим, що суб'єкт правовідносин дізнається про такі дійсні або уявні дії (або бездіяльність) іншого суб'єкта, які обмежують його права

або вносять невизначеність у його правове становище. Відповідно, зміст цієї стадії, продовжує І. М. Зайцев, становлять розумові процеси отримання інформації про поведінку іншої сторони, її правова оцінка та зародження бажання захистити порушені або оспорювані права [2, с. 52–54].

Явища суб'єктивного сприйняття особою факту порушення її прав не можуть бути чітко встановлені та потребують своєї об'єктивації у вигляді певних дій, спрямованих на відновлення раніше існуючого становища. До того ж, питання психічного усвідомлення явищ об'єктивного світу є предметом психологічної науки, а не науки фінансового права, яка не має відповідних наукових методик (інструментарію) для дослідження зазначених питань.

Приводом для податкового спору є презумпція порушення прав або невиконання обов'язків. Таке порушення має бути допустимим, але реальна його наявність або відсутність встановлюються вже в результаті дослідження відповідного кола обставин, оцінки належних доказів та винесення рішення уповноваженим органом.

Відповідним юрисдикційним органом може бути встановлено відсутність такого порушення прав або невиконання обов'язків, іншими словами, встановлено відсутність підстав для оспорювання. У такому випадку приймається рішення про відмову в задоволенні заявлених вимог.

Моментом виникнення податкового спору слід вважати звернення однієї зі сторін до відповідних правових процедур розв'язання спорів. У публічних галузях права спори вирішують шляхом адміністративного і/або судового оскарження. У приватному праві можливими є, крім судового оскарження, переговори, медіація, претензійний порядок, третейське судочинство.

Податковий спір виникає саме в момент належного звернення до відповідного, спеціально передбаченого законом адміністративного або судового порядку захисту прав та законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин (механізму розв'язання податкових спорів). Безумовно, відповідно до ч. 5 ст. 55 Конституції України [5], кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Ініціювання правового спору (оскарження) є лише одним із можливих шляхів такого захисту.

Приймаючи до розгляду скаргу або відповідний позов, уповноважений юрисдикційний орган констатує факт наявності податкового спору між податковим органом та, наприклад, платником податків, оскільки спір виник ще раніше – вже в момент офіційного звернення за захистом. Тут необхідно зробити певні застереження: офіційне звернення за захистом до юрисдикційного органу має бути належним, тобто відповідати встановленим для такого звернення вимогам (щодо форми, строків, зміс-

ту тощо). Відповідність звернень (заяв, скарг, позовів) цим вимогам перевіряє відповідний юрисдикційний орган. У випадку, коли таких вимог дотримано, юрисдикційний орган відкриває відповідне провадження та розглядає правовий спір по суті.

Коли таке звернення відбулося з порушенням установленної форми, юрисдикційний орган залишає його без руху. Так, відповідно до ст. 108 Кодексу адміністративного судочинства України [4], суддя, встановивши, що позовну заяву подано без додержання вимог, визначених ст. 106 цього Кодексу, постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху, в якій вказуються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення та встановлюється строк, достатній для усунення недоліків. Якщо позивач усунув недоліки позовної заяви у строк, встановлений судом, вона вважається поданою в день первинного її подання до адміністративного суду. Вважаємо, що за умови усунення недоліків, допущених у формі звернення, правовий спір можна вважати таким, що існує з моменту первинного звернення.

Коли не було дотримано інших вимог (стосовно підвідомчості, строків тощо) або зазначені недоліки не було виправлено, заява, скарга або позов повертаються особі, відповідно до встановленого законодавством порядку. Думається, що за таких умов правовий спір не виникає. Про правовий спір можна говорити тільки після належного звернення за захистом особи, яка має право на такий захист. Так, порушення правил підвідомчості або підсудності означає неналежне звернення за захистом. Сплив встановленого законом строку для звернення за захистом автоматично призводить до втрати цією особою права на таке звернення за захистом.

У межах охоронних податкових правовідносин, яким є за своєю суттю податковий спір, реалізується право суб'єкта на захист, що може виражатися в можливості вимагати, зокрема, вчинити певні дії, скасувати (визнати нечинним) прийняте рішення тощо. До речі, податкове законодавство не містить переліку таких способів захисту, які містить, наприклад Цивільний кодекс України (ст. 16) або Господарський кодекс України (ст. 20).

Слід зазначити, що податковий спір є охоронними правовідносинами, що тривають. Ці правовідносини виникають, потім тривають на стадіях розгляду та вирішення і припиняються моментом повного виконання прийнятого рішення. Тільки тоді можна говорити про розв'язання спору. Навіть коли рішення юрисдикційного органу набрало чинності і в спірних правовідносинах було встановлено повну юридичну визначеність, не можна, ігноруючи фактичну сторону, фактично не виправлені порушення, говорити про розв'язання спору доти, поки прийняте рішення не буде виконаним.

Отже, з погляду своєї динаміки, податковий спір проходить три стадії:

- 1) виникнення податкового спору;
- 2) вирішення податкового спору уповноваженим державним органом або судом;
- 3) розв'язання податкового спору (шляхом фактичного виконання прийнятого на попередній стадії рішення).

Зазначені три стадії є основними. На стадії вирішення податкового спору є можливим ускладнення динамічної структури у зв'язку з повторним адміністративним оскарженням до вищестоящего контролюючого органу (інститут повторної скарги) або у зв'язку з апеляційним оскарженням судового рішення.

Метою застосування правових засобів захисту прав та законних інтересів має бути лише розв'язання податкового спору. Механізм розв'язання податкових спорів не повинен утворювати нових юридичних конфліктів. Наприклад, завдавати шкоди у зв'язку з прийняттям юрисдикційним органом неправомірного рішення.

Апеляційне та касаційне оскарження є підставою виникнення нового юридичного конфлікту. Пред'явлення нових вимог до відповідача на цих стадіях заборонене, і, власне, той саме спір розглядається між тими самими суб'єктами (суб'єктами матеріальних охоронних правовідносин), але іншим юрисдикційним органом. Суперечності виникають уже в межах процедурних (процесуальних) охоронних правовідносин, у зв'язку з незгодою з рішенням попереднього юрисдикційного органу. По суті, апеляційне та касаційне провадження, навіть у кримінальному процесі, є спірним. Вищі інстанції розглядають питання законності рішення попередньої інстанції. Але цей спір розглядається не шляхом притягнення цієї інстанції як сторони у справі, а шляхом повторної правової оцінки обставин того самого, "первісного" податкового спору та відповідності закону, прийнятого щодо цього спору, рішення.

Будь-яке порушення права або невиконання обов'язків має свою причину або декілька причин. Як правило, причинами податкових спорів є рішення податкових органів або їх незаконні дії (бездіяльність): необґрунтована відмова у відшкодуванні ПДВ; рішення податкових органів, прийняте за результатами податкової перевірки, про накладання штрафних (фінансових) санкцій; рішення податкових органів про визначення суми податкового зобов'язання або податкового боргу; ухилення податкових органів від відповідей на листи та заяви платників податків тощо.

На жаль, чинному в Україні податковому законодавству притаманні нестабільність, складність та непоодинокі внутрішні суперечливості. Це, у свою чергу, не тільки сприяє виникненню, але іноді стає головною причиною податкових спорів.

У зв'язку із цим однією з важливих гарантій для платників податків від необґрунтованого позбавлення їх власності є чітке

встановлення законом елементів юридичного складу податку (суб'єкт податку, об'єкт податку, масштаб податку, податковий період, одиниця оподаткування, ставка податку, порядок обчислення податку, звітний період, термін, спосіб та порядок сплати податку), правових засад проведення податкового контролю, підстав юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства. Йеринг говорив про те, що законодавець повинен мислити, як філософ, а говорити, як селянин. Але, "скільки б ми не прагнули точності мови права, – цього головного інструменту, яким користується юрист – ніколи неможливо добитися абсолютної точності. Тому, як і раніше, велика роль належить тлумаченню права як засобу, за допомогою якого встановлюється точне значення окремих висловів, що використовуються юристом при створенні правової норми" [7, с. 280–281].

Таким чином, причини юридичного конфлікту, що має форму податкового спору, слід шукати, насамперед, у сфері правозастосування. Саме "дефект", дійсний або уявний, припущений у правозастосуванні контролюючим органом, є причиною більшості скарг та позовів платників податків. Причини податкового спору – певні обставини, що породжують порушення прав та законних інтересів або невиконання обов'язків суб'єктами податкових спорів. До таких обставин можна віднести зловживання правом, колізію, правозастосовну помилку тощо.

Своєчасне виявлення суперечностей, що виникають у правозастосовній діяльності, їх аналіз мають сприяти вибору адекватних правових засобів їх подолання та оптимізації законодавства. У зв'язку із цим у дослідженнях, присвячених проблемам конфліктів, наголошено на позитивному значенні останніх, що виявляється у функції стимулювання адаптації соціальної системи або її окремих елементів до змін. Конфлікти розглядаються як "...рушійний механізм соціальних змін, процесів розвитку, модернізації й розпаду утворень, що себе вичерпали" [3, с. 67].

Податковий спір посідає належне місце в ряду правових засобів завдяки тим функціям, що йому належать. Системно-функціональний аналіз податкових спорів дає змогу стверджувати, що вони відіграють важливу роль щодо суб'єктів податкових правовідносин. У цьому аспекті можна говорити про функціональність податкових спорів.

Податковий спір є формою юридичного конфлікту, а тому розгляд функцій податкового спору логічно розпочати з дослідження функцій юридичних конфліктів і функцій соціальних конфліктів загалом. Із цього приводу історично сформувалися три основні підходи:

- 1) конфлікти – це негативне (деструктивне) явище, яке підриває нормальне функціонування соціальної системи (Н. С. Данакин, Л. Я. Дятченко, О. В. Дмитрієв, В. Н. Кудрявцев);

- 2) конфлікти є необхідним компонентом соціальних відносин і мають переважно конструктивну функцію (К. Маркс, Л. Козер, Р. Дарендорф). На думку Р. Дарендорфа, "...для реального світу необхідне перетинання різних поглядів, конфліктів, змін. Саме конфлікт і зміни надають людям свободу; без них свобода неможлива" [1, с. 236];
- 3) конфлікт має амбівалентну структуру, виконує як конструктивну, так і деструктивну функції (А. Я. Анцупов, В. М. Сирих, О. Б. Зеленцов).

Останній підхід видається найбільш правильним, оскільки повною мірою дає змогу відобразити всі аспекти соціального конфлікту.

Податковий спір є формою юридичного конфлікту, причому формою конструктивною. Ініціювання спору шляхом подання скарги або позову, на відміну від правопорушення, є прикладом правомірної поведінки, тому правовий зв'язок, що утворюється між двома сторонами спору, не може мати деструктивного характеру.

Податковий спір є цивілізованою, юридичною формою конструктивного конфлікту у сфері оподаткування. Ініціювання податкового спору, оспорювання є однією з найважливіших форм реалізації права суб'єктів податкових правовідносин на захист своїх прав.

Як конструктивна форма юридичного конфлікту податковий спір відзначається відповідним набором функцій:

- 1) правозахисна – податковий спір є законним засобом захисту прав та законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин;
- 2) контрольна – за допомогою податкового спору платники податків спроможні контролювати законність дій та рішень податкових органів; забезпечує можливість виявлення й припинення свавілля та зловживання правами з боку податкових органів;
- 3) юридичного опосередкування конфлікту – реально існуючий між податковими органами та платником податків конфлікт об'єктивується, набуває форми правового спору, що забезпечує легальність процесу його перебігу й завершення;
- 4) правостворююча – ініціювання податкового спору породжує виникнення процедурних або процесуальних правовідносин (залежно від обраного адміністративного або судового порядку оскарження) щодо його вирішення, а отже, і відповідних прав та обов'язків суб'єктів цих правовідносин;
- 5) інформаційна – податкові спори є джерелом отримання інформації про наявні дефекти чинного податкового законодавства (колізії, прогалини тощо) та існуючі труднощі його застосування.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, податковий спір є матеріальними охоронними правовідносинами, що тривають, на підставі яких у подальшому виникають усі процедурні (процесуальні – залежно від обраного порядку оспорювання) правовідносини, пов'язані вже з розв'язанням такого спору. Динаміка податкового спору являє собою процес його виникнення, розвитку та припинення. З погляду своєї динаміки, податковий спір проходить три стадії: 1) виникнення податкового спору; 2) вирішення податкового спору уповноваженим державним органом або судом; 3) розв'язання податкового спору (шляхом фактичного виконання прийнятого на попередній стадії рішення). Податковий спір виникає саме в момент належного звернення до відповідного, спеціально передбаченого законом механізму розв'язання таких спорів (адміністративного або судового оскарження). До функцій податкового спору належать: правозахисна, контрольна, функція юридичного опосередкування конфлікту, правостворююча та інформаційна.

Список використаної літератури

1. Анцупов А. Я. Конфликтология : учебник для вузов / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. – 3-е изд. – Санкт-Петербург : Питер, 2008. – 496 с.
2. Зайцев И. М. Сущность хозяйственных споров / И. М. Зайцев. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1974. – 157 с.
3. Зеркин Д. П. Основы конфликтологии : курс лекций / Д. П. Зеркин. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. – 455 с. – (Серия "Учебники и учебные пособия").
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
5. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Кудрявцев В. Н. Современная социология права / В. Н. Кудрявцев, В. П. Казимирчук. – Москва : Юрист, 1995. – 297 с.
7. Лукич Р. Методология права / Р. Лукич ; под ред. Д. А. Керимова (вступ. статья) ; пер. с сербохорватского : В. М. Кулистикова. – Москва : Прогресс, 1981. – 304 с.
8. Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Зерцало-М, 2002. – Т. 3. – 528 с.
9. Худойкина Т. В. Юридический конфликт: динамика, структура, разрешение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. В. Худойкина. – Москва, 1996. – 23 с.

Стаття надійшла до редакції 11.03.2015.

Киценко В. С. Динамика и функции налоговых споров

В статье исследуется функциональная природа налогового спора как динамической структуры. Налоговый спор рассматривается с позиций теории правового спора как специфическое охранительное правоотношение и отдельная форма юридического конфликта. Особое внимание уделяется установлению момента возникновения налогового спора и его стадиям. Определены и проанализированы основные функции налоговых споров, а также некоторые причины их возникновения.

Ключевые слова: налоговый спор, юридический конфликт, функции налогового спора, налоговые правоотношения, налоговое законодательство.

Kitsenko V. Dynamics and Function of Tax Disputes

The author investigates the functional nature of a tax dispute as a dynamic structure. The tax dispute is considered from the viewpoint of a legal dispute as a specific protective legal relationship and the form of legal conflict. The tax dispute is seen as a lasting protective material legal relationship on the basis of which arise in the future all procedural legal relationship. This relationship is already connected with the decision of the dispute. In terms of its dynamics tax dispute goes through three stages: 1) the emergence of the tax dispute; 2) The decision of the tax dispute by the authorized state body or court; 3) the resolution of a tax dispute (actual performance adopted at the previous stage of the decision). Special attention is paid to establishing the date of a tax dispute and its stages. Tax dispute arises at the moment of the corresponding reference to legal mechanisms to address such disputes (administrative or judicial review). Identified and analyzed the main features of tax disputes, as well as some of their causes. Reasons of legal conflict, which has the form of a tax dispute, in author opinion, should be sought primarily in the sphere of application of the law. This "defect", real or realize admitted controlling public authority in the application of law, is the cause of most of the complaints and claims of taxpayers. Reasons for a tax dispute – defined circumstances which give rise to a violation of the rights and legitimate interests of entities or dereliction of duty tax relations. Such circumstances author considers the abuse of rights, legal conflicts, an error in the application of the law, and others. The functions of tax disputes include: 1) protection rights function; 2) control function; 3) the legal function of mediating the conflict; 4) the emergence of rights function; 5) information function.

Key words: tax dispute, legal conflict, function of tax disputes, tax relations, tax laws.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 343.114

О. М. Скрябін

кандидат юридичних наук, доцент, адвокат,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОРЯДКУ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ АДВОКАТАМИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню питань підвищення кваліфікації адвокатів як обов'язкової умови розвитку адвокатської діяльності в Україні. Подано пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, яке регулює порядок підвищення кваліфікації адвокатів України.

Ключові слова: адвокат, захисник, адвокатура, інститут правової допомоги, підвищення кваліфікації, підрахунок балів.

Останнім часом особливої актуальності набувають теоретичні та практичні розробки щодо захисту прав та інтересів громадян, оскільки в сучасних умовах важливими є всі питання, що формують правову державу та громадянське суспільство. На сьогодні, безумовно, пріоритетними завданнями, які стоять перед державою, є забезпечення прав і свобод людини і громадянина, оскільки вирішення зазначених питань виступає одним із головних критеріїв оцінювання ефективності реформування всіх сфер суспільного життя. У цьому аспекті адвокатська діяльність відіграє вирішальну роль у системі реалізації прав і свобод людини та громадянина. У зв'язку з цим актуальним видається дослідження Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України (далі – Порядок). Безперервний розвиток теорії права, зміни законодавства і практики його застосування, вдосконалення форм і методів адвокатської діяльності зумовлюють необхідність для адвокатів постійно і безперервно вдосконалювати свої знання – підвищувати свою кваліфікацію.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 21 Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" від 05.07.2012 р. [13], адвокат під час здійснення адвокатської діяльності зобов'язаний підвищувати свій професійний рівень (кваліфікацію).

Адвокатура виступає гарантом у забезпеченні прав людини, тому потребує реформування з метою створення сильного та дієвого інституту адвокатури. Отже, закріплення в чинному законодавстві обов'язку підвищувати свій професійний рівень є обґрунтовано позитивним моментом на шляху побудови дієвого та ефективного інституту правової допомоги в Україні.

Різні аспекти інституту адвокатури досліджували такі вчені: Т. Варфоломеева, Я. Зейкан, З. Зінатуллін, М. Михеєнко, О. Святоцький, Д. Фіолевський, С. Фурса, В. Шкарупа, О. Яновська та ін. Питання підвищення кваліфікації адвокатів в Україні розглядали такі науковці й практикуючі адвокати, як: Н. Бакаянова [1], С. Веприцький [2], В. Волинська [3], О. Дроздов [2], Л. Дубчак [4], І. Задоя [5], Д. Кухнюк [7], М. Луцьок [8], Р. Мельніченко [9], А. Стебелев [2], однак деякі питання залишаються відкритими для дискусій та сучасна практична діяльність свідчить про недосконале правове регулювання цього питання, що й зумовлює необхідність дослідження проблемних питань підвищення кваліфікації адвокатів в Україні та розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

Конституція України від 28.06.1996 р. [6] у ст. 59 закріпила, що кожен має право на правову допомогу. Відповідно до ст. 2 Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" [13], адвокатура України – це недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом. Таким чином, адвокатура є недержавним самоврядним інститутом, який покликаний забезпечувати право кожного на отримання професійної правової допомоги. Відповідно до ст. 11 Правил адвокатської етики, затверджених Установчим з'їздом адвокатів України 17.11.2012 р. [12] (далі – Правила адвокатської етики), зважаючи на суспільну значущість і складність професійних обов'язків адвоката, від нього вимагається високий рівень професійної підготовки, ґрунтовне знання чинного законодавства, практики його застосу-

вання, опанування тактики, методів і прийомів адвокатської діяльності, ораторського мистецтва; адвокат зобов'язаний надавати правову допомогу клієнтам, здійснювати їх захист та представництво компетентно і добросовісно, що передбачає знання відповідних норм права, наявність необхідного досвіду їх застосування, досконалість в урахуванні всіх обставин, що стосуються доручення клієнта та можливих правових наслідків його виконання, ретельну підготовку до виконання доручення; адвокат не повинен надавати правову допомогу, здійснювати захист або представництво з питань, які не охоплюються сферою його спеціалізації, в разі, якщо така має місце, і явно не відповідають рівню його компетенції; адвокат має постійно підвищувати свій професійний рівень та кваліфікацію, володіти достатньою інформацією про зміни у чинному законодавстві.

Вищезазначені обставини, викладені в Правилах адвокатської етики, зумовили необхідність створення в Україні ефективної системи підвищення кваліфікації адвокатів. Як відомо, нормативною основою такої системи, стало затвердження рішення Ради адвокатів України від 16.02.2013 р. Порядку підвищення кваліфікації адвокатами України [11] (далі – Порядок). Підвищення кваліфікації є важливим професійним обов'язком адвокатів. Відповідно до п. 2 Порядку, підвищення свого професійного рівня (підвищення кваліфікації) є важливим професійним обов'язком адвокатів, дотримання якого має забезпечувати безперервне поглиблення, розширення й оновлення ними своїх професійних знань, вмінь та навичок, здобуття нової спеціалізації або кваліфікації у певній галузі права чи сфері діяльності на основі раніше здобутої освіти і практичного досвіду, забезпечувати адвокатів достатньою інформацією про зміни у чинному законодавстві та практиці його застосування.

Відповідно до п. 6 Порядку, у регіонах, де кількість адвокатів за даними ЄРАУ перевищує три тисячі осіб, можуть бути створені центри підвищення кваліфікації, за сновниками яких є ради адвокатів регіонів.

Не зовсім зрозуміло, чим керувалась Рада адвокатів України при затвердженні п. 6 Порядку, якщо загальновідомо, що кількість адвокатів, що перевищує три тисячі осіб за даними ЄРАУ, є тільки в м. Києві. Ми вважаємо, що підвищення кваліфікації адвокатів має важливе значення для адвокатів, особливо молодих, які й мають практичний стаж адвокатської діяльності до п'яти років. У зв'язку із цим вважаємо, що центри підвищення кваліфікації варто створювати в регіонах, де кількість адвокатів за даними ЄРАУ перевищує одну тисячу осіб. На підставі викладеного пропонуємо п. 6 Порядку викласти в такій редакції: "У регіонах, де кількість адвокатів за даними ЄРАУ перевищує одну тисячу осіб, можуть бути створені центри підвищення кваліфікації, за-

сновниками яких є ради адвокатів регіонів". Прийняття цього положення надасть можливість створити центри підвищення кваліфікації радам адвокатів таких міст, як Харків, Одеса, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Львів.

У п. 11 Порядку вказано, що з метою оцінювання результатів засвоєння професійних програм підвищення кваліфікації може здійснюватись підсумковий контроль шляхом проведення тестування. Адвокати, які успішно пройшли тестування за професійними програмами, отримують сертифікат про проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації адвокатів.

Відповідно до п. 14 абз. 8 Порядку, не пізніше 31 січня кожного року адвокат зобов'язаний надати раді адвокатів регіону картку обліку залікових балів, форма якої встановлена у Додатку 7 до Порядку, та копії документів, що підтверджують підвищення його кваліфікації протягом минулого року.

Відповідно до п. 17 Порядку, до адвокатів, які не виконують обов'язку щодо постійного вдосконалення своїх знань і професійної майстерності, не виконують вимог цього Порядку, можуть бути застосовані заходи дисциплінарної відповідальності у порядку, передбаченому чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, за невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків.

Аналіз п. 11, 14, 17 Порядку дає підстави для привертання уваги до того факту, що на Раду адвокатів України покладається право, а не обов'язок проводити підсумковий контроль адвокатів шляхом проведення тестування. Таким чином, на практиці можуть виникати випадки, коли адвокат добросовісно займається підвищенням своєї кваліфікації, отримав необхідну суму балів, але все ж таки Рада адвокатів України має право проводити підсумковий контроль шляхом проведення тестування адвоката. Виникає питання: де врегульований порядок проведення такого тестування, на яку кількість тестів потрібно буде відповісти такому адвокату та яка кількість відповідей повинна бути правильною, для того щоб адвокат пройшов тестування? Також дуже цікавим є той факт, що Рада адвокатів України у Порядку не зазначила порядок дій та наслідки в разі, якщо адвокати не пройшли таке тестування за професійними програмами.

Також виникає запитання: що робити адвокатам, які мають великий стаж практичної роботи, зайняті постійно адвокатською практикою, але не отримали сертифікат про підвищення кваліфікації, адже за невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків, одним з яких є підвищення кваліфікації, можуть бути застосовані заходи дисциплінарної відповідальності?

Вважаємо вищезазначені питання потребують удосконалення в законодавстві України у зв'язку із чим пропонуємо провести аналіз аналогічних положень у законо-

давстві Естонії. Так, відповідно до п. 6, 7 ст. 34-1 Закону Естонії "Про адвокатуру" від 2004 р. [14], якщо адвокат не займався протягом певного періоду самовдосконаленням у своїй спеціальності в необхідному обсязі або передбаченим способом або не представив у комісію з оцінювання професійної придатності відомості про підвищення кваліфікації в призначений термін, то комісія з оцінювання професійної придатності проводить з ним для перевірки його спеціальних знань співбесіду. Оціночну співбесіду проводять протягом шести місяців з дня закінчення оціночного періоду. Рішення про термін оцінювання професійної придатності доставляється адвокату не менше ніж за три місяці. Адвокат, який не з'явився на оціночну співбесіду або визнаний за результатами оцінювання не придатним для здійснення адвокатської діяльності, подає до комісії з оцінювання професійної придатності відповідне клопотання. Нове оцінювання проводиться протягом шести місяців з дня подачі клопотання. Рішення про дачу оцінки професійної придатності доставляється адвокату не менше ніж за три місяці.

Вважаємо, що деякі положення, зазначені у ст. 34-1 Закону Естонії "Про адвокатуру" від 2004 р. [14], можна запозичити для вдосконалення Порядку, у зв'язку із чим пропонуємо викласти:

- п. 11 Порядку в такій редакції: *якщо адвокат не займався протягом року підвищенням кваліфікації в необхідному обсязі, передбаченому Порядком, або не представив раді адвокатів регіону картку обліку залікових балів, форма якої встановлена у Додатку 7 до Порядку, та копії документів, що підтверджують підвищення його кваліфікації протягом минулого року, у такому випадку Рада адвокатів регіону проводить підсумковий контроль шляхом проведення тестування, на виявлення його рівня знань у різних галузях права відповідно до законодавства України. Адвокати, які успішно пройшли тестування за професійними програмами, отримують сертифікат про проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації адвокатами. Про проходження тестування адвокат повинен бути повідомлений належним чином за один місяць до проведення такого тестування;*
- п. 17 Порядку викласти в такій редакції: *До адвоката, який не з'явився на тестування або визнаний за результатами тестування не придатним для здійснення адвокатської діяльності, можуть бути застосовані заходи дисциплінарної відповідальності у порядку, передбаченому чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, за невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків.*

Адвокат, який не з'явився на тестування або визнаний за результатами тестування

непридатним для здійснення адвокатської діяльності, має право протягом десяти днів подати раді адвокатів України через раду адвокатів регіону клопотання про повторне складання тестування.

Рада адвокатів України призначає проведення тестування не пізніше шістьох місяців з моменту подання адвокатом такого клопотання, про що останній повідомляється не пізніше одного місяця до проведення такого тестування.

Відповідно до п. 13 Порядку, з метою оцінювання підвищення кваліфікації адвокатів встановлюється відповідний період оцінювання тривалістю у три роки. За основу оцінювання підвищення кваліфікації адвокатів беруть систему залікових балів – один заліковий бал дорівнює одній годині навчання. Адвокат має отримати не менше 30 залікових балів протягом трьох років. Адвокат має отримати не менше 10 залікових балів кожного року. Надлишок залікових балів, отриманих протягом періоду оцінювання, може бути перенесений до наступного періоду оцінювання в кількості, що не перевищує 10 балів. Адвокат має отримати не менше ніж 6 залікових балів за навчання з питань етики та стандартів професійної діяльності протягом трирічного періоду оцінювання. У разі тривалої (понад трьох місяців) втрати працездатності або з інших поважних причин, за рішенням ради адвокатів регіону адвокат може бути звільнений від обов'язку підвищення кваліфікації протягом періоду оцінювання повністю або частково. Адвокат зобов'язаний самостійно вести облік залікових балів, зберігати сертифікати про участь у заходах щодо підвищення кваліфікації та сертифікати про проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації адвокатами, що підтверджують підвищення його кваліфікації протягом періоду оцінювання та не менше року після його закінчення. Не пізніше 31 січня кожного року адвокат зобов'язаний надати раді адвокатів регіону картку обліку залікових балів та копії документів, що підтверджують підвищення його кваліфікації протягом минулого року. Безумовно, нарахування залікових балів слугуватиме відповідним стимулом для належного підвищення своєї кваліфікації адвокатами [11].

Наступною нагальною проблемою, на нашу думку, є саме зарахування та перенесення залікових балів. Так, відповідно до п. 13, 14 Порядку, адвокат має отримати не менше 30 залікових балів протягом трьох років. Адвокат має отримати не менше 10 залікових балів кожного року. Надлишок залікових балів, отриманих протягом періоду оцінювання (три роки), може бути перенесений до наступного періоду оцінювання (три роки) у кількості, що не перевищує 10 балів.

Після проведення аналізу вищезазначених пунктів Порядку виникає питання: чому Рада адвокатів України встановила пе-

ренесення балів на наступний період, але забула передбачити в Порядку перенесення надлишок залікових балів отриманих протягом року. На нашу думку, п. 14 Порядку потребує доповнення окремим пунктом такого змісту: *Надлишок залікових балів, отриманих протягом року, може бути перенесений до наступного року оцінювання у кількості, що не перевищує 5 балів.*

Така позиція, на наш погляд, буде корисною для вдосконалення законодавства, адже чинний на теперішній час Порядок може стримувати мотиваційну сферу адвоката до підвищення кваліфікації.

Наступна проблема, виявлена нами, – це те, що Порядок передбачає тільки єдиний випадок, коли адвокат повністю або частково може бути звільнений від обов'язку підвищення кваліфікації протягом періоду оцінювання (у разі тривалої (понад трьох місяців) втрати працездатності або з інших поважних причин).

Перед тим, як дати оцінку такому положенню, пропонуємо звернутись до ст. 34-1 Закону Естонії "Про адвокатуру" 2004 р. [11], відповідно до якої, додаткове навчання (підвищення кваліфікації) адвокат не повинен проходити в заліковий період, коли він захищав ступінь доктора або магістра юридичних наук. Таким чином, законодавство Естонії приділяє більше уваги здобуттю адвокатом наукового ступеня або отримання диплома магістра юридичних наук. Порядок підвищення кваліфікації адвокатів в Україні також не оминув увагою адвокатів, які займаються науковою діяльністю. Так, відповідно до Додатка 3 до Порядку України, найвищі бали нараховуються за здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук – 30 балів та за здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук – 45 балів.

На думку О. А. Поліводського [10], наукові навички можуть бути використані в практичній роботі, зокрема під час підготовки письмових документів. Той, хто написав ряд статей та наукову роботу суттєвого обсягу, практично завжди вільно і чітко висловлює свої думки письмово. Послідовність, системність, структурованість викладення матеріалів завжди відрізняє тих, хто займався науковою роботою. Погодьтеся, при складанні позовних заяв або формулюванні письмової правової позиції чи письмових заперечень, чи інших документів ці навички стають у пригоді. Така діяльність, як кажуть, "відточує перо". Головне, що дає наукова робота, це переконання в тому, що до будь-чого можна ставитися критично, навіть до тих концепцій, які колись здавалися беззаперечними, до авторитетів, у яких раніше вважав неприпустимим сумніватися. Такий підхід корисний у спорах із колегами або в суді, використовується адвокатами в їхній практичній роботі і часто є ефективним, якщо не переходить певну межу.

Також, відповідно до Наказу МОН молоді та спорту України "Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових

ступенів доктора і кандидата наук" від 17.10.2012 р. [17], за темою дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук необхідна наявність не менше п'яти публікацій у наукових (зокрема електронних) фахових виданнях України та інших держав, з яких: не менше однієї статті у наукових періодичних виданнях інших держав з напряду, з якого підготовлено дисертацію. За темою дисертації на здобуття наукового ступеня доктора наук необхідна наявність не менше 20 публікацій у наукових (зокрема електронних) фахових виданнях України та інших держав, з яких: не менше чотирьох публікацій у наукових періодичних виданнях інших держав з напряду, з якого підготовлено дисертацію.

Видається досить логічним, якщо адвокат буде навчатись в аспірантурі або докторантурі, однією з вимог для захисту дисертації є опублікування наукових праць, які також враховуються у Порядку при нарахуванні балів.

Сьогодні держава сприяє розвитку науки в Україні. Так, одним із принципів державної політики у сфері вищої освіти, відповідно до ч. 1 п. 2 ст. 3 Закону України "Про вищу освіту" від 01.07.2014 р. [15], є сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя.

Також привертаємо увагу, що, відповідно до п. 11 ст. 23 Закону України "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію" від 21.10.1993 р. [16], від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період не підлягають також студенти, аспіранти та докторанти, які навчаються на денній формі навчання.

У зв'язку з цим доцільно звільнити адвокатів від підвищення кваліфікації, які навчаються на денній формі навчання в магістратурі, аспірантурі для здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, докторантурі для здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

На підставі викладеного пропонуємо Порядок доповнити окремим пунктом такого змісту: *Звільняються від підвищення кваліфікації на період навчання адвокати, які навчаються за професійною програмою на денній формі навчання у вищому навчальному закладі III та IV рівня акредитації (у тому числі програмою дистанційного навчання), а також аспіранти та докторанти, які навчаються на денній формі навчання для здобуття наукового ступеня кандидата або доктора юридичних наук.*

Також ми підтримуємо думку І. І. Задоя [5, с. 384], який пропонує внести такі зміни до Порядку: 1) доповнити Порядок таким пунктом: *Від підвищення кваліфікації звільняються особи, які мають стаж роботи адвоката 30 і більше років;* 2) доповнити п. 13 Порядку ч. 2 такого змісту: *Для адвокатів, у яких із дня отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяль-*

ністю минуло не більше 5 років, встановлюється щорічне підвищення кваліфікації; 3) доповнити п. 14 Порядку частиною такого змісту: *Адвокат зі стажем адвокатської діяльності від 5 до 20 років має отримати не менше 20 залікових балів протягом періоду оцінювання, визначеного п. 13 цього Порядку, а адвокат зі стажем адвокатської діяльності від 20 й більше років - не менше 10 залікових балів.*

Останнім часом в адвокатській діяльності все ширше стали застосовувати різні інформаційні технології комунікацій. Якщо раніше вважали, що адвокату достатньо мати свій сайт-візитівку в Інтернеті й рекламу в ЗМІ, то зараз адвокати приділяють увагу професійним сайтам, активно представлені в соціальних мережах і намагаються освоювати нові засоби комунікацій з потенційними клієнтами.

На підставі аналізу персональних сайтів адвокатів в Україні, у зв'язку з великою конкурентоспроможністю серед них, захисники дуже часто розміщують в Інтернеті свої досягнення, серед яких дуже часто зустрічаються сертифікати Національної асоціації адвокатів України про участь у заході підвищення кваліфікації адвокатів. Тому, на нашу думку, цілком обґрунтованим буде висвітлення балів, які набрав за весь час адвокат, у Єдиному реєстрі. Така фіксація балів, безумовно, мала б позитивний результат. Представлена інформація в Єдиному реєстрі адвокатів щодо кількості балів отриманих адвокатом надала б можливість зробити порядок підвищення кваліфікації адвокатів більш прозорим як для самих адвокатів, так і для клієнтів, які бажають звернутись до професійно компетентного адвоката, який активно бере участь не тільки у своїй практичній роботі, а й займається підвищенням кваліфікації з різних галузей права. Також видається можливим у Єдиному реєстрі адвокатів відобразити, яких саме тем, у якому напрямі, з якої спеціалізації адвокат підвищував свою кваліфікацію.

Висновки. Таким чином, підвищення кваліфікації адвокатів України є важливим професійним обов'язком адвокатів, отримання якого має забезпечувати безперервне поглиблення, розширення й оновлення ними своїх професійних знань, умінь та навичок, здобуття нової спеціалізації або кваліфікації в певній галузі права чи сфері діяльності на основі раніше здобутої освіти й практичного досвіду, забезпечувати адвокатів достатньою інформацією про зміни в чинному законодавстві та практиці його застосування. Однак на теперішній час той Порядок, який діє на території України, потребує вдосконалення з урахуванням сучасної практичної діяльності захисників та міжнародного законодавства. Сподіваємось, що пропозиції, викладені нами в цій статті, будуть використані при внесенні змін до Закону України "Про адвокатуру та адво-

катську діяльність" і Порядку підвищення кваліфікації адвокатами України.

Перспективою подальшого наукового дослідження може стати підвищення кваліфікації юридичних працівників на прикладі суддів, прокурорів, нотаріусів тощо.

Список використаної літератури

1. Бакаянова Н. М. Підвищення кваліфікації адвоката в світлі реалізації принципів організації та діяльності адвокатури / Н. М. Бакаянова // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 328–331.
2. Веприцкий С. О повышении квалификации адвокатов [Электронный ресурс] / С. Веприцкий, А. Дроздов, А. Стебелев. – Режим доступа: <http://vash-advokat.com/index.php?page=o-povyshenii-kvalifikatsii-advokatov>.
3. Волинська В. "Підрахунок балів" – один із обов'язків адвоката: [підвищення кваліфікації адвокатів] / В. Волинська // Незалежний аудитор. – 2013. – № 2. – С. 86–87.
4. Дубчак Л. С. Професійні обов'язки адвоката: По новому про старе [Електронний ресурс] / Л. С. Дубчак. – Режим доступу: <http://www.uaa.org.ua/publication/>.
5. Задоя І. І. Підвищення кваліфікації адвокатів України: проблеми правового регулювання / І. І. Задоя // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – С. 379–385.
6. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/-254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Кухнюк Д. В. Підвищення кваліфікації адвокатів України: проблеми нормативного забезпечення / Д. В. Кухнюк, В. В. Петраковський // Адвокат. – 2012. – № 8. – С. 12–17.
8. Луцюк М. І. Адвокат, а ти підвищив свою кваліфікацію?! А "справку" маєш? [Електронний ресурс] / М. І. Луцюк. – Режим доступу: <http://rivnepravo.com.ua/323-advokat-a-ty-pidvyshchyv-svoiu-kvalifikatsiiu-a-spravku-maiesh.html>.
9. Мельниченко Р. Г. Реализация требований об обязательном повышении квалификации адвокатов [Электронный ресурс] / Р. Г. Мельниченко // Право и образование. – 2009. – № 3. – С. 47–57. – Режим доступа: http://melnichenko-net/_p_name68.html.
10. Поліводський О. А. Про цінність наукових знань, наукового ступеня у юридичній діяльності, зокрема юридичному бізнесі [Електронний ресурс] / О. А. Поліводський // Юридична газета. – 2008. – № 42 (175). – Режим доступу: <http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/276/>.
11. Порядок підвищення кваліфікації адвокатами України, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 16.02.2013 р. № 85 зі змінами, затвердженими рішенням Ради адвокатів України від 27.09.2013 р. № 219 [Електронний ре-

- сурс]. – Режим доступу: <http://www.unba.org.ua/akti/>.
12. Правила адвокатської етики : затверджені Установчим З'їздом адвокатів України, м. Київ, готель "Русь" від 17.11.12 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vkdko.org/pravil-advokatskoji-etiki/>.
 13. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. [Електронний ресурс] // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
 14. Про адвокатуру : Закон Естонії от 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasian-advocacy.ru/estoniya/1620-zakon-ob-advokature>.
 15. Про вищу освіту : Закону України від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
 16. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закону України від 21.10.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show-3543-12>.
 17. Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук : Наказ МОН молоді та спорту України від 17.10.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show-z1851-12>.

Стаття надійшла до редакції 16.03.2015.

Скрябин О. Н. Предложения по совершенствованию Порядка повышения квалификации адвокатами Украины

Статья посвящена исследованию вопросов повышения квалификации адвокатов в качестве обязательного условия развития адвокатской деятельности в Украине. Представлены предложения по усовершенствованию законодательства Украины, регулирующего порядок повышения квалификации адвокатов Украины.

Ключевые слова: адвокат, защитник, адвокатура, институт правовой помощи, повышение квалификации, подсчет баллов.

Scriabin O. Proposals for Improving the Procedure Training Lawyers in Ukraine

The article is devoted to research on training lawyers as a prerequisite of advocacy in Ukraine. In the scientific article the author provides suggestions on improvement of legislation of Ukraine regulating the procedure of training of Advocates of Ukraine. Relevance of the article presented by us due to the fact that in recent years become particularly relevant theoretical and practical development to protect the rights and interests of citizens, as in modern conditions become all important questions that form the legal state and civil society. Today is certainly a priority facing the state is to ensure rights and freedoms of man and citizen, since solving these issues is one of the main criteria for evaluating the effectiveness of reforms in all spheres of public life. In this respect, advocacy plays a crucial role in the realization of the rights and freedoms of man and citizen. In this regard, current research seems Procedure training of lawyers Ukraine (hereinafter Procedure). Continuous development of the theory of law, the legislation and its application, improve the forms and methods of advocacy determine the need for lawyers constantly and continuously improve their knowledge – to improve their skills.

In the scientific article the comparative legal description of the legislation of Ukraine and Estonia, governing the training of lawyers. In this connection, the author concludes that some of the provisions referred to in Art. 34-1 Estonian law "On Advocacy" from 2004 might adopt to improve the training of the Order of Advocates of Ukraine in connection with which the author offers improved procedure as follows: p. 11 of the Ukraine as follows: if the lawyer engaged for year advanced training in the required amount prescribed procedure or region presented glad attorneys card accounting classification points, the shape of which is set out in Annex 7 to the Order, and copies of documents proving his skills increase over last year, in this case, the Council advocates region holds final control through testing to identify its level of knowledge in various areas of law in accordance with the laws of Ukraine. Lawyers who successfully tested by professional programs, receive a certificate of training programs for the professional training of lawyers. On testing the lawyer should be duly notified one month prior to such testing; p. 17 Order of Ukraine as follows: "To the lawyer who did not attend the test or the test results recognized unfit for the practice of advocacy can be applied disciplinary measures in accordance with the effective law on advocacy, for failure or improper fulfillment of their professional duties.

Key words: lawyer, advocate, advocacy, legal aid institute, training, scoring.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.545; 343.542.1

С. Г. Кулик

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ

У статті подано визначення поняття "кримінологічна характеристика" та її структури. Виходячи із цього, надано кримінологічну характеристику злочинів проти моральності. На основі емпіричних даних проаналізовано доступні кількісно-якісні показники цієї категорії злочинів.

Ключові слова: кримінологічна характеристика, злочини проти моральності, динаміка, структура, статистика.

Останнім десятиріччям кримінально-правовій характеристиці злочинів проти моральності приділяли значну увагу вітчизняні вчені та фахівці. На сьогодні проведено чимало досліджень, пов'язаних із суспільно небезпечними діями, які посягають на моральність, серед них праці Р. В. Асейкіна І. О. Бандурки, В. В. Вітвицької, Н. О. Горб, С. Ф. Денисова, В. В. Кузнєцова, Л. С. Кучанської, А. В. Ландіної, В. О. Макарова, С. П. Репецького, О. П. Рябчинської, А. В. Савченка, П. П. Сердюка, О. О. Соловей, Т. А. Шевчук та ін. Загалом учені зосереджували свою увагу на кримінально-правових аспектах цих злочинів, приділяли увагу й кримінологічному аналізу окремих складів злочинів проти моральності, однак до сьогодні відсутня комплексна кримінологічна характеристика суспільно небезпечних діянь, які посягають на моральність.

Метою статті є визначення структури кримінологічної характеристики злочинів проти моральності; характеристика кількісно-якісних показників злочинів зазначеної категорії.

Перед тим, як перейти до кримінологічної характеристики злочинів проти моральності, визначимось з поняттям та структурою названої категорії. Необхідно зауважити, що це питання досі не знайшло необхідного відображення в українській кримінологічній науці, незважаючи на те, що більшість авторів активно оперує цим поняттям. Крім того, питання про її поняття, сутнісний зміст і структуру, а звідси – і про межі цієї характеристики є дискусійним [1, с. 6].

Термінологічно поняття "кримінологічна характеристика злочинів", як і поняття "кримінологічна інформація", загалом не може мати іншого тлумачення, ніж характеристика (інформація) значуща у кримінологічному відношенні" [1, с. 7]. В. М. Куд-

рявцев та В. Є. Емінов зазначають, що кримінологічна характеристика – це вихідний етап оптимізації процесів розробки та реалізації заходів запобігання злочинам. Якщо розглядати запобігання злочинності як цілісну систему, то однією її складовою є кримінологічна характеристика, а другою – розробка та реалізація профілактичних заходів. За характером прояву й своєю сутністю кримінологічна характеристика поділяється на суб'єктивні (якості особистості злочинця, мотив і мета злочину, якості особи потерпілого), об'єктивні (статистика злочинів, відомості про соціальні умови (обстановку) злочину (соціально-політична; геополітична; соціально-економічна; час; географія тощо), комплексні (причини злочинів, наслідки злочинів, механізм злочину; обставини, які сприяють злочинам [2, с. 313–314].

У розумінні змісту кримінологічної характеристики погляди науковців можна об'єднати у дві великі групи – ті, хто пропонують скорочений перелік складових, які містять показники математичного характеру, та ті, хто пропонують розширений перелік, у якому до математичних показників додаються детермінаційні та запобіжно значущі ознаки (А. І. Алексєєв, В. О. Глушков, А. Ф. Зелінський, П. М. Коваленко, І. М. Копотун, Б. В. Коробейніков, Н. Ф. Кузнєцова, О. М. Литвинов, О. О. Титаренко, В. Б. Ястребов).

У свою чергу, перша група вчених розподіляється на тих, хто обмежується лише кількісними характеристиками власне злочинності, не враховуючи особливості особи злочинця (С. М. Іншаков, І. І. Капєць, Б. В. Коробейніков), та тих, хто включає до неї й показники, які характеризують особу злочинця (І. М. Даньшин, А. І. Долгова, О. Г. Кальман) [13, с. 246–249].

А. С. Лукаш зауважує, що кримінологічна характеристика та її структура повинні відповідати специфіці кожного злочину

(групи злочинів). Виходячи з об'єкта свого дослідження – злочинності проти статевої свободи й статевої недоторканності (зокрема зґвалтування), автор узагальнює, що кримінологічну характеристику цього злочину становлять відомості про рівень, коефіцієнти, структуру й динаміку злочинів, опис особистості тих, хто їх вчиняє, мотиви та цілі їх злочинної поведінки, а також властивостей особистості потерпілої особи, особливостей її поведінки й дані про латентність злочину. При цьому особливу увагу приділяють потерпілій особі, причиною є те, що в групі розглядуваних злочинів потерпіла особа (характеристика особистості й поведінки якої зазвичай не входить до елементів кримінологічної характеристики) іноді сама провокує вчинення злочину, а своєю поведінкою (позитивною чи негативною) нерідко розкриває ті чи інші якості особистості злочинця. Кримінологічна характеристика є невід'ємною від аналізу й оцінювання відносин, які пов'язують злочинців та їх жертв, що має особливе значення для цієї групи злочинів проти статевої свободи й статевої недоторканності [9, с. 13–15].

Особливістю злочинів проти моральності є невизначено широке (неперсоніфіковане) коло можливих потерпілих [14, с. 45]. Унаслідок цього за злочинами цієї групи закріпився статус так званих "злочинів без жертв" [3, с. 289]. Отже, особистість потерпілої особи не є обов'язковим структурним елементом цієї категорії злочинів¹. Таким чином, враховуючи вищезазначену обставину, більшу увагу в кримінологічній характеристиці злочинів проти моральності слід приділити даним про їх латентність (особливо природну).

Враховуючи вищенаведені погляди стосовно структури кримінологічної характеристики, не викликає сумніву, що остання охоплює кількісні та якісні показники, а також характеристику особистості тих, хто їх вчиняє, мотивів і цілей їх злочинної поведінки, дискусійним залишається питання щодо детермінації злочинів, зокрема причин, умов та інших детермінантів. На думку А. П. Закалюка, яку ми повністю підтримуємо, було б штучним та неприродним відокремлювати цю кримінологічно значущу інформацію від кримінологічної характеристики злочинів певного виду та осіб, що їх

вчинили. Таким чином, інформація про детермінанти, у тому числі причини й умови вчинення злочинів певного виду, за своєю сутністю та змістовністю є невід'ємною від їх кримінологічної характеристики [1, с. 9].

Підсумовуючи все вищевикладене, а також особливості та специфіку злочинів проти моральності, кримінологічна характеристика останніх повинна включати: характеристику кількісно-якісних показників, а саме: рівень, коефіцієнти, структуру та динаміку цієї категорії суспільно небезпечних діянь, аналіз особистості тих, хто вчиняє злочини проти моральності, дані про латентність та її причини, а також аналіз детермінантів, зокрема причин та умов вчинення злочинів цієї групи.

Детермінацію вчинення злочинів проти моральності ми розглядали в попередніх публікаціях [7, с. 128–132], тому в цьому випадку зупинимося на кількісній та якісній характеристиці, а також аналізі осіб, які вчиняють злочини проти моральності.

Емпіричною базою дослідження слугували статистичні дані Міністерства внутрішніх справ України (МВС) (до 20.07.2012 р.)² та Державної судової адміністрації України (ДСАУ). Проблемний аспект статистичного аналізу злочинів проти моральності, який, зокрема, стосується статистичної звітності за лінією МВС, був і залишається в тому, що кількісні показники представлені в ній за розділами КК України. Категорія ж злочинів проти моральності (ст. 297–304 КК України) не виділена в окремий розділ, що не дає змоги прослідкувати їх динаміку в постатейному розрізі або ж загальній масі всіх злочинів проти моральності. Останні представлені в загальній сукупності Розділу XII "Злочини проти громадського порядку та моральності", який містить два родових об'єкти та об'єднує суспільно небезпечні діяння, передбачені ст. 293–304 КК України.

Вищезазначений недолік був виправлений після того, як функції розпорядника статистики стосовно зареєстрованих злочинів перейшли до Генеральної прокуратури України (ГПУ). Подані статистичні дані за ф. № 1, затвердженою наказом ГПУ від 23.10.2013 р. № 100, за погодженням з Держкомстатом містять більш деталізовану інформацію стосовно зареєстрованих злочинів окремо за статтями КК України.

Статистичні дані ДСАУ є також більш детальними та надають показники в розрізі статей Кримінального кодексу України про кількість засуджених осіб (ф. № 7).

Крім того, можна зазначити, що певні коливання рівня кількості зареєстрованих злочинів, а також кількості засуджених осіб можуть бути результатом численних змін і доповнень до КК України протягом 2005–2010 рр., у результаті яких були змінені або

¹ Звичайно, подібне твердження не є абсолютним. Аналізуючи злочини проти моральності в кримінально-правовій площині, С. П. Репецкий вважає, що потерпілий відсутній у складах злочинів, передбачених ст. 297, 298, 298¹ та 299 КК України. За переконанням ученого, не є потерпілими від злочину також і родичі та близькі, зокрема, померлої людини, якщо це стосується злочину, передбаченого ст. 297 "Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого". Однак у інших злочинах проти суспільної моральності вчений визначив наявність потерпілого в ст. 300, 301, 302, 303 та 304 КК України.

² З 20.11.2012 р. розпорядником статистичної інформації стосовно зареєстрованих злочинів є Генеральна прокуратура України.

10 рр., у результаті яких були змінені або доповнені ст. 297, 298, 300, 301, 303, 304.

Злочини проти громадського порядку та моральності є однією з досить численних груп злочинів, хоча у відсотковому співвідношенні ця група значно поступається кількістю злочинам проти власності (Розділ VI КК України), злочинам у сфері наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та іншим злочинам проти здоров'я населення (Розділ XIII КК України) та злочинам проти життя та здоров'я (Розділ II КК України). Середній відсотковий показник частки злочинів проти громадського порядку та моральності серед усіх зареєстрованих злочинів за 2001–2011 рр. становив 4,3%. Так, у 2001 р. він був 4,9%, а у 2011 р. – вже 3,1%. Найбільш високим цей показник був у 2001 р. – 4,9%, 2007 р. – 5,1% та 2008 р. – 4,9% [6, с. 69–70; 10].

Попри той факт, що питома вага злочинів проти громадського порядку та моральності в структурі загальнокримінальної злочинності відносно невелика, одна вона залишається стабільною протягом останнього десятиріччя й не демонструє тенденції до зниження – навіть навпаки. Так, динаміка окремих злочинів (передусім, передбачених ст. 302–304 КК України), за статистикою окремих років, виявляє сплески до 4–5% щорічного зростання [4, с. 298].

Згідно зі статистичними даними МВС України, за 2002–2011 рр. спостерігається відчутне зростання кількості зареєстрованих злочинів проти суспільної моральності (зокрема ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію (ст. 300 КК України) – у 23,7 разу; ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів (ст. 301 КК України) – у 5,5 разу; створення або утримання місць розпусти і звідництва (ст. 302 КК України) – у 3 рази; сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією (ст. 303 КК України) – у 1,6 разу) [10, с. 115].

Для адекватного уявлення про рівень злочинності потрібні два кількісні показники: про вчинені злочини та про осіб, які їх вчинили. Врахування лише одного з них може дати викривлене уявлення. Це пов'язано з тим, що один злочин можуть вчинити декілька осіб (група). З іншого боку, одна особа може вчинити декілька окремо зареєстрованих злочинів [1, с. 157].

Спробуємо перевірити вищезазначені тенденції до збільшення злочинів проти моральності, звернувшись до інших показників, а саме кількості засуджених осіб упродовж 2005–2014 рр. Таким чином, у 2005 р. кількість засуджених осіб за злочини проти моральності становила 1118 осіб, у 2006 р. – 1143, 2007 р. – 1425, 2008 р. – 1625, 2009 р. – 1695, 2010 р. – 2261,

2011 р. – 1921, 2012 р. – 1912, 2013 р. – 1320, 2014 р. – 1145. Як бачимо, останніми роками вбачається тенденція до зменшення кількості осіб, засуджених за вчинення злочинів проти моральності.

Окремо за статтями динаміка кількості засуджених осіб виглядає так:

- ст. 300 КК України ("Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію"): 2005 р. – 2 особи, 2006 р. – 4 особи, 2007 р. – 10 осіб, 2008 р. – 22 особи, 2009 р. – 22 особи, 2010 р. – 45 осіб, 2011 р. – 38 осіб, 2012 р. – 34 особи, 2013 р. – 24 особи, 2014 р. – 28 осіб;
- ст. 301 КК України ("Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів"): 2005 р. – 130 осіб, 2006 р. – 191 особа, 2007 р. – 321 особа, 2008 р. – 311 осіб, 2009 р. – 371 особа, 2010 р. – 315 осіб, 2011 р. – 241 особа, 2012 р. – 262 особи, 2013 р. – 329 осіб, 2014 р. – 354 особи;
- ст. 302 КК України ("Створення або утримання місць розпусти і звідництва"): 2005 р. – 108 осіб, 2006 р. – 222 особи, 2007 р. – 205 осіб, 2008 р. – 253 особи, 2009 р. – 276 осіб, 2010 р. – 338 осіб, 2011 р. – 244 особи, 2012 р. – 341 особа, 2013 р. – 182 особи, 2014 р. – 189 особи;
- ст. 303 КК України ("Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією"): 2005 р. – 210 осіб¹, 2006 р. – 91 особа, 2007 р. – 87 осіб, 2008 р. – 94 осіб, 2009 р. – 112 осіб, 2010 р. – 110 осіб, 2011 р. – 124 особи, 2012 р. – 79 осіб, 2013 р. – 106 осіб, 2014 р. – 109 осіб.

На особливу увагу заслуговує ст. 304 КК України ("Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність"), що є однією з найчисленніших і за лінією зареєстрованих злочинів, і за кількістю засуджених осіб. Статистичні дані за цією статтею є найбільш повними, що дає змогу порівняти показники зареєстрованих злочинів та засуджених осіб.

Дані МВС свідчать про стабільну тенденцію до скорочення цього суспільно небезпечного діяння: 2005 р. – 2880 випадків

¹ Значний спад кількості засуджених осіб з 2005 на 2006 р. пов'язаний із прийняттям Закону України "Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за торгівлю людьми та втягнення в заняття проституцією" від 12.01.2006 р., яким запропоновано нову редакцію ст. 303 КК України, яка, на відміну від попередньої редакції ("Проституція або примушування чи втягнення до заняття проституцією"), називається "Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією". Вищезазначений нормативний акт фактично декриміналізував проституцію, що значною мірою позначилося на кількості засуджених осіб за вищезазначеною статтею у 2006 р.

реєстрації, 2006 р. – 2281, 2007 р. – 2236, 2008 р. – 1982, 2009 р. – 1904, 2010 р. – 1993, 2011 р. – 1946, 2012 р. – 1615 (дані по 20 листопада), 2013 р. – 791.

Статистика ДСА надає нам таку інформацію стосовно кількості засуджених за вищезазначеною статтею: 2005 р. – 176 осіб, 2006 р. – 175 осіб, 2007 р. – 199 осіб, 2008 р. – 226 осіб, 2009 р. – 537 осіб, 2010 р. – 982 особи, 2011 р. – 695 осіб, 2012 р. – 665 осіб, 2013 р. – 358 осіб, 2014 р. – 224 особи.

Таким чином, слід констатувати, що останніми роками кількість зареєстрованих злочинів, передбачених ст. 304 КК України, зменшується, що підтверджується й кількістю засуджених осіб, яка має прямо пропорційну тенденцію до зменшення. На нашу думку, цей факт може вказувати на ефективнішу діяльність правоохоронних органів у розкритті цього виду злочину і, як наслідок, зменшення рівня його латентності.

Необхідно зауважити, що, за офіційними даними МВС та ДСАУ, не завжди адекватно можна визначити реальний рівень злочинів, що вчинені проти громадського порядку та моральності. Дослідження В. В. Кузнецова свідчать, що 51,2% з усіх опитаних громадян упевнені, що кількість цих злочинів, навпаки, щороку збільшується. Це пояснюється певною латентністю вказаних посягань, яка визначається за такими чинниками: складнощі, що виникають під час відмежування таких злочинів від схожих адміністративних правопорушень та інших суміжних злочинів, прогалинами в застосуванні матеріального й процесуального права (виявлено у 5,3% від усіх вивчених судових рішень), відсутність реальних потерпілих від злочинів [5, с. 3].

Наступним обов'язковим елементом кримінологічної характеристики є особа злочинця, яка також виступає центральною категорією кримінологічної науки та є невід'ємною частиною її предмета.

Дослідження, що стосуються кримінологічної характеристики особи, яка вчиняє злочини проти моральності, були викладені нами в попередніх статтях [8, с. 92–96].

Висновки. Враховуючи вищезазначене, можемо констатувати, що кримінологічна характеристика злочинів проти моральності має певні труднощі, що, насамперед, пов'язані з відсутністю детальної статистичної інформації щодо кількості зареєстрованих суспільно небезпечних діянь, які посягають на моральність, до 2013 р. Крім того, за статистичними даними не завжди можна адекватно визначити реальний рівень злочинів, які вчинені проти моральності, що пояснюється певною латентністю зазначених посягань. Остання наявна через складнощі, які виникають під час відмежування таких злочинів від схожих адміністративних правопорушень та інших суміжних злочинів, прогалини в застосуванні

матеріального та процесуального права, а також відсутність реальних потерпілих від злочинів.

Незважаючи на той факт, що питома вага злочинів проти громадського порядку та моральності в структурі загальнокримінальної злочинності відносно невелика (у середньому близько 4%), одна вона залишається стабільною протягом останнього десятиріччя й не демонструє тенденції до зниження – навіть навпаки. Так, динаміка окремих злочинів (передусім, передбачених ст. 302–304 КК України), за статистикою окремих років, проявляє сплески до 4–5% щорічного зростання.

Список використаної літератури

1. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А. П. Закалюк. – Київ : Ін Юре, 2007. – 712 с.
2. Криминология : учебник / под ред. В. М. Кудрявцева и В. Е. Эминова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2009. – 800 с.
3. Криминология / под ред. Дж. Ф. Шелі ; пер. с англ. – Санкт-Петербург : Питер, 2003. – 864 с.
4. Криминология: Загальна та Особлива частини : підручник / В. В. Голіна, Б. М. Головкін, М. Ю. Валуйська, О. В. Лисодед та ін. ; за ред. В. В. Голіни і Б. М. Головкіна. – Харків : Право, 2014. – 440 с.
5. Кузнецов В. В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. / В. В. Кузнецов ; Нац. акад. внутр. справ. – Київ, 2013. – 42 с.
6. Кулик О. Г. Злочинність в Україні: тенденції, закономірності, методи пізнання : монографія / О. Г. Кулик. – Київ : Юрінком Інтер, 2011. – 288 с.
7. Кулик С. Г. Детермінація злочинів проти моральності / С. Г. Кулик // Держава та регіони. Серія: Право. – 2012. – № 3. – С. 128–132.
8. Кулик С. Г. Кримінологічна характеристика особи, яка вчиняє злочини проти моральності / С. Г. Кулик // Держава та регіони. Серія: Право. – 2013. – № 3. – С. 92–96.
9. Лукаш С. А. Згвалтування: кримінологічна характеристика, детермінація та їх попередження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С. А. Лукаш ; Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2007. – 226 с.
10. Однолько І. В. Кримінологічні аспекти захисту моральності в Україні кримінально-правовими засобами / І. В. Однолько // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. – 2012. – № 1. – С. 114–119.
11. Статистична звітність МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua>.

12. Статистичні дані Державної судової адміністрації України (ф. 7) за 2008–2013 рр.
13. Тихонова О. В. Щодо розуміння категорії "кримінологічна характеристика" / А. В. Тихонова // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 8. – С. 246–249.
14. Шалагин А. Е. Преступления против общественной нравственности: уголовно-правовой и криминологический анализ : монография / А. Е. Шалагин. – Москва : Юрлитинформ, 2011. – 256 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Кулик С. Г. Криминологическая характеристика преступлений против нравственности

В статье дается определение понятия "криминологическая характеристика" и ее структуры. Исходя из этого, представлена криминологическая характеристика преступлений против нравственности. На основе эмпирических данных проанализированы доступные количественно-качественные показатели данной категории преступлений.

Ключевые слова: криминологическая характеристика, преступления против нравственности, динамика, структура, статистика.

Kulik S. Criminological Characteristics of Crimes Against Morality

The article defines the term "criminological characteristics" and its structure. On this basis, represented criminological characteristics of crimes against morality. On the basis of the available empirical data analyzed quantitative and qualitative indicators of this category of crime. Particular attention is devote to the criminological characteristics of the offender. Establishes a general criminological portrait of person who commit crime against morality.

Criminological characteristics of crimes against morality should include: description of quantitative and qualitative indicators, including: level factors, structure and dynamics of this category of socially dangerous acts, analysis of the individual who commits a crime against morality, data latency and its causes, and analysis determinants, including the causes and conditions of crime that group.

Given the above, we can state that criminological characteristics of crimes against morality has certain difficulties primarily related to the lack of detailed statistical information on the number of registered socially dangerous acts that infringe upon morality, 2013. In addition, statistical data is not always possible to adequately determine the actual level of crimes committed against morality, due to some latency these attacks. The latter occurs because of the difficulties that arise when distinguishing such crimes from similar misdemeanors and other related crimes, gaps in the application of substantive and procedural law and the lack of real victims of crime.

Despite the fact that the proportion of crimes against public order and morality in the structure of common crime is relatively low (on average about 4%), one she has remained stable over the last decade and shows no tendency to decrease – on the contrary. Thus, the dynamics of certain crimes (especially stipulated by Articles 302–304 of the Criminal Code of Ukraine), according to statistics some years, showing bursts of 4–5% annual growth.

Key words: criminological characteristics, crimes against morality, dynamics, structure, statistics.

УДК 343.82

К. Б. Марисюк

доктор юридичних наук, доцент, доцент
Національний університет "Львівська політехніка"**КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА
НА СВОБОДУ ВІРОСПОВІДАННЯ
В ЗАКОНОДАВСТВІ ДЕРЖАВ – ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Стаття присвячена аналізу кримінально-правового захисту права на свободу віросповідання в законодавстві держав – членів Європейського Союзу. Проаналізовано законодавство як так званих "старих" членів Європейського Союзу, так і тих, що увійшли до нього нещодавно (держави Балтії, Румунія, Болгарія, Хорватія) щодо наявності в ньому цих норм. Виділено найбільш характерні норми в цій сфері. Окремо розглянуто нетипові положення, притаманні лише одній або групі країн.

Ключові слова: право, віросповідання, віруючий, священнослужитель, кодекс.

В умовах прагнення України до повної та всеохопної євроінтеграції, на перший план (поряд з іншими важливими чинниками), виходить потреба трансформування вітчизняного законодавства, приведення його до традицій держав – членів Європейського Союзу. Повною мірою це стосується й сфери кримінального права загалом та кримінально-правового захисту права на свободу віросповідання зокрема.

Саме зазначеним проблемам, а точніше питанню кримінально-правового захисту права на свободу віросповідання у державах – членах Європейського Союзу, і присвячене запропоноване дослідження.

Питання кримінально-правового захисту права на свободу віросповідання досліджували такі вчені, як: О. Білаш, В. Маркін, М. Палій та інші, однак вони зосереджували свою увагу або на дуже вузьких проблемах (див., наприклад, [1; 2; 3; 4]), або ж загалом охоплювали питання свободи віросповідання, окремо не розглядаючи положення кримінально-правової сфери. Детальне вивчення нормативно-правової бази в цій сфері, у тому числі щодо держав Європейського Союзу, узагалі відсутнє.

Саме на заповнення прогалин у наукових дослідженнях цього регіону й спрямована запропонована стаття. Розуміючи складність проблеми, автор зосереджує свою увагу на питаннях кримінально-правової відповідальності за порушення законодавства у сфері свободи віросповідання лише найхарактерніших держав регіону.

Мета статті – проаналізувати кримінально-правовий захист права на свободу віросповідання в законодавстві держав – членів Європейського Союзу.

За обсягом правового регулювання кримінальної відповідальності за порушення

законодавства у сфері свободи віросповідання КК держав Європейського Союзу умовно можна поділити на дві групи. Саме за цим принципом буде зроблено спробу дослідити їх зміст.

Першу групу становлять ті КК держав ЄС, які не криміналізують діяння у сфері свободи віросповідання. До них належать, наприклад, КК Франції 1993 р., КК Іспанії 1995 р., КК Швеції 1962 р. тощо. При цьому не можна говорити про те, що законодавці зазначених держав узагалі не визнають за потрібне криміналізувати діяння в цій сфері, а, швидше за все, всього лише не приділяють цим питанням достатньої уваги. Підтвердженням цієї тези слугує й те, що КК усіх держав ЄС (у тому числі й названих вище) закріплюють як ознаку суб'єктивної сторони окремих складів злочинів вчинення останніх з релігійних мотивів. Такими, наприклад, можна вважати ст. R. 625-7 КК Франції, яка визнає кримінально караним "не публічне підбурювання до дискримінації, ненависті чи насилля щодо якоїсь особи чи групи осіб у зв'язку з їх походженням чи приналежністю або неприналежністю, реальною чи допустимою до певної етнічної групи, нації, раси чи релігії", а також ст. 8 гл. 16 КК Швеції, яка визнає злочинцем "особу, яка в поширеній заяві чи повідомленні погрожує чи виражає неповагу до національної, етнічної чи іншої подібної групи людей з посиланням на...чи релігійні переконання" [15]. До таких норм можна віднести й ч. 5 ст. 197 КК Іспанії, яка визнає злочинним діяння особи, яка "з метою розкриття таємних відомостей чи порушення недоторканості приватного життя іншої особи без її відома заволодіє її паперами, листами, повідомленнями по електронній пошті чи іншими документами або перехоплює її телефонні розмови, чи використовує різні технічні засоби для прослуховування

передачі, запису чи відтворення звуку чи зображення або інші засоби зв'язку, якщо при цьому були розкриті відомості особистого характеру, проявляючи ідеології, релігії, вірування...". Закріплюють цей мотив і деякі інші склади злочинів [9].

До другої групи належать КК, які безпосередньо криміналізують діяння, пов'язані з порушенням законодавства у сфері свободи віросповідання. Найпоширенішою нормою в цій сфері є образа віросповідання чи релігії. Такого типу норми містяться у КК Данії (§ 140), КК ФРН (§ 166), КК Австрії (§ 188), КК Голландії (ст. 147, 147 а), КК Сан-Марино (ст. 260), КК Польщі (ст. 96), КК Бельгії (ст. 143, 144), КК Хорватії (ст. 110), КК Греції (ст. 199) тощо. Варто зазначити, що, незважаючи на фактичну синонімічність назв, згадані вище норми спрямовані на охорону далеко не тотожних суспільних відносин. Наприклад, § 140 КК Данії вважає злочинцем "будь-яку особу, що публічно висміює чи ображає догми чи богослужіння будь-якого законно існуючого релігійного товариства в цій державі" [8]. Параграф 188 КК Австрії криміналізує діяння особи, яка "публічно дискредитує особу чи річ, яка є предметом пошановування церкви чи релігійного об'єднання, розташованих на території Австрії, допустимі на підставі закону звичай чи релігійне діяння такої церкви чи релігійного об'єднання або висміює їх за таких обставин, за яких її поведінка може викликати обґрунтоване суспільне обурення". Ст. 199 КК Греції передбачає покарання за публічну і злісну образу Грецької православної церкви або будь-якої іншої релігії, передбаченої у Греції [17, с. 171].

Дещо виходить за межі згаданих вище положень КК Польщі, ст. 196 якого визнає злочинцем того, "хто ображає релігійні почуття інших осіб, публічно зневажаючи об'єкт релігійного вірування чи місце, призначене для публічного відправлення релігійних обрядів" [19].

Іншим шляхом пішов КК ФРН, ст. 166 якого складається не з однієї частини (що притаманно зазначеним вище нормам цієї групи), а з двох: ч. 1 ст. 166 КК ФРН визнає злочинцем того, "хто публічно чи шляхом поширення письмових матеріалів ображає у будь-який спосіб зміст релігійних віровчень чи світоглядів іншої особи, якщо такі дії викликають порушення громадського порядку"; у ч. 2 цієї ж статті німецький законодавець криміналізує дії тієї особи, яка "публічно або шляхом поширення письмових матеріалів ображає церкву, діючу на території держави, чи інше релігійне товариство чи світоглядне об'єднання, їх організації чи звичаї, якщо її дії викликають порушення громадського порядку" [14].

Ст. 110 КК Хорватії також складається з двох частин, перша з яких передбачає відповідальність для особи, яка "відкидає чи

обмежує право на свободу релігії, право публічно сповідувати релігію або інше вірування". Частина друга цієї ж статті встановлює, що "покаранню підлягає особа, згадана у ч. 1 цієї статті, яка відмовляє у праві релігійної громади, що діє відповідно до закону про релігійні громади Республіки Хорватія, або відмовляє у праві чи позбавляє права релігійну громаду на публічне надання релігійних послуг, на заснування шкіл, інших освітніх установ, інститутів, соціальних і благодійних установ, які засновуються і діють відповідно до закону" [18].

Двома статтями врегульовує окреслені суспільні відносини КК Голландії, який визнає злочинцем "1) особу, яка публічно, усно, у письмовій формі, чи з допомогою зображення, ображає релігійні почуття злісним богохульством; 2) особу, яка висміює священика під час законного виконання ним своїх обов'язків; 3) особу, яка робить зневажливі заяви щодо предметів, що використовуються для релігійних святкувань у той час і в тому місці, де такі святкування проводяться" (ст. 147). Однак, цього голландському законодавцю вдалося замало, і він окремо (ст. 147а) криміналізував діяння особи, "яка поширює, публічно виставляє напоказ чи вивішує на плакатах письмовий матеріал чи зображення, що містить заяви, які ображають релігійні почуття своїм злісним чи богохульним характером, чи у якій є такий у наявності, щоб поширювати, публічно виставляти напоказ чи вивішувати на плакатах, підлягає покаранню..." [7].

Як і в досліджуваному вище КК Голландії, КК Бельгії криміналізує згадане діяння в нормах двох статей. Так, ст. 143 передбачає відповідальність для осіб, які "своїми діями або втручанням перешкоджають, затримують або перервуть відправлення релігійного культу, яке здійснюється у місці, яке спеціально призначене і зазвичай слугує для такої мети, або під час публічних церемоній цього культу" [6].

Однак, видається, найширше коло суспільних відносин охороняється ст. 260 КК Республіки Сан-Марино, яка, маючи назву "Глум над релігією", встановлює відповідальність не лише щодо "будь-якої особи, яка паплюжить символи якоїсь релігії, яка не суперечить моральним підвалинам, паплюжить предмети культу чи поклоніння або публічно висміює культові дії" (ч. 1 ст. 260), а й криміналізує дії "особи, яка ображає честь і престиж священика при виконанні ним своїх функцій" (ч. 2 ст. 260), а також "особи, яка паплюжить Святі мощі Сан-Марино" (ч. 3 ст. 260) [12].

Іншою нормою, традиційно притаманною значній кількості КК держав ЄС у досліджуваній сфері, є перешкоджання відправленню релігійних обрядів, культів. Це діяння визначають злочинним, наприклад, згід-

но з § 167 КК ФРН, § 189 КК Австрії, ст. 405 КК Італії, ст. 145 та 146 КК Голландії, ст. 262 КК Республіки Сан-Марино, ст. 195 КК Польщі, ст. 151 КК Латвії, ст. 138 КК Естонії, ст. 246 КК Румунії, ст. 110 КК Хорватії, ст. 142 КК Бельгії, ст. 165 КК Республіки Болгарія та ін. Варто зазначити, що й стосовно кола закріплюваних у зазначених статтях суспільних відносин законодавці держав ЄС є далеко не однотайними. Наприклад, § 167 КК ФРН "Перешкоджання відправленню релігійних обрядів, культів" визнає злочинцем особу, "яка 1) умисно і в грубій формі порушує богослужіння чи богослужбову діяльність церкви, що діє на території держави, чи іншого релігійного товариства, або 2) вчиняє образливе безчинство у місці, призначеному для проведення богослужіння такого релігійного товариства" [14].

Ч. 1 ст. 246 КК Румунії встановлює, що "будь-яка особа, яка перешкоджає або порушує свободу відправлення будь-якого релігійного культу, заснованого і діючого згідно із законом, має бути покараною..." [13].

Ч. 1 ст. 165 КК Республіки Болгарія визнає злочинцем особу, яка "шляхом насильства чи погрози перешкоджає громадянам вільно сповідувати свою віру або відправляти релігійні обряди і служби у випадку, якщо вони не порушують закони держави, громадський порядок або загальноприйняті правила поведінки" [11].

Дещо по-іншому трактує зазначену сферу § 189 КК Австрії, вважаючи злочинцем особу, яка "застосовуючи насильство чи погрозу його застосування, перешкоджає відправленню такого релігійного акту розташованих на території Австрії церкви чи релігійного об'єднання або порушує його". Однак, на цьому австрійський законодавець не спиняється, криміналізуючи у ч. 2 цього ж параграфа дії того, хто "1. У місці, призначеному для допустимого на підставі закону відправлення релігійних обрядів розташованих на території Австрії церкви чи релігійного об'єднання; 2. При проведенні допустимого на підставі закону публічного богослужіння чи окремого релігійного акту розташованих на території Австрії церкви чи релігійного об'єднання; 3. Глумиться над предметом, безпосередньо призначеним для допустимого на підставі закону богослужіння чи окремого релігійного акту, розташованих на території Австрії церкви чи релігійного об'єднання так, що це може викликати обґрунтоване суспільне обурення" [5].

Проте чи не найбільше уваги цьому питанню приділяє голландський законодавець, який написав про досліджувані правовідносини аж дві статті. Оскільки такі положення не є традиційними для держав ЄС, та й інших регіонів світу, процитуємо ці статті повністю: "ст. 145. Особа, яка актом насильства заважає проведенню законного громадського зібрання, що має за мету сповідувати релігію чи вірування, чи законної церемонії сповідання релігії чи вірування,...

підлягає покаранню... ст. 146. Особа, яка шляхом створення безпорядку чи шуму умисно зриває законне громадське зібрання, що має за мету сповідувати релігію чи вірування, чи законну церемонію сповідання релігії чи вірування,...., підлягає покаранню..." [7].

Зазначені вище КК прагнуть у диспозиціях відповідних норм закріпити якомога більше коло ознак діяння, проте деякі КК, як-от КК Сан-Марино, КК Польщі, КК Латвії та КК Естонії, звужують їх обсяг фактично до мінімуму.

Наприклад, ст. 262 КК Республіки Сан-Марино "Порушення богослужіння" визнає злочинцем "будь-яку особу, яка перешкоджає проведенню чи виконанню функцій, церемоній чи релігійних процесій, які проводяться з участю священика" [12]. Ст. 151 КК Латвійської республіки 1998 р. встановлює кримінальну відповідальність за "умисне перешкоджання здійсненню релігійних обрядів, якщо воно не порушує закон і не пов'язане з посяганням на права особи" [10]. Також лише за наявності певних обставин криміналізує такого роду діяння КК Естонської республіки, який у ст. 138 визнає злочином "перешкоджання здійсненню релігійних обрядів, якщо вони не порушують громадського порядку і не завдають шкоди здоров'ю і моральності" [16]. Ст. 195 КК Польщі взагалі визнає злочинцем лише ту особу, "яка злісно перешкоджає публічному виконання релігійного акту церкви чи іншого визнанневого союзу" [19].

Ще однією нормою, притаманною, що правда, лише деяким державам ЄС, є порушення рівності громадян залежно від їхнього віросповідання чи ставлення до релігії. Такі статті містяться у КК Польщі та КК Латвійської республіки.

Наприклад, ст. 194 КК Польщі визнає злочинцем особу, "яка обмежує людину в належних їй правах у зв'язку з її приналежністю чи неприналежністю до релігії" [19].

Дещо ширше тлумачить досліджувану сферу КК Латвії, ст. 150 якого криміналізує "пряме чи непряме обмеження прав осіб, створення будь-яких переваг для осіб у зв'язку з їх ставленням до релігії, за винятком діяльності в установах релігійних конфесій, а також образу релігійних почуттів осіб чи розпалення ворожнечі у зв'язку з їх ставленням до релігії чи атеїзму" [10].

Ст. 142 КК Бельгії ще більш детально регламентує згадану заборону, криміналізуючи діяння будь-якої особи, яка "насильницькими діями чи погрозами примусить або перешкодить одній або декільком особам відправляти релігійний культ, бути присутніми під час відправлення такого культу, відзначати будь-які релігійні свята, дотримуватись будь-яких вихідних днів, і, як результат, відкривати чи закривати свої майстерні та магазини, здійснювати або утримуватись від будь-якої роботи" [6].

Доволі незвичною для законодавства держав – членів ЄС є ч. 2 ст. 246 КК Румунії, яка визнає кримінально караним діяння особи, яка примушує іншу особу до участі у будь-якому елементі релігійного культу, або у здійсненні релігійного акту, пов'язаного зі здійсненням культу [13].

Такого ж роду положення міститься й у КК Болгарії, у ч. 2 ст. 165 якого передбачено покарання для особи, яка ... змусить інших брати участь у релігійних обрядах і службах [11].

Найпоширенішим видом покарання, передбаченим за порушення законодавства у сфері свободи віросповідання, є позбавлення волі на певний строк. При цьому строк позбавлення волі в різних державах може досить суттєво відрізнятися. Зокрема, КК держав ЄС передбачають зазначене покарання строком від тижня до одного місяця (ст. 142 КК Бельгії), до двох місяців (ст. 146, 147а КК Голландії), до трьох місяців (ст. 147 КК Голландії), від одного до шести місяців (ст. 246 КК Румунії), до шести місяців (наприклад, § 188, ч. 2 ст. 189 КК Австрії), до одного року (ст. 145 КК Голландії, ч. 1 ст. 110 КК Хорватії, ч. 1 ст. 165 КК Республіки Болгарія), до двох років (ч. 1 § 189 КК Австрії, ст. 194–196 КК Польщі, ст. 150 КК Латвійської республіки, ст. 199 КК Греції), до трьох років (§ 166, 167 КК ФРН) тощо.

Наступним за поширеністю видом покарання є штраф. Його застосування передбачено за вчинення діянь, передбачених § 140 КК Данії, § 188 та 189 КК Австрії, § 166 та 167 КК ФРН, ст. 145–147а КК Голландії, ст. 194–196 КК Польщі, ст. 150 та 151 КК Латвійської республіки, ст. 138 КК Естонської республіки, ст. 246 КК Румунії, ст. 142–144 КК Бельгії та ін. Окрім зазначених видів покарань, КК держав ЄС згадують і про обмеження волі (наприклад, ст. 194–196 КК Польщі), поміщення під варту (§ 140 КК Данії), арешт (ст. 138 КК Естонської республіки), примусові роботи (ст. 150 та 151 КК Латвійської республіки) тощо.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що, не ідеалізуючи кримінально-правові приписи у сфері свободи віросповідання держав – членів Європейського Союзу, саме їх у першу чергу варто було б взяти до уваги, вносячи подальші зміни у вітчизняне законодавство в досліджуваній сфері.

Список використаної літератури

- Білаш О. Безпосередній об'єкт злочинів, передбачених статтями 178, 179 КК України / Олександр Володимирович Білаш // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 3. – С. 1–4.
- Білаш О. Проблеми відмежування незаконних дій щодо релігійних споруд або святинь від суміжних складів злочинів / Олександр Володимирович Білаш // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 249–283.
- Маркін В. Предмет складів злочинів проти свободи віросповідання / Віктор Ігорович Маркін // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2008. – Вип. 47. – С. 192–201.
- Палій М. Кримінологічна оцінка законодавства України про свободу совісті / Максим Валерійович Палій // Право України. – 1999. – № 12. – С. 91–93.
- Уголовный кодекс Австрии. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. – 352 с.
- Уголовный кодекс Бельгии. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. – 561 с.
- Уголовный кодекс Голландии. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 510 с.
- Уголовный кодекс Дании. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 230 с.
- Уголовный кодекс Испании. – Москва : Зерцало, 1998. – 218 с.
- Уголовный кодекс Латвийской республики. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 313 с.
- Уголовный кодекс Республики Болгария. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 125 с.
- Уголовный кодекс Республики Сан-Марино. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2002. – 253 с.
- Уголовный кодекс Румынии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: ugolovnykodeks.ru/2011/11/ugolovnyj-kodeks-rumynii.
- Уголовный кодекс ФРГ. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2003. – 524 с.
- Уголовный кодекс Швеции. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 320 с.
- Уголовный кодекс Эстонской республики. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 262 с.
- Doe N. Law and Religion in Europe: a Comparative Introduction / Norman Doe. – London : Oxford University Press, 2011. – 265 с.
- Kazneni Zakon. Ustava Republike Hrvatske od 21. listopada 2011. godine. – 173 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=301780
- Kodeks karny RP Polskiej 1997 r. – Warszawa : PWN, 1997. – 200 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Марисюк К. Б. Уголовно-правовая защита права на свободу вероисповедания в законодательстве государств – членов Европейского Союза

Статья посвящена анализу уголовно-правовой защиты права на свободу вероисповедания в законодательстве государств – членов Европейского Союза. Проанализировано законодательство как так называемых "старых" членов Европейского Союза, так и тех, что вошли в него недавно (государства Балтии, Румыния, Болгария, Хорватия) относительно присутствия в нем этих норм. Выделено наиболее характерные нормы в этой сфере. Отдельно рассмотрены нетипичные положения, характерные лишь одной или группе стран.

Ключевые слова: право, вероисповедание, верующий, священнослужитель, кодекс.

Marysyuk K. Criminal-Law Defence of the Right for Freedom of Religion in the Legislation of the States – Members of European Union

The article is sanctified to the analysis of criminal-law defence of the right for freedom of religion in the legislation of the states – members of European Union. The legislation the so-called "old" members of European Union and those that entered to him recently (states of Baltic Region, Romania, Bulgaria, Croatia) is analysed in relation to a presence in him of these norms. The most characteristic norms are distinguished in the field of it. Not typical positions inherent only one or to the group of countries are separately considered.

Drawn conclusion, that, not idealizing criminal-law defence of the right for freedom of religion in the legislation of the states – members of European Union, exactly them first of all it would cost to take into account, bringing in subsequent changes in a home legislation in the field of investigated.

Key words: right, religion, believer, clergyman, code.

УДК 340.15(477)(09)+343

В. М. Пальченкова

доктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ІНСТИТУТ ПРИМИРЕННЯ В ІСТОРІЇ ТА ТЕОРІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті досліджено проблему історичної спадковості ідей примирення в національній державно-правовій традиції. Обґрунтовано універсальність і ефективність примирних процедур при вирішенні правових спорів і конфліктів. Вказано на можливість та необхідність використання примирно-компенсаційних заходів у кримінальному праві з метою досягнення справедливості й стабільності в суспільстві.

Ключові слова: злочин, компроміс, кримінальне право, покарання, потерпілий, примирення, справедливість, суспільство.

Розвиток суспільства неминує має бути пов'язаний із повагою до людини, її прав та свобод. Шлях, який торує Україна до стандартів європейського співтовариства, показав, що Україна періоду незалежності постійно переживає стан кризи через загострення політичних, соціально-економічних проблем, а їх складність проєціюється на всі прошки населення: нестача коштів, відсутність кваліфікованих робочих місць, загальне зубожіння суспільства, занепад моральних цінностей, зниження рівня правосвідомості й культури тощо. Водночас, вже третє десятиліття не досить вдало, а іноді й хаотично, відбувається реформування законодавства: його зміна, внесення доповнень, уточнень, розробка нових концепцій, моделей тощо. Усе це супроводжується міжгалузевою розбалансованістю, неузгодженістю, відсутністю глибокого наукового обґрунтування.

Сьогодні проблеми загострилися настільки, що більшість громадян не в змозі адекватно й соціалізовано подолати безвихідь. На цьому тлі, коли знищуються позитивні орієнтири, а рівень моральних, культурних, правових цінностей стає мізерним, зростання кількості злочинів є прогнозованим. Відповідно вказані чинники сприяють посиленню каральної політики держави, яка витрачає значні сили на боротьбу із злочинністю. Усе частіше лунають заклики щодо посилення покарань, особливо збільшення строків позбавлення волі, розширення кількості злочинів, за які можна призначати довічне позбавлення волі й навіть повернення смертної кари. Не так давно, а саме у 2008 р., ми вже спостерігали наміри лідерів КПУ внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про тимчасове відновлення смертної кари за умисне вбивство. Хибність таких шляхів була засуджена як в Україні, так і більшістю європейського

суспільства. Сьогодні політики радикального спрямування також висловлюються за посилення кримінальної відповідальності, покарання та відновлення смертної кари в сучасних умовах, зокрема щодо корупційних злочинів, терористичних дій, державної зради тощо.

Беззаперечно, дослідження інституту покарання в кримінальному праві дає всі підстави стверджувати, що кримінальне покарання є і буде залишатися, хоча і не єдиним, але необхідним та одним з головних засобів протидії злочинності. Однак практика призначення й реалізації тривалих строків покарання впевнено свідчить про те, що жорстокість санкцій і збільшення обсягу кари не дає бажаних результатів. Більше того, чим частіше політика держави схиляється до репресій – тим поширенішим стає злочинність.

Метою статті є виявлення теоретико-правових основ та національної історичної традиції інституту примирення в українському кримінальному праві.

Предметом сьогоднішньої дійсності все частіше стає пошук привидів, ворогів, винних тощо. Але боротьба за справедливість за допомогою надмірної кари – це страшенна омана людства. Ми починаємо всіх жорстоко карати й у відповідь розвиваємо ще більшу ненависть, оскільки правосуддя в нашому суспільстві визначається лише як застосування закону, а злочин – як його порушення.

Замість того, щоб поставити на чільне місце примирення між жертвою та злочинцем, відшкодування заподіяної шкоди, ми фокусуємося лише на факті порушення закону, що зовсім не є тотожним і не призводить до вичерпання конфлікту.

Варто вказати, що прагнення до справедливості належить до основних потреб людини, без його задоволення примирення майже неможливо. Безумовно, відчуття повного досягнення справедливості є роже-

вим світом ідеалу, проте навіть компроміс, часткове примирення є позитивними. Вони призводять до відчуття завершеності, сприяють стабільності в суспільстві.

При обговоренні проблем правового інституту примирення виникає, насамперед, питання: у зв'язку із чим і з яких причин виникла проблема його обговорення й надалі впровадження в нашу практику? Це не просте запитання. Ідеться не лише про те, щоб у національне законодавство та практику впровадити найбільш прогресивні й гуманні методи поведінки з порушниками закону, проблема тут більш складна та глибока.

Як відомо, інститут примирення має глибоке історичне коріння. Існує думка, що примирення виникло раніше, ніж право, а необхідність вичерпати конфлікт між сторонами, що ворогують, стала мотивом для формування права як соціорегулятивної системи [3, с. 8].

Примирення було звичайною, буденною практикою давньоруського суспільства. Воно не було ексклюзивом, а налаштування на замирення було стійкою установкою суспільної та індивідуальної правосвідомості. Однією з перших згадок щодо можливості примирення в кримінальному праві є договір між Руссю та Візантією 911 р. У цьому акті вказано на те, що родичі злочинно убитої особи мають право на відшкодування за рахунок майна убивці. Крім того, відшкодуванню підлягала особиста образа у вигляді побоїв та матеріальна шкода у вигляді викрадання чужого майна. Ці постанови підтверджувались наступним договором Русі та Візантії 944 р. [7, с. 21, 29] і простежувались в інших договорах Русі з іноземними державами [2]. Аналогічні норми були відомі практично всім так званам варварським правдам (Салічна, Рипуарська, Правда короля Іне тощо), що типологічно є близькими до пам'яток давньоруського права, зокрема Руської правди.

Очевидно, що одним з джерел формування інституту примирення на українських теренах стало римське право. Як зазначає директор Інституту міжнародного приватного і порівняльного права Д. Л. Давиденко, у римському праві інститут мирової угоди був уперше доктринально розроблений і законодавчо оформлений. Внесок римських юристів був настільки значний, що сформульовані ними юридичні норми та концепції взяті за основу в сучасних правових системах [4]. Примирення згадується вже в найдавнішій пам'ятці римського права – Законах XII таблиць. Примирення постає там як основний, а покарання – як факультативний спосіб реагування на правопорушення та нанесення шкоди: "Якщо заподіє членушкодження і не помириться (з потерпілим), то нехай і йому самому буде спричинено те ж саме".

Інститут примирення у вигляді князівського співправління та князівських з'їздів

давав змогу вичерпати і, що найголовніше, запобігти ймовірному конфлікту між владними інституціями. Наріжний камінь примирної процедури – активність сторін у вирішенні конфлікту. Основою примирення є бажання та залагодження різноманітних конфліктів, навіть без участі державної влади, збереження компенсаційного характеру юридичної відповідальності за нанесення майнової та моральної шкоди, розуміння остаточного, такого, що не підлягає апеляції, ухваленого у ході примирення рішення, наявності юридичної відповідальності за невиконання умов примирення.

Якщо переглянути інші пам'ятки литовсько-руського права, Гетьманщини, земель Австро-Угорської та Російської імперій тощо, можна стверджувати, що примирення продовжувало мати місце як альтернативний спосіб вирішення спорів протягом багатьох століть.

Зокрема, у всіх трьох редакціях Литовських Статутів чітко визначено склади злочинів, за якими допускалось примирення. З усіх редакцій Литовських статутів впливає можливість примирення в разі вчинення з'валтування [12, с. 375; 11, с. 274]. Також усі три Статути вказують на можливість примирення сторін у разі вчинення розбійного нападу (наїзду). Такі наїзди, що супроводжувались, на відміну від пограбування, умислом на побиття або убивство супротивника та його челяді, були складовою своєрідної субкультури шляхти, у чому виявлялась їх лицарська вдача. Цю рису правового життя – наїзди з подальшим полюбовним вирішенням конфлікту відзначають і в середовищі шляхти не тільки у Великому Литовському князівстві, а й у Руському воєводстві Польського королівства [10].

Примирення сторін допускалося також польським правом, яке діяло на українських землях, зокрема в Галичині. Згідно зі Зводом законів Казимира Великого, примирення передбачалося в разі словесної образи шляхтича шляхтичем (ст. LXXXIV), а також у випадку з'валтування [13, с. 301]. Властивою польському праву була процедура покори – вибачення винуватця у вчиненні злочину перед потерпілим.

Магдебурзьке право, що діяло в багатьох українських містах, теж передбачало можливість примирення у кримінальному праві. Зокрема, Порядок прав міських магдебурзьких встановлював, що можливе примирення навіть з убивцею [5, с. 224]. Так, привілей, наданий місту Казимиром III у 1360 р., навіть дозволяв присяжним (лавникам) примушувати сторони до примирення, лякаючи в протилежному випадку їх штрафом [9, с. 33].

Значним кроком у врегулюванні інституту примирення в період Гетьманщини став звіт українського правових актів і норм "Права, за якими судиться малосійський народ". В арт. 25 глави VII зводу вперше

було систематизовано нормативне регулювання примирення. Стосовно кримінальних справ уводилося чітке обмеження таких, що є придатними для укладення мирових угод. З їх числа виключались злочини, за які винуватий підлягав смертній карі або тюремному ув'язненню. Зважаючи на те, що смертна кара була на той час найпоширенішим видом покарання [1, с. 219], можливості застосування примирення між злочинцем та потерпілим були невеликими. Хоча укладачі кодексу підкреслювали важливість прощення винуватого у вчиненні злочину відповідно до християнських цінностей. Недаремно вони сприяли примиренню у справах про необережні та випадкові злочини [8, с. 111–112], що було поширено в практиці судів Гетьманщини задовго до складання цього кодексу.

У період входження більшості українських земель до складу Російської імперії, починаючи з 30–40-х рр. XIX ст., формується субінститут примирення у кримінальному праві. У межах кримінального права визначено поняття “примирення з ображеним” як підстави для скасування покарання, сформульовано підстави для примирення, а також визначено склади злочинів та проступків у справах, у яких таке примирення було можливим. Примирення допускалось у справах приватного обвинувачення до постановлення вироку.

Розвиток субінституту примирення з потерпілим пов'язаний із судовою реформою 1864 р. Наприклад, Статут про покарання, що призначалися мировими суддями, вміщує матеріальні норми, які регулювали примирення в малозначущих з погляду завданої шкоди кримінальних справах. Перелік складів кримінальних правопорушень, у провадженні за якими допускалось примирення сторін, містився також в Уложенні про покарання кримінальні та виправні 1885 р. Процесуальні норми, якими регулювалось примирення сторін кримінального конфлікту, були зосереджені в Статуті кримінального судочинства 1864 р. Усі справи, які порушувались виключно за скаргою потерпілого й могли бути припинені примиренням, покладались на мирових суддів, які були зобов'язані схилити сторони до миру і лише за неуспішністю своєї ініціативи могли приступати до постановлення вироку. Значним кроком уперед в утвердженні примирного розгляду в кримінальних справах став Закон “Про зміну примирного розбору у кримінальних справах” від 21.05.1891 р., яким на судового слідчого було покладено повноваження щодо ініціювання примирення сторін конфлікту [3, с. 12].

Отже, інститут примирення в національному кримінальному праві має стійку історичну традицію, що простежується від найдавніших часів до початку XX ст.

Також інститут примирення досить успішно розвивався й до цього часу застосову-

ється в розвинутих країнах (Великобританії, Голландії, Німеччині, Норвегії, США, Франції, Фінляндії, Швеції, Японії). У цих країнах існують різні програми примирення жертв і кривдників, яких не поспішають перетворювати на злочинців і замикають в тюрми, навіть якщо вони вчинили такі тяжкі злочини, як, наприклад, пограбування, крадіжки зі зломом, заподіяння каліцтв і навіть ненавмисні вбивства. Ці програми дають змогу організувати зустрічі сторін конфлікту, встановити між ними психологічний контакт, добитися від правопорушника усвідомлення відповідальності за вчинене, а також реально відшкодувати потерпілому або його родичам заподіяну фізичну, матеріальну та моральну шкоду. Якщо кривдник діяльно розкався, тобто відшкодував збитки, приніс вибачення потерпілому, продемонстрував готовність влитися в суспільство як його корисний член (влаштувався на роботу, пройшов курс лікування від алкоголізму чи наркоманії тощо), його переслідування припиняється прокурором або суддею. До речі, програма примирення жертв і правопорушників на Заході успішно розвиваються ще й тому, що підтримується церквою, зацікавленою у встановленні заповіданої нам Богом гармонійного світопорядку.

Проте доводиться констатувати, що вже в умовах суверенної України в теорії і практиці триває застосування традиційних за змістом для радянської системи видів покарань. Хоча ми розуміємо, що зараз у нових умовах існування нашої держави й суспільства ці питання потребують свого переосмислення. Адже одним з основних критеріїв оцінювання ефективності організації й функціонування держави, окремих його владних структур, у тому числі правосуддя, є не кількість вироків, щодо застосування покарання у виді позбавлення волі на певний строк, довічного позбавлення волі чи смертної кари, а законів, які враховують, насамперед, ступінь задоволення суспільних потреб та інтересів окремих реально існуючих людей.

Ст. 46 КК України передбачено звільнення особи, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, за винятком корупційних злочинів, звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим. Примирення – це угода між потерпілим та злочинцем, наслідком якої є прощення потерпілим свого кривдника і, відповідно, останній повинен відшкодувати або усунути завдану злочинною шкоду. Необхідною умовою такої угоди є також добровільність участі потерпілої особи або, як виняток, її представника. Таким чином, примирення треба розуміти як акт прощення в результаті вільного волевиявлення потерпілим винної особи. Результатом примирення є угода між потерпілим та винною особою, відповідно до якої потерпілий не наполягає на притягненні

винної особи до кримінальної відповідальності, а винний відшкодовує завдані злочином збитки, усуває заподіяну шкоду та дієво розкаюється.

Сьогодні в Україні діє Кримінальний процесуальний кодекс, який вміщує в розділі 35 "Кримінальне провадження на підставі угод" норми регулювання примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим. Також подано склад інституту примирення у публічному праві: ініціювання та укладення угоди, зміст угоди про примирення; наслідки укладення та затвердження угоди; загальний порядок судового провадження на підставі угоди; вирок на підставі угоди; наслідки невиконання угоди. Що стосується примирення потерпілого та засудженої особи, яка відбуває покарання, то таких випадків у кримінальному законодавстві не передбачено, хоча вони теж мають право на життя, зокрема, при умовно-достроковому звільненні, заміні покарання більш м'яким, а також пом'якшенні призначеного покарання. Так, ч. 2 ст. 81 КК України передбачено, що умовно-дострокове звільнення може бути застосоване до засудженої особи, якщо вона фактично відбула певну частину призначеного їй строку покарання та якщо "засуджений сумлінною поведінкою і ставленням до праці довів своє виправлення". На наше переконання, оціночне поняття "довів своє виправлення" потребує більшої конкретизації, наприклад, у виді відшкодування завданих злочином збитків тощо. Існує досвід, за яким без примирення між потерпілим і особою, яка відбуває покарання, у застосуванні дострокового звільнення засудженому відмовляється.

Висновки. Можна наводити приклади недосконалості запровадження примирення, проте завданням є не схоластична критика, а необхідність і можливість практичного втілення примирення. З урахуванням історичного досвіду, чинного кримінального та кримінального процесуального законодавства, варто по-новому переосмислити й охарактеризувати елементний склад інституту примирення: коло юридичних ситуацій (конфліктів), які могли б підпадати під дію норм примирного права; суб'єкти примирних відносин; ініціювання примирення; процедура примирення; гарантії виконання такої угоди.

Як видається, активне реформування судової системи України повинно передбачати одночасно й реформування правосуддя, щодо окремих категорій, наприклад, неповнолітніх, особливо тих, кому призначено покарання у виді позбавлення волі на певний строк. На наш погляд, цей процес повинен відбуватися, зокрема, з упровадженням у практику інституту примирення. Залишається відкритим питання: які ж перспективи реалізації цих норм у правозастосувчій практиці з урахуванням національного історичного досвіду та досвіду іноземних країн? Невже ми глухі та сліпі? Не помічаємо того, що розвинуті країни всіляко праг-

нуть скоротити застосування репресивних заходів, а політика нульової терпимості стає все більш популярною в західних державах. На наше переконання, необхідно всіляко сприяти розвиненню інституту примирення, коли конфліктні ситуації вирішуватимуться шляхом домовленостей, заляганням провини, а не "тюремним кровопролиттям". Адже, як слушно зазначив Нільс Крісті, ступінь і спосіб покарання є дзеркалом, в якому відображені стандарти, що панують у суспільстві.

Список використаної літератури

1. Бойко І. Й. Кримінальні покарання в Україні (IX-XX ст.): [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів] / І. Й. Бойко. – Львів : Вид. центр Львів. нац. ун-ту, 2013. – 408 с.
2. Георгиевский Э. В. Уголовно-правовая характеристика международных договоров и соглашений Древней и Средневековой Руси X-XV вв. / Э. В. Георгиевский // Сибирский юридический вестник. – 2004. – № 2. – С. 14–19.
3. Гриб А. М. Становлення та розвиток інституту примирення на українських землях (IX ст. – 1917 р.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.0 / Анна Миколаївна Гриб; Міжнарод. гум. ун-т. – Одеса, 2015. – 22 с.
4. Давыденко Д. Л. Примирительные процедуры в европейской правовой традиции / Д. Л. Давыденко. – Москва : Инфотропик Медиа, 2013. – 203 с.
5. Короткий покажчик Магдебурзького права по книзі "Порядок" // Василенко М. П. Матеріали до історії українського права / М. П. Василенко. – Київ, 1929. – С. 198–246.
6. Кристи Н. Приемлемое количество преступлений / Нильс Кристи : пер. с англ. Е. Матерновской. – Санкт-Петербург : Алетей, 2006. – 184 с.
7. Літопис руський: За іпатським списком / пер. Л. Махновець; О. В. Мишанич (відп. ред.) Л. Є. Махновець (пер. з давньорус.). – Київ : Дніпро, 1989. – XIV, 591 с., 3 арк. дод. – (Давньоруські та давні українські літописи).
8. Права, за якими судиться малоросійський народ. 1743 / К. А. Віслобоков (упоряд.) ; Ю. С. Шемшученко (відпов. ред. та автор передм.). – Київ : [б. в.], 1997. – 547 с.
9. Привілеї міста Львова (XIV-XVIII ст.) / упор. М. Капраль. – 2-е вид., випр. – Львів, 2010. – 544 с.
10. Старченко Н. Дещо про спокусу джерел та пастки інтерпретацій (на прикладі справ про шляхетські наїзди на Волині наприкінці XVI ст.) / Наталя Старченко // Український історичний журнал. – 2009. – Вип. 6 (№ 489). – С. 165–182.
11. Статути Великого князівства Литовського : у 3 т. / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса :

- Юрид. л-ра, 2004. – Т. III. – Кн. 2. Статут Великого князівства Литовського 1588 року. – 568 с.
12. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2003. – Т. II. Статут Великого князівства Литовського 1566 року. – 558 с.
13. Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / под ред. В. М. Корецкого. – Москва : Госюриздат, 1961. – 960 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Пальченкова В. М. Институт примирения в истории и теории уголовного права

Статья посвящена проблеме исторической преемственности идей примирения в украинской правовой традиции. Обосновывается универсальность и эффективность примирительных процедур при решении правовых споров и конфликтов. Указывается на возможность и необходимость использования примирительно-компенсационных мер в уголовном праве с целью достижения справедливости и стабильности в обществе.

Ключевые слова: компромисс, наказание, общество, потерпевший, преступление, примирение, справедливость, уголовное право.

Palchenkova V. Institute of Reconciliation in History and Theory of Criminal Law in Ukraine

Today, there are more and more appeals to strengthen the penalties, especially the increase of terms of imprisonment, expanding the number of crimes to which may be prescribed life imprisonment and even the return of the death penalty. The research of the penalties institute in criminal law gives reasons to believe that criminal penalties are and will remain, although not the only, but necessary and one of the main means of combating the crime. However, the practice of appointment and implementation of long-term imprisonment surely indicates that the violence of sanctions and the increase of penalty does not bring the desired results. Moreover, the more policy inclined to state repression – the more crime is widespread.

The article deals with the problem of historical continuity of ideas of national reconciliation in the state-legal tradition. The research of monumental works of the Lithuanian-Russian law, the Hetmanate, the lands of Austro-Hungarian and Russian empires gives all grounds to assert that reconciliation in the Ukrainian lands continued to take place as an alternative means of dispute resolution for centuries.

The versatility and efficiency of the conciliation procedures for resolving disputes and conflicts is substantiated. The possibility and the need for conciliation-compensation measures in the criminal law to achieve justice and stability in the society is pointed out.

Key words: crime, compromise, criminal law, punishment, victim, reconciliation, justice, society.

УДК 3.34.341

І. С. Семенюк

Класичний приватний університет

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВБИВСТВО МАТІР'Ю СВОЄЇ НОВОНАРОДЖЕНОЇ ДИТИНИ (1917–1960 РР.)

У статті досліджено історію розвитку кримінальної відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини за вітчизняним кримінальним правом після революції 1917 р. до середини ХХ ст.

Ключові слова: історія розвитку, кримінальне право, кримінальна відповідальність, вбивство, матір, новонароджена дитина, покарання.

Представники різних галузей науки – юристи, філософи, соціологи й психіатри протягом багатьох століть досліджують природу й причини злочинності, особу злочинця, його вину.

Уже в перші роки після революції були прийняті окремі нормативно-правові акти, які змінили статус позашлюбних дітей (зокрема, Декрет СНК “Про цивільний шлюб” від 18.12.1917 р.). Відповідно, припинив існування інститут позашлюбних дітей, оскільки жінкам було надано право самостійно вирішувати питання про материнство тощо. Це не могло не позначитися на розвитку кримінального права того часу.

Мета статті – простежити генезис кримінальної відповідальності у вітчизняному кримінальному праві впродовж 1917–1960 рр.

У радянському кримінальному законодавстві не було спеціальної норми щодо відповідальності за вбивство матір'ю новонародженої дитини. Цей злочин припинили визнавати привілейованим, навпаки, його відносили до злочину, скоєного за обставин, що обтяжують покарання.

Так, жінка, винна в насильницькому позбавленні життя своєї народженої дитини, притягувалася до кримінальної відповідальності за п. “д” та “е” ст. 142 КК РРФСР 1922 р., відповідно до яких їй інкримінувалися дві обставини, що обтяжують покарання: вбивство особою, до обов'язків якої входила турбота про вбитого, і вбивство з використанням безпорадного стану вбитого.

Ці пункти охоплювали як дітовбивство, тобто вбивство дитини її батьками або сторонніми особами, так і власне умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини.

У той час аналізований склад злочину не карався смертною карою, проте покарання було досить суворим. Санкція статті передбачала позбавлення волі на строк не менше 8 років. Це покарання не застосовувалося до малолітніх матерям молодше 14 років, а

також до неповнолітніх, щодо яких судом було визнано можливим обмежитися методами медико-педагогічного впливу.

Незабаром до ст. 18 було внесено зміни, згідно з якими справи щодо неповнолітніх 14–15-річного віку в усіх випадках передачі справи до суду або вжиття заходів медико-психологічного характеру. Аналогічний порядок закріплено й у Кримінальному кодексі РСФРР 1926 р. Тим самим вік кримінальної відповідальності за цей злочин було збільшено до 16 років.

У подальшому караність посягань на малолітніх дітей посилилась. Кримінальний кодекс РСФРР було доповнено ст. 25-а, відповідно до якої до обставин, що обтяжують покарання, додалась за вчинення діяння щодо особи, яка перебувала на піклуванні, або особи, яка є особливо безпомічною через свій вік.

У цей період вчені намагалися звертати увагу законодавця, що мати-вбивця могла під час пологів перебувати в стані афекту, що слід було б, на їхню думку, враховувати як обставину, що пом'якшує покарання, проте останнє не було враховано.

Залишилася такою самою кримінально-правова оцінка цього діяння й за КК РСФРР 1926 р. Норми, що передбачали відповідальність за вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини, увійшли без змін до п. “д” та “е” ст. 136 КК РРФСР у редакції 1926 р. [11, с. 80].

Цей законодавчий підхід був сприйнятий буквально відповідними статтями всіх союзних республік, крім КК УРСР 1927 р., де, крім відповідної статті, була і спеціальна ст. 142, яка містила таку норму: “Вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини відразу ж після пологів тягне за собою позбавлення волі на строк до 3 років” [7, с. 63]. Таким чином, КК УРСР це діяння кваліфікував як злочин з обставинами, що пом'якшують вину, тоді як законодавства інших

союзних республік не передбачали його як особливий вид злочину.

Змінилася лише санкція за КК РСФРР 1926 р.: замість "не нижче 8 років" стало "до 10 років". Проте формальне посилення покарання за дітовбивство фактично не відобразилося на практиці розгляду судами цієї категорії справ, оскільки суди в більшості випадків застосовували пом'якшені міри покарання відповідно до ст. 28 КК РСФРР 1922 р. (ст. 51 КК РСФРР 1926 р.).

У деяких випадках правозастосовні органи штучно кваліфікували це вбивство як інший злочин – залишення в небезпеці (ст. 163 КК РСФРР).

Більше того, сам законодавець, вказавши верхні межі санкції кваліфікованого вбивства без вказівки на нижні, розширив можливості суду призначати більш м'яке покарання за дітовбивство.

За статистичними даними того часу, наведеними М. Авдєєвою, у 1924–1925 рр. кількість засуджених за цей злочин до умовного покарання становила 57,8% від усіх засуджених за дітовбивство. У подальшому ця кількість скоротилась, проте збільшилась кількість осіб, засуджених до виправно-трудових робіт. У 1931 р. за вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини було засуджено умовно – 24%, до виправно-трудових робіт – 36,2% [1, с. 64].

Таким чином, умовні покарання та покарання до виправних робіт становили більше від половини від покарань за ці вбивства, що суперечило санкції ст. 136 КК РСФРР 1926 р. Таку позицію судової практики було роз'яснено в Інструктивному листі Кримінально-касаційної колегії Верховного Суду РСФРР № 2 за 1926 р.

Було вказано на існуючу невідповідність між сутністю та ступенем соціальної небезпеки дітовбивства й іншими злочинами, передбаченими ст. 142 КК РСФРР. Колегія рекомендувала таке: "...подібний злочин скоєно вперше і викликано такими причинами, як гостра матеріальна потреба матері, що прирікає її та дитину на голодне існування, гостре почуття сорому під тиском неосвіченого середовища, що створює в майбутньому нестерпне життя матері і дитині; хвороблива психіка, розхитана самими пологами та звичайною в таких випадках обстановкою (пологи без сторонньої допомоги, на самоті, часто в сараї або де-небудь у цьому роді тощо), то за злочини цього роду призначати міру соціального захисту у вигляді позбавлення волі на мінімальні терміни або ставити питання про умовне засудження" [4, с. 1415].

Проте слід зазначити, що в Інструктивному листі містилося застереження, відповідно до якого ці рекомендації могли застосовуватися лише за умови, якщо матір дитини мала низький культурний рівень. От-

же, Кримінально-касаційна колегія орієнтувала суди на диференційований підхід при призначенні покарання матерям-вбивцям.

Декілька наступних років проблемні питання про насильницьке позбавлення новонародженої дитини життя майже не обговорювали на сторінках періодичних юридичних видань, хоча приділяли достатньо уваги посиленню роботи судових органів щодо захисту дітей у сфері боротьби з їх підкиданням. Це пояснюється частково тим, що минула гострота становища в сенсі нев'язки законодавства та судової практики.

Радянської медициною того часу було встановлено, що жінку під час пологів не можна розглядати як таку, що повністю усвідомлює свої дії. Так, І. Фейгель у Великій медичній енциклопедії зазначає: "Сам родовий акт, пов'язаний із сильними фізичним і душевним потрясінням, через тривалий і повторюваний біль, виняткове фізичне напруження, іноді значну кровотрату висуває до організму жінки великі вимоги й приховує в собі значні небезпеки... крім описаних вище патологічних відхилень від нормальних пологів, родової актиєю чи іншою мірою може позначатися на нервовій системі жінки... у результаті родової травми можуть розвиватися психози, паралічі, невралгії... протягом самих пологів, іноді, порівняно рідко, спостерігаються швидкоплинні психічні розлади, що виражаються в галюцинаціях, насильницьких вчинках (замах на самогубство, дітовбивство), у порушенні або пригніченні свідомості" [3, с. 563].

Виходячи із цього стану жінки в момент пологів, криміналісти того часу вважали, що необхідно відокремити в особливий привілейований склад вбивство новонародженої дитини за наявності певних умов.

Через кілька років такий підхід змінився, кримінально-правові заходи щодо матері стають більш жорстокими. Так, у 1935 р. Коментар ст. 136 КК РСФРР містив зовсім протилежну оцінку цього злочину: "Економічна та політична обстановка, що змінилася, створила всі передумови для нормального життя жінки-матері. Отже, вбивство матір'ю своєї дитини при народженні, зазвичай, повинно розцінюватися судом з точки зору загальних засад, з призначенням покарання за вбивство" [6, с. 196].

Особливе посилення репресії відбувається з 1935 р. в повній відповідності з директивою Верховного Суду РСФРР від 27.08.1935 р. про посилення репресії за вбивство.

У 1935 р. в циркулярі ВС та НКЮ (Наркомату юстиції) РСФРР вказано, що "в нових умовах побуту, підвищеної матеріальної забезпеченості та культурності всіх трудящих СРСР є неправильним застосування за дітовбивство умовного засудження чи інших м'яких мір покарання за мотивами ма-

теріальної потреби, низького культурного рівня, нападів і знущання з боку рідних і оточення тощо", і було рекомендовано йти "шляхом загального посилення репресії, тобто застосування безумовного позбавлення волі (не виключаючи й матері-дітовбивці)" [8, с. 23].

З тих же міркувань А. Тадевосян робить висновок, що "виникла необхідність щодо посилення репресії за ці злочини, бо тепер уже немає підстав знаходити в поведінці матері, яка вбила свою дитину, обставини, що пом'якшують її вину" [10, с. 158].

Таким чином, вказівка Верховного Суду вплинула на подальшу судову практику: якщо в 1935 р. зу СРСР на строк 5 років і вище було засуджено лише 34% всіх засуджених за дітовбивство, то за I півріччя 1939 р. цей відсоток підвищився до 42%.

За необхідність виділення привілейованого складу злочину умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини виступали М. Авдєєва [1], М. Шаргородський [12], пізніше М. Аніянц [2], Е. Побігайло [9]. Загалом аргументи щодо віднесення вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини до привілейованого складу злочину зводилися до обставин, зумовлених станом здоров'я винної жінки.

Інші автори вважали, що підстав для позитивного вирішення цього питання немає. Так, на думку М. Загороднікова, виділення складу дітовбивства створює привілеї для тих осіб, які вчинили вбивство новонародженої дитини з низьких, корисливих, антисупільних мотивів, іноді жорстоким способом без жодних обставин, що пом'якшують вину. Він вважав, що чинне кримінальне законодавство того часу і без спеціальної норми надає суду можливість визначити покарання за дітовбивство з урахування обставин, що обтяжують і пом'якшують покарання, у тому числі аномалій у стані здоров'я породіллі, а також її особливого психологічного стану [5, с. 165].

Полеміка із цього приводу тривала. Гостро постало це питання й при обговоренні проектів кримінальних кодексів радянських республік 1959–1961 рр.

Позитивним результатом цього процесу стало включення до кримінальних кодексів більшості радянських республік спеціальної норми про умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини.

Подібні норми з'явилися в кримінальних кодексах десяти республік: ст. 96 КК Української РСР, ст. 92 КК Молдавської РСР, ст. 83 КК Узбекикої РСР, ст. 96 КК Азербайджанської РСР, ст. 106 КК Таджикиської РСР, ст. 110 КК Туркменської РСР, ст. 106 КК Литовської РСР, ст. 100 КК Латвійської РСР, ст. 102 КК Естонської РСР, ст. 97 КК Киргизької РСР.

Хоча норми цих кримінальних законів розглядали цей злочин як умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини під час або безпосередньо після пологів, санкції різнилися: до 5 років позбавлення волі в Литві, Латвії, Туркменістані, Узбекистані; до 4 років – в Естонії, до трьох років – в інших республіках, зокрема Україні. Поряд з позбавленням волі альтернативне покарання у вигляді виправно-трудова робіт терміном до 1 року передбачалось кримінальними кодексами Литви та Молдавії. Законодавство деяких радянських республік містило кваліфікований склад злочину – повторне вчинення цього вбивства (Литва, Латвія, Азербайджан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменістан).

Водночас кримінальні кодекси РСФРР, Білоруської РСР, Грузинської РСР, Вірменської РСР, Казахської РСР залишилися без змін. Дії матері, винній у вбивстві своєї новонародженої дитини, кваліфікувалися як "просте" умисне вбивство, без обставин, що обтяжують і пом'якшують покарання.

Унаслідок цього мали місце розбіжності в оцінці ступеня суспільної небезпеки умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини за законодавством радянських республік. Крім того, що така ситуація суперечила вимогам Конституції СРСР, яка не допускала суттєвих відмінностей у законодавчих актах союзних республік, не зумовлених національними особливостями, вона ще й ставила в залежність правовий статус громадян від тієї обставини, як місце вчинення злочину.

Висновки. У дореволюційний період відповідальність за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини була передбачена спеціальною нормою, що було нехарактерним для радянського законодавства, яке не передбачало це діяння як особливий вид злочину. Вбивство матір'ю новонародженої дитини кваліфікувалося як вбивство при обставинах, що обтяжують покарання, у межах ст. 142 і 136 КК РСФРР 1922 і 1926 рр. відповідно, незначно відрізняючись між собою лише санкціями. Кримінально-касаційна колегія Верховного Суду РСФРР визначила судову практику, рекомендувавши судам розглядати вбивство матір'ю своєї дитини при народженні як особливий вид вбивства, що стався під впливом збігу тяжких життєвих обставин (матеріальна скрута, почуття сорому, стан психіки, зумовлений пологами). Таким чином, відсутність у КК спеціальної норми про дітовбивство створювало непотрібні труднощі в роботі судів.

Починаючи з прийняття першого КК РСФРР в 1922 р., до кінця 50-х рр. ХХ ст. тривала активна полеміка про доцільність такої статті, підсумком якої стало включення до більшості кодексів союзних республік спеціальної норми про заподіяння смерті новонародженій дитині. Проте в результаті

цього склалася колізія, яка, по-перше, су-перечила нормам Конституції СРСР; по-друге, не могла бути пояснена жодними національними особливостями, специфікою культурної, соціальної й економічного жит-тя того чи іншого народу, коли максималь-на межа покарання в одних союзних рес-публіках опинялася мінімальною межею в інших. Наявне різке розходження покаран-ня за той самий злочин на території респуб-лік у межах єдиної держави ставило в за-лежність правове становище громадян від місця скоєння злочину.

Таким чином, особливістю розвитку ра-дянського кримінального законодавства щодо відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини було те, що воно розвивалося у відриві від загал-ьних світових тенденцій. Довгий час у Ра-дянському Союзі цей злочин розглядали як пережиток буржуазного суспільства, що позначалося на суворості санкцій. Проте правозастосовна практика була більш м'якою. Суперечки між чинним законодав-ством та слідчо-судовою практикою при-звели до змін у кримінальне законодавство деяких радянських республік у 1956–1961 рр., у більшості з яких з'явилися привілейовані склади цього злочину.

Список використаної літератури

1. Авдеева М. Детоубийство / М. Авдеева // Социалистическая законность. – 1937. – № 8. – С. 63–65.
2. Анианц М. К. Ответственность за пре-ступления против жизни по действующему законодательству союзных рес-публик / М. К. Анианц. – Москва : Юрид. лит., 1964. – 211 с.
3. Большая медицинская энциклопедия / под ред. А. Н. Семашко. – Москва, 1936. – 1234 с.
4. Инструктивное письмо Уголовно-касса-ционной коллегии Верховного Суда РСФРР № 2 за 1926 г. // Еженедельник советской юстиции. – 1926. – № 50. – С. 1415.
5. Загородников Н. И. Преступления про-тив жизни по советскому уголовному праву / Н. И. Загородников. – Москва : Госюриздат, 1961. – 276 с.
6. Карницкий Д. Уголовный кодекс РСФРР / Д. Карницкий, Г. Рогинский. – Москва : Госиздат "Сов. изд-во", 1935. – 562 с.
7. Кримінальний кодекс УРСР (офіційний текст із змінами на 1 вересня 1958 р. та з додатками). – Київ : Держ. вид-во політ. літ-ри, 1958. – 164 с.
8. Лысак Н. В. Ответственность за убийст-во матерью новорожденного ребенка (историко-правовой анализ) / Н. В. Лы-сак // История государства и права. – 2005. – № 1. – С. 21–24.
9. Побегайло Э. Ф. Умышленные убийства и борьба с ними / Э. Ф. Побегайло. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1965. – 206 с.
10. Тадевосян А. Об уголовной ответствен-ности за преступления против детей / А. Тадевосян // Советское государство. – 1940. – № 8–9. – С. 157–161.
11. Уголовный кодекс РСФРР редакции 1926 г. – Москва : Гос. изд. юрид. лит., 1957. – 114 с.
12. Шаргородский М. Д. Преступления про-тив жизни и здоровья / М. Д. Шар-городский. – Москва : Юридическое из-дательство МЮ СССР, 1948. – 512 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Семенюк И. С. Развитие отечественного законодательства об убийстве матерью своего новорожденного ребенка (1917–1960 гг.)

В статье исследуется история развития уголовной ответственности за убийство матерью своего новорожденного ребенка по отечественному уголовному праву после революции 1917 г. до середины XX в.

Ключевые слова: история развития, уголовное право, уголовная ответственность, убий-ство, мать, новорожденный ребенок, наказание.

Semenyuk I. History of Development of the Legislation of Infanticide Under the National Criminal Law (1917–1960)

The article investigates the history of criminal responsibility for the infanticide from 1917 to the middle of the twentieth century under the national criminal law.

In pre-revolutionary period of responsibility for infanticide was a special rate, which was unchar-acteristic for the Soviet legislation which does not imply that act as a particular type of crime. The infanticide qualify as aggravated murder under Art. 142 and 136 of the Criminal Code of the RSFSR in 1922 and 1926 respectively, slightly differing among themselves only sanctions. Criminal Cassation Board of the Supreme Court of the RSFSR defined judicial practice, courts consider infanticide as a special kind of murder that occurred under the influence of the coincidence of severe life circum-stances (material hardship, shame, state of mind caused by childbirth). Thus, the absence of special rules in the Criminal Code of infanticide created unnecessary difficulties in the courts.

Since the adoption of the first RSFSR Criminal Code in 1922 to the middle of the 20th century was an active debate about the feasibility of this article of Code, which culminated in the inclusion of most codes of the Union republics on special rule causing the death of a newborn baby. However, as a re-

sult, there was a conflict which, first, contrary to the Constitution of the USSR and, secondly, could not be explained by any national characteristics, specific cultural, social and economic life of a nation when the maximum limit of the punishment in some Union republics was provided minimum limit others. There is a sharp distinction punishment for the same offense on the territory of a single state within pursued dependent legal status of citizens of the place of the crime.

Thus, we can conclude that the feature of the Soviet criminal legislation on responsibility for the infanticide was that it developed in isolation from the general world trends. For a long time in the Soviet Union the crime was seen as a relic of bourgeois society that affects the severity of sanctions. But law enforcement practice was softer. Disputes between the current legislation and investigative and judicial practice have led to changes in the penal law of some Soviet republics in 1956–1961, most of which appeared preferred corpus delicti of the crime.

Key words: *history of development, criminal law, criminal responsibility, infanticide, mother, newborn baby, punishment.*

І. Є. Словська

доктор юридичних наук, доцент,
помічник-консультант народного депутата України
Апарат Верховної Ради України

КОНФЛІКТИ В СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ – ІНТЕГРАЛЬНИЙ ПОКАЗНИК МОТИВАЦІЇ ПРАВОПОРУШЕНЬ

У статті проаналізовано конфлікти в системі конституційного ладу як фактори нестабільності, протистояння й мотивацію правопорушень. Конфлікти породжують правовий нігілізм, скепсис, інфантилізм та відверте зловживання повноваженнями. Засобами впливу на конституційно-конфліктний процес є проведення політичних переговорів та консультацій, політичне посередництво, державно-правовий експеримент, референдум, дострокове припинення повноважень державних інституцій, чітке вироблення ідеології державотворення при проведенні конституційної реформи тощо.

Ключові слова: конфлікт, закон, право, конституційний лад, потреби особи, правопорушення.

Стабільність конституційного ладу не може бути забезпечена без усунення конфліктних ситуацій між суб'єктами правовідносин. Поглиблене вивчення об'єктивної й суб'єктивної сфери скоєних суспільно небезпечних діянь сприятиме аналізу специфіки потреб індивіда, методів обрання ним цілей та засобів їх задоволення, а також деформацій у функціонуванні інститутів держави й суспільства. Пошук адекватних відповідей на системні конституційні кризи, що неодноразово мають місце за роки становлення української державності, актуалізує дослідження причин їх виникнення та наслідків для правової системи. Формування державної політики з метою своєчасного реагування на небезпечні виклики спроможне подолати значну кількість дестабілізуючих факторів і запобігти правопорушенням не лише в конституційно-правовій сфері, а й кримінальному середовищі та господарському секторі.

У ході дослідження використано праці таких авторів, як: М. О. Баймуратов, Ю. Г. Барабаш, О. В. Батанов, С. Т. Золян, А. А. Єзеров, В. М. Кривцова, В. Н. Кудрявцев, Ю. С. Шемшученко та ін.

Теоретичні і прикладні спроби розв'язати конфліктні ситуації конституційного характеру варто пов'язувати не лише з дефектами правової системи в цілому, але й реалізацією приватної мотивації учасників суспільних відносин. Будучи похідними від соціальних цінностей, які існують у суспільстві, потреби не втрачають особистісного характеру. Отже, подвійна детермінація людської поведінки, спрямованої на задоволення потреб, має особистісний і соціальний сенс. Важливо з'ясувати взаємозв'язок потреб людини з виникненням кон-

фліктів політичного характеру і вплив таких суперечностей на порушення закону.

Мета статті – дослідити взаємозумовленість потреб людини, конфліктів у системі конституційного ладу і вчинення правопорушень.

Серед пріоритетних факторів порушень цілісності конституційного ладу виділяють наявність конфліктів як результату реалізації суперечливих інтересів. Потреби виражають внутрішнє середовище особи. Вони (певною мірою умовно) поділяються на природні – їх часом називають елементарними, наприклад, безпека і життя, і соціальні, похідні від системи соціально значимих цінностей. Проте навіть природні потреби від початку чи досить швидко набувають соціальних характеристик. Потреби виражають не лише зовнішнє, але й внутрішнє середовище, зумовлюючи зацікавленість індивіда в певних формах соціальної поведінки.

Неоднорідність соціальних позицій і правових статусів зумовлюють неоднорідність у характері та ступені задоволення потреб. Суспільство рівних потреб – утопія [13, с. 333–335], адже постійно відбувається боротьба за владу, можливість розробки й прийняття рішень. Виникають суперечності між суб'єктами через несумісність інтересів, які можуть перерости в конфлікти під впливом різних психологічних чинників. Тобто суперечності й конфлікти – споріднені поняття, з яких перша дефініція позначає статичний, перехідний до конфліктного, а друга – динамічний аспект явища. При цьому динаміка значною мірою залежить від стратегії поведінки учасників – співпраця, компроміс, суперництво, поступливість, уникнення [7, с. 142; 15, с. 335]. Якщо суб'єкти конфлікту протидіють, але не переживають при цьому негативних емоцій (наприклад, у процесі дискусії), або,

навпаки, переживають негативні емоції, але зовнішньо не проявляють їх, не протидіють один одному, то такі ситуації є передконфліктними [1, с. 81].

Усвідомлення сторонами наявності суспільно-політичної конфронтації має бути об'єктивізоване через активні дії чи бездіяльність, формами яких є: ігнорування рішень, прийнятих одним владним суб'єктом, з боку іншого; ухвалення владними суб'єктами протилежних рішень; видання владними суб'єктами актів, а також здійснення недержавними інституціями дій, які явно суперечать конституційному законодавству; неможливість продовження функціонування державної інституції через неспроможність владних суб'єктів сформувати її персональний склад [10, с. 101; 3, с. 31].

Обмеженість авторитету, престижу, території, суверенітету, певного процесу, компетенції органів держави тощо як об'єктів конфлікту призводить до прагнення сторін досягнути бажаного за рахунок інтересів один одного. Зазначимо, що серед об'єктів конституційних конфліктів можуть бути цінності матеріального, соціального, духовного характеру. Отже, об'єкт конституційного конфлікту не завжди має конституційно-правовий, або взагалі правовий, характер. Об'єктом можуть бути будь-які дефіцитні ресурси та прагнення контролю над ними або певні статуси, на які спрямовані дії сторін конфлікту.

Зазвичай досягнення базуються на владних повноваженнях чи інших засобах впливу суб'єктів (народу, територіальної громади, органів публічної влади), які уможливають контроль і спрямування поведінки іншої сторони. Дії суб'єктів навколо зазначеного об'єкта (предмет конфлікту) становлять фактичні відносини проблеми, проявом якої є безпосередньо конфлікт [8, с. 78–85; 9, с. 97; 5, с. 10; 12, с. 695]. Причому найбільш поширеним у таких комбінаціях є варіант, коли конфлікт виникає між політичними партіями і державою в особі її органів чи посадових осіб або між групами людей, об'єднаними за національно-етнічною ознакою, та владними інституціями. Ще одним варіантом є конфронтація між державою та територіальним суб'єктом унаслідок прагнення останнього змінити свій політико-правовий статус [3, с. 29–30].

Будь-які системні суперечності в конституційній сфері є юридичними, оскільки пов'язані з правовідносинами сторін і, відповідно, тягнуть юридичні наслідки [5, с. 9]. Таке інституційно норматизоване протистояння викликане протилежністю соціально-правових інтересів чи різним ставленням до норм права й цінностей суспільного життя [11, с. 5], різночитанням правової регламентації суспільних відносин, абстрактності та некоректності конституційних приписів і формулювань. Не випадково саме суперечності між нормами в конститу-

ційному праві називають конституційними колізіями, наслідком яких є конституційні кризи, небажані для будь-якої влади [16, с. 447] і для вирішення яких застосовують специфічні конституційні процедури [14, с. 146–153].

Гостра форма відкритого протистояння (конфронтація) між декількома владними інститутами, владним інститутом (інститутами) та інститутами суспільства, соціальними спільнотами у зв'язку із заподіянням шкоди (чи наявністю такої загрози) авторитету влади, порушенням нормального функціонування державного механізму, суттєвим відхиленням у діях (актах) від існуючої конституційної системи організації публічної влади, ухваленням рішень із порушенням процедури, прагненням суб'єктів політики, не наділених державно-владними повноваженнями, розширити (змінити) свій політико-правовий статус набуває ознак державно-правового конфлікту [2, с. 6].

Рівень конституційного конфлікту визначається його масштабністю: від того, чи існує конституційний конфлікт на загальнодержавному, регіональному чи місцевому рівнях, і залежить його віднесення до певної категорії – конфлікту мікро-, мезо- та макрорівня. Конфлікти не є сталими: конституційні конфлікти мезорівня можуть перерости на макрорівневі у разі, якщо набувають множинного характеру – в такому випадку зростають і коло суб'єктів, втягнутих до конфлікту, і соціально-політичні наслідки їх конфліктних дій [5, с. 11].

Специфічними функціями конституційного конфлікту є: відбиття деформації правової дійсності; сприяння виявленню “прогалин” у законодавстві та невідповідності деяких норм права реальній дійсності; корегування впливу на стан правової реальності у двох протилежних напрямках – стимулювання змін правової дійсності та гальмування і деформація правового простору й чинних правовідносин. Отже, впливаючи як негативно, так і позитивно на процес зміни правової дійсності, конфлікт може призвести до ліквідації чи дисфункцій державно-правових інститутів, або, навпаки, їх перетворення, вдосконалення чи конструктивного оновлення законодавства [11, с. 8–9].

Демократичні держави відкрито визнають конфлікт інтересів у боротьбі за владу, що є проявом “правового громадянського стану”. Нестабільність державно-правових інститутів є перманентним явищем, яке породжує можливість використовувати конфлікт як засіб самовдосконалення, еволюції на певній історичній фазі суспільного розвитку [4, с. 33]. Здійснення регуляторного впливу на конституційно-конфліктний процес має на меті переведення його в рідше раціональної діяльності та взаємодії суб'єктів конституційно-правових відносин; здійснення впливу на конфліктну поведінку з метою досягнення бажаних результатів;

обмеження протистояння рамками конституційного законодавства й уникнення таким способом правопорушень.

Засоби впливу на конституційно-конфліктний процес можна умовно поділити на три групи: соціологічні, політологічні та юридичні, які на практиці вживаються системно та нероздільно. Серед соціологічних засобів виділяють: прогнозування конституційних конфліктів (обґрунтоване припущення щодо можливого виникнення, розвитку і результатів) та запобігання (діяльність, спрямована на недопущення виникнення або зведення до мінімуму можливості виникнення конфліктів, їх руйнівного впливу). Політологічні засоби впливу включають проведення громадських слухань, політичних переговорів та консультацій, політичне посередництво тощо. Блок юридичних засобів впливу на конституційно-конфліктний процес становлять узгодження нормативно-правових актів та дій суб'єктів конституційних правовідносин, а також функціонування інститутів правосуддя [6, с. 192–193].

Серед форм запобігання конфліктним протистоянням у владному середовищі, які не потребують спеціального закріплення в конституційному законодавстві, виділяють також державно-правовий експеримент і чітке вироблення ідеології державотворення при проведенні конституційної реформи [2, с. 21–22]. Приєднуємося до думки науковців, що боротьба за стабільність конституційного ладу повинна бути сконцентрована не на практично нездійсненному прагненні залишити текст Конституції незмінним, а на захисті її ключових положень, що становлять засади конституційного ладу, та збереженні за їх допомогою конституційної наступності при намаганні змінити в повному обсязі Основний Закон [2, с. 19].

Крім того, є всі підстави виокремлювати в системі форм урегулювання (запобігання) конфліктів референдум як крайній найбільш ефективний, у тому числі з погляду легітимності, спосіб урегулювання політичних суперечностей. Суттєве значення в механізмі врегулювання посідає така форма, як дострокове припинення повноважень органів публічної влади (перепризначення, дострокові вибори) [3, с. 366–368, 370].

Суперечності, які не можуть бути усунуті цивілізованим правовим шляхом, призводять до порушень правової системи, деформації поведінки учасників суспільних відносин. Формами патології конституційно-правової активності є правовий нігілізм, скепсис, інфантилізм, порушення виборчого законодавства, відверте зловживання повноваженнями тощо, носіями яких є як звичайні громадяни, так і посадові особи, державні інституції. Класичними прикладами конституційної цинічності є ситуації з діяльністю колишніх судді Львівського апеляційного суду І. Зварича і народного депутата України В. Лозинського. У зазначе-

них випадках ідеться як про кримінальні правопорушення, так і про нехтування конституційними та соціальними цінностями: людина, її права й свободи, справедливість, правосуддя.

Наслідком конфліктів у системі конституційного ладу є повне або часткове відчуження народу від влади, її окремих інститутів. Крайньою формою обурення можуть стати бунти, революції, державні перевороти, які матимуть уже не еволюційний характер, з кардинальними змінами політично владарюючих еліт та конституційного законодавства [12, с. 697–698].

Доводиться констатувати, що зростання “конфліктів інтересів” у державних інституціях української влади свідчать не тільки про політичну дихотомію – “демократія проти номенклатури”, а й незавершеність політичної структуризації суспільства, реконструкцію діючих політичних статусів, неоптимальний розподіл компетенцій, наявну корумпованість влади й бізнесу, слабе врахування культурно-етнічного й релігійного чинників у політиці. Оптимальність же зв'язку між політичною владою й державним управлінням виявляється в змісті функцій та дієздатності політико-правових інститутів зберігати соціальну стабільність й конституційний порядок [11, с. 10–11].

Висновки. Зміна стереотипів поведінки суб'єктів конституційних правовідносин унаслідок наявних конфліктів у системі конституційного ладу і, у свою чергу, поява таких суперечностей і криз з причини порушень усталеної практики зумовлюють дестабілізуючі тенденції розвитку вітчизняної державності. Завданням державної влади на сучасному етапі є усунення явних проблем, що загрожують константі базових складових державного механізму й громадянського суспільства.

Список використаної літератури

1. Анцупов А. Я. Конфликтология : учебник / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. – Москва : ЮНИТИ, 2002. – 551 с.
2. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти на сучасному етапі державотворення: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Ю. Г. Барабаш. – Харків, 2009. – 36 с.
3. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти на сучасному етапі державотворення: конституційно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Барабаш Юрій Григорович. – Харків, 2009. – 415 с.
4. Брацлавська В. Я. Соціальні конфлікти в суспільстві / В. Я. Брацлавська // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. – 2003. – № 1. – С. 3–38.
5. Єзеров А. А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. А. Єзеров. – Одеса, 2007. – 20 с.

6. Єзеров А. А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Єзеров Альберт Анатолійович. – Одеса, 2007. – 227 с.
7. Желтухин А. И. Социологическая концепция конфликта / А. И. Желтухин // СОЦИС. – 1994. – № 4. – С. 140–144.
8. Здравомыслов А. Г. Социология конфликта / А. Г. Здравомыслов. – Москва : Аспект Пресс, 1996. – 317 с.
9. Золян С. Т. Проблема и конфликт (опыт логико-семантического анализа) / С. Т. Золян // ПОЛИС. – 1996. – № 4. – С. 96–105.
10. Клімова Г. Юридичний конфлікт: причини і сутність / Г. Клімова // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 1 (28). – С. 99–105.
11. Кривцова В. М. Юридичний конфлікт як феномен правової дійсності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / В. М. Кривцова. – Харків, 2004. – 18 с.
12. Курс конституционного права Украины : учебник / под ред. М. А. Баймуратова, А. В. Батанова. – Сумы : Университетская книга, 2012. – Т. 2. Конституционный строй Украины. – 800 с.
13. Курс советской криминологии: Предмет. Методология. Преступность и ее причины. Преступник / под ред. В. Н. Кудрявцева. – Москва : Юрид. лит., 1985. – 416 с.
14. Основы конфликтологии / под ред. В. Н. Кудрявцева. – Москва : Юрист, 1997. – 200 с.
15. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 3: К-М. – 2001. – 792 с.
16. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – Москва : Юрист, 2001. – 1272 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Словская И. Е. Конфликты в системе конституционного строя – интегральный показатель мотивации правонарушений

В статье анализируются конфликты в системе конституционного строя как факторы нестабильности, противостояния и мотивация правонарушений. Конфликты порождают правовой нигилизм, скепсис, инфантилизм и откровенное злоупотребление полномочиями. Средствами воздействия на конституционно-конфликтный процесс являются проведение политических переговоров и консультаций, политическое посредничество, государственно-правовой эксперимент, референдум, досрочное прекращение полномочий государственных институтов, четкая выработка идеологии государства при проведении конституционной реформы.

Ключевые слова: конфликт, закон, право, конституционный строй, потребности лица, правонарушения.

Slovská I. Conflicts in the system of the constitutional order – the integrated indicator of the motivation of offences

Among the priorities to violations of the integrity of the constitutional system distinguish the presence of conflict as a result of the implementation of conflicting interests. The limitations of the authority, prestige, territory, sovereignty, specific process, the competence of state bodies, etc. as objects of conflict leads to the desire of the parties to achieve the desired at the expense of the interests of each other. Priority is based on power, or other means of exposure of subjects (people, territorial communities, public authorities) that make possible the control and direction of the behavior of the other party.

Any systemic contradictions in the constitutional sphere is a legal, because it involves the legal relations of the parties and, accordingly, entail legal consequences. The constitutional level of conflict is determined by the scale: whether there is a conflict on a national, regional or local levels, and determine its assignment to a certain category – conflict micro-, meso- and macrolevel. Specific functions of the constitutional conflict is: a reflection of the deformation of legal reality; facilitating the identification of "gaps" in the legislation and inconsistencies of some law of reality; adjustment impact on the legal reality in two opposite directions – stimulation of changes of legal reality and deceleration and deformation of legal space and existing relationships.

Means of influencing constitutional conflict process is to conduct political negotiations and consultations, political mediation, state and legal experiment, the referendum, early termination of powers of state institutions, develop a clear ideology of the state in the constitutional reform.

Contradictions that cannot be resolved in a civilized and legal way, lead to violations of the legal system, the deformation behavior of participants of public relations. Forms of pathology of the constitutional-legal activity is legal nihilism, skepticism, infantilism, election law violations, blatant abuse of power, etc, which are the carriers of both ordinary citizens and officials, public institutions.

Key words: conflict, law, legislation, constitutional order, the needs of the person offences.

УДК 343.8

О. О. Стулов

кандидат юридичних наук, доцент
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ
У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ**

У статті проаналізовано окремі проблеми реалізації принципу законності при виконанні кримінальних покарань. Наголошено на необхідності вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства і подальшого реформування кримінально-виконавчої системи з використанням іноземного досвіду виконання покарань, наприклад, досвіду Швеції, Польщі, інших європейських держав.

Ключові слова: принцип законності, засуджені, установи виконання покарань, реформа, іноземний досвід.

Актуальність теми зумовлена тим, що законність як головний принцип кримінально-виконавчого права, кримінально-виконавчого законодавства, виконання та відбування покарань, реформування пенітенціарної системи України є надзвичайно важливою складовою демократичних змін у суспільстві, зорієнтованих на сучасні гуманістичні тенденції й міжнародні стандарти поведінки з ув'язненими та засудженими. Незважаючи на приєднання України до низки міжнародних актів з прав людини і гуманізації кримінального судочинства, наша країна й надалі залишається одним зі світових лідерів щодо кількості засуджених до позбавлення та обмеження волі, які відбувають покарання у виправних колоніях і виправних центрах (далі – УВП) – не найбільш безпечних для життя і здоров'я людини державних установах.

У ХХІ ст. проблема безпеки життєдіяльності, а отже, і забезпечення законності при виконанні й відбуванні покарань, хвилює не лише українське суспільство. Порушення законності в УВП викликає занепокоєння й у громадськості наших найближчих сусідів: Польщі, Румунії, Російської Федерації, Республіки Білорусь та інших країн, у яких на рубежі століть змінились політичні режими. Однією з проблем забезпечення законності в установах виконання покарань, яка викликає найбільше занепокоєння, є дотримання прав людини в місцях позбавлення волі.

Проблеми реформування кримінально-виконавчого законодавства, вітчизняної системи виконання покарань, забезпечення законності персоналом органів і установ виконання покарань у різні часи в різних аспектах досліджувало чимало радянських, пізніше – російських та українських уче-

них: Ю. М. Антонян, Л. В. Багрій-Шахматов, В. А. Бадира, О. М. Бандурка, Е. Ю. Бараш, І. Г. Богатирьов, С. А. Барсученко, А. О. Галай, В. О. Гацелюк, А. П. Гель, Л. М. Горбунова, О. М. Джужа, Т. А. Денисова, О. Г. Зеніна, О. Г. Колб, В. О. Львовичкін, О. Б. Пташинський, Г. О. Радов, О. Л. Ременсон, М. В. Романов, А. Х. Степанюк, О. М. Сокурєнко, В. М. Трубніков, Ю. А. Чеботарьова, І. С. Яковець, М. М. Яцишин та ін.

Проте, незважаючи на наявні наукові здобутки, до цього часу в кримінально-виконавчій теорії практиці немає визначеності позицій щодо окремих аспектів реалізації принципу законності у законотворчій діяльності, у тому числі у відомчій нормотворчій і правозастосовній діяльності, особливо в аспекті переорієнтації вітчизняної кримінально-виконавчої системи (КВС) на відкритість, розширення меж суспільного контролю, партнерські відносини тощо. Сьогодні потребують реалізації чимало програм, у тому числі щодо реформування КВС у напрямі її подальшої гуманізації, виконання інших зобов'язань, які були прийняті Україною перед європейським співтовариством. Перш за все, це завдання забезпечення прав засуджених, приведення умов тримання засуджених і ув'язнених у відповідність до вимог Мінімальних стандартних правил поведінки з в'язнями [10] та інших міжнародних актів щодо прав людини.

Мета статті – аналізуються окремі проблеми реалізації принципу законності при виконанні кримінальних покарань.

Для набуття міжнародного досвіду у сфері поведінки з засудженими і ув'язненими Україна тісно співпрацює з рядом міжнародних організацій, а центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань (з 2010 р. – ДПтСУ) тісно співпрацює з органами виконання покарань країн Європи, вивчає також досвід США,

Канади та інших держав. Але результати цієї співпраці, а головне, що і чому взято на "озброєння", ще недостатньо висвітлюється в ЗМІ та фахових виданнях.

Дослідження вказує на вартість наслідкування досвід виконання позбавлення волі в закладах Служби в'язниць Мін'юсту Швеції. Зауважимо, що в чинному КВК України поділ виправних колоній за рівнями безпеки нами був запозичений у Швеції, але впроваджений нами в залежності від категорії засуджених, які в них тримаються, тоді як у Швеції в'язниці різняться залежно від ступеня охорони засуджених, так званих "рівнів безпеки", що виявляються в наявності різноманітних технічних засобів на зовнішній, основній і внутрішній зонах охорони, у різному блокуванні дверей і вікон камер, у системах відеоспостереження тощо. Кожен засуджений Швеції має окрему мебльовану камеру з відокремленим туалетом і умивальником. І тому відчуває себе людиною.

Треба вивчити їх досвід і щодо комплектування персоналу в'язниць. На відміну від наших виправних колоній, в'язниці Швеції не мають воєнізованої охорони і спеціальних формувань для угамування засуджених. А мобільні групи захоплення (одна на 2-3 в'язниці) мають на озброєнні лише наручники й гумові кийки. Поліція викликається у виключних випадках. У в'язницях Швеції відсутні штрафні приміщення, передбачено лише 2 види дисциплінарних стягнень: попередження й незарахування певного періоду відбування покарання у в'язниці (до 10 діб) у загальний строк покарання. Навіть за втечу передбачено лише дисциплінарну відповідальність, оскільки вважається, що людина має природний потяг до свободи, за який недоцільно суворо карати [8, с. 111-114]. В ідеалі саме такими й повинні бути умови відбування позбавлення волі в Україні. Нам також необхідно модернізувати систему нагляду та охорони, технічно унеможливити втечі з УВП, а не стріляти втікачу (людині!) у спину. Для впровадження такої системи необхідні добра воля законодавця та відповідне фінансування. А це – одвічна проблема, що вважає будь-яким реформам, і не лише в кримінально-виконавчій сфері.

Російські правники проблему неякісного кадрового забезпечення також називають однією з причин порушення прав засуджених. "Результати соціологічного дослідження свідчать про те, що проблема дотримання прав людини в місцях позбавлення волі залишається актуальною. Саме так вважають 70% експертів, 49% співробітників і 90% засуджених. У примітці засуджені відзначали, що дуже багато залежить від адміністрації ВЗ. Характер масових порушень прав людини в місцях позбавлення волі зумовлений недотриманням особистих,

громадянських, соціально-економічних, культурних прав, які в теорії кримінально-виконавчого права належать до загальних, а також спеціальних прав, що виникають у засуджених у зв'язку з відбуванням призначеного судом покарання" [1, с. 55, 56].

Наголошено, що більшість порушень прав засуджених зумовлені саме людським фактором. "Не існує кращої гарантії проти жорстокого поводження, що принижує людську гідність особи, позбавленої волі, ніж належним чином підготовлений співробітник" [1, с. 57]. Отже, головною умовою забезпечення законності в УВП є належна поведінка персоналу, його "людяне" поводження із засудженими. Від персоналу не вимагається змінити на краще все і відразу, оскільки це неможливо. Тим більше, що в "Попередніх зауваженнях" до "Мінімальних стандартних правил поводження з ув'язненими" спеціально обумовлено: "З огляду на розмаїття юридичних, соціальних, економічних і географічних умов зрозуміло, що не всі правила можна застосувати повсюди і водночас. Вони повинні, однак, покликати до життя постійне прагнення до подолання практичних труднощів, що стоять на шляху до їх здійснення, оскільки загалом відбивають ті мінімальні умови, котрі ООН вважає прийнятними" [4, с. 19]. З іншого боку, численні порушення прав і законних інтересів осіб, які відбувають покарання в УВП, свідчать про необхідність постійного вдосконалення, розвитку й закріплення юридичних гарантій їх захисту, одними з основних видів яких є прокурорський нагляд, відомчий і громадський контроль за законністю діяльності виправних установ. Треба також вивчати позитивний досвід інших демократичних держав, шукати можливості адаптування їх досвіду до нашого сьогодення. Перш за все, досвіду європейських країн з нормативною правовою системою.

Зокрема, заслуговує на увагу досвід забезпечення законності при виконанні позбавлення волі В'язничною службою Міністерства юстиції Польщі, де рішуче відмовились від застосування жорсткого пресингу на засуджених та вжили низку дієвих заходів у напрямі гуманізації, демократизації та лібералізації процесу виконання покарань. Для досягнення позитивних результатів там поетапно вирішили низку завдань: максимально усунули ситуації, які провокують конфронтацію; змінили відносин між засудженими і персоналом; підготували для роботи у в'язницях нових людей, у тому числі шляхом їх навчання за кордоном; підвищили моральний рівень персоналу, змінили на позитивне його ставлення до засуджених; зробили в'язниці відкритими для громадського контролю [3, с. 7]. Вплив польської громадськості на забезпечення законності при виконанні покарань втілено у програмі "Право на кожен день", яка діє в

університетах, школах і в'язницях з метою наблизити право до людини, у тому числі до засуджених, задіяти механізми його реалізації. "Ми часто розмовляємо про права, але до тих пір не маємо прав, доки не існує процедури, яка нам дозволяє цими правами користуватися" [11, с. 8].

Для забезпечення законності в польських в'язницях важливою є діяльність Уповноваженого з прав людини – омбудсмена, працівники його Бюро мають необмежене право доступу в усі без винятку пенітенціарні заклади. Ця можливість використовується ними не тільки для перевірки індивідуальних випадків, а й для контролю за тим, як узагалі в цій установі дотримуються права засуджених. Такі перевірки є результативними, оскільки: 1) про таку перевірку адміністрація попереджається не раніше ніж за добу до прибуття Уповноваженого або працівників його Бюро; 2) передбачено, що адміністрація установи надає Уповноваженому інформацію про поточну роботу та наявні проблеми з дотриманням прав громадян; 3) відвідуються кілька десятків довільно вибраних камер, а також усі приміщення, призначені для обслуговування і дозвілля засуджених; 4) практична частина перевірки Уповноваженим (працівниками Бюро) здійснюється анонімною бесідами сам на сам з 10% засуджених, відбраних шляхом жеребкування; 5) результати перевірки з висновками і пропозиціями надаються керівництву установи (для усунення порушень), а копії висновку направляються до відповідного окружного інспекторату В'язничної служби, пенітенціарному судді цієї території, до Центрального управління в'язничної служби, в Гельсінський комітет і Головне управління асоціації "Патронат". При виявленні кримінально караних порушень омбудсмен звертається до прокуратури. Якщо існує закон, який звужує права засуджених, омбудсмен звертається до Конституційного суду, щоб такий закон був змінений [9, с. 14–16]. Завдяки Уповноваженому в польських в'язницях з 1989 р. заборонена діяльність оперативних підрозділів, підпорядкованих В'язничній службі, оскільки "такий стан речей надзвичайно негативно впливав на загальну атмосферу у тюрмах, оскільки функції агентів виконували абсолютно аморальні особи, котрі за свою діяльність отримували привілеї" [9, с. 17]. Тому досвід діяльності польського омбудсмена для нас є надзвичайно цікавим. Але, ураховуючи, що в Україні на початок 2014 р. налічувалось понад 180 виправних установ, його впровадження у нас потребуватиме певних коректив. Одна з них полягає в необхідності впровадження посади регіонального представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, завданням якого буде контроль за додержанням прав і законних інте-

ресів засуджених на території однієї чи кількох областей, залежно від наявної кількості органів і УВП.

Щодо пропозиції ліквідації власних оперативних підрозділів УВП, то в Болгарії оперативна робота в місцях позбавлення волі ведеться органами поліції, і це не позначається на її ефективності. Персонал УВП сприяє в її проведенні, але керівництво й координація діяльністю з припинення злочинних намірів засуджених належить поліцейським органам МВС, що повністю відповідає завданням і цілям двох інститутів [2, с. 24].

Відзначимо також, що попри критику в ЗМІ на адресу Федеральної служби виконання покарань РФ щодо поганого поводження із засудженими, насправді в Росії з 1992 р. зроблено чимало для приведення умов виконання та відбування позбавлення волі до міжнародних стандартів. На відміну від України, в РФ Указом Президента від 08.10.1997 р. кримінально-виконавча служба була виведена із складу МВС і підпорядкована Міністерству юстиції РФ. Таке рішення прийняте саме на виконання рекомендацій Ради Європи. Упродовж останніх десяти років вжито низку заходів до "відкриття" виправних закладів для діяльності священнослужителів та громадського контролю. Голова Нижегородської спілки з прав людини С. Шимоволос зазначає: "Важливою стороною діяльності громадських організацій є юридична допомога засудженим. Перебуваючи в повній залежності від адміністрації, засуджені не можуть самостійно захищати свої права. Не маючи точної інформації про свої права, не отримуючи підтримки наглядових органів, вони мають лиш одне джерело підтримки – правозахисні організації. У разі неправомірного покарання або недодержання законів прохань засуджених звертається за консультацією і посередництвом до правозахисної організації" [14, с. 83]. Перспективним напрямом забезпечення законності в УВП РФ вважається створення Ліги родичів засуджених, завдяки якій родичі засуджених, як учасники кримінально-виконавчих відносин без побоювань реалізують свої права.

Водночас ми не повинні відкидати напрацьовані наукою, перевірені часом і практикою наші засоби підтримання законності й правопорядку в місцях позбавлення волі. Частина з них міститься у відповідях засуджених і персоналу виправних колоній під час проведення нашого анкетування. Зокрема, більш якісна правова підготовка персоналу в спеціалізованих ВНЗ; посилення відомчого контролю; відкритість установ для громадського контролю; поліпшення якості прокурорського нагляду; судовий контроль за належним виконанням судових рішень; міжнародний контроль; діяльність ЗМІ тощо.

Стосовно запозичення досвіду вдосконалення кримінально-виконавчих відносин доцільно було б скористатись і законодавчою практикою сусідів щодо нормативного закріплення прав засуджених на ввічливе до них ставлення персоналу. Наприклад, у Республіці Білорусь право засуджених "на ввічливе поводження з боку працівників виправних установ" передбачене п. 55.2 Глави 12 Правил внутрішнього розпорядку виправних установ [12]. У вітчизняних ПВР УВП (а їх наразі 2) такої норми не існує.

Відверто кажучи, для вдосконалення більшості кримінально-виконавчих відносин нам не потрібен іноземний досвід, достатньо ретельно проаналізувати 8-річний досвід застосування КВК, щоб виявити ті інститути та норми, які потребують законодавчого вдосконалення. Окремі з недоліків правового регулювання "заховані" за стінами ВК, тому й невідомі науковій спільноті. Серед них є норми, на перший погляд, несуттєві, проте їх застосування на розсуд адміністрації ВК відчутно порушує права засуджених, а отже, призводить до порушення принципу законності при виконанні та відбуванні покарання.

Однією з таких сфер є передбачений п. 31 ПВРУВП інститут розпорядку дня, який включає в себе час підйому, туалету, фізичної зарядки, приймання їжі, розводу на роботу, перебування на виробництві та інші заходи. На думку адміністрації ВК, передбачені в розпорядку дня заходи є загальнообов'язковими для всіх засуджених. Погодитись із цим можна лише з певними зауваженнями, перш за все, стосовно чіткого розмежування прав і обов'язків засуджених до позбавлення волі на певний строк. Одне з них стосується права, а не обов'язку засуджених до позбавлення волі виходити на виробництво. Інше зауваження стосується передбаченого в розпорядку дня часу для ранкової фізичної зарядки, яку адміністрація виправних колоній незаконно зобов'язує виконувати всіх засуджених під загрозою дисциплінарного покарання.

На нашу думку, час визначитись, чи зобов'язані засуджені виконувати фізичні вправи під час проведення ранкової фізичної зарядки. Аналіз КВК та іншого чинного законодавства свідчить, що засуджений зобов'язаний дотримуватись розпорядку дня, у тому числі бути присутнім на не передбаченій розпорядком дня фізичній зарядці, але виконувати зарядку, тобто робити фізичні вправи, проти власної волі закон його не зобов'язує. Закон зобов'язує засудженого в час, передбачений розкладом дня, прибути на шиккування для слідування в їдальню. Але не зобов'язує його приймати їжу. В іншому випадку можна дійти до абсурду та притягувати засудженого до відповідальності за те, що він "після команди

"відбій" ліг у ліжку, але не заснув", або "безрезультатно сховався до вбиральні".

Видається, що шляхи вирішення саме цієї проблеми слід шукати не за кордоном, а в належній реалізації положень нової редакції Закону України "Про фізичну культуру і спорт", ст. 32 якого регламентує: "Громадянам, які перебувають у місцях попереднього ув'язнення та установах виконання покарань, гарантується можливість займатися фізкультурно-оздоровчою діяльністю. Адміністрація місць попереднього ув'язнення та установ виконання покарань створює особам, які в них перебувають, умови для занять фізичною культурою, зокрема особам, які не досягли повноліття, – умови для фізичного виховання відповідно до вимог щодо занять фізичною культурою, передбачених для загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів. Центральний орган виконавчої влади з питань виконання покарань визначає порядок здійснення фізкультурно-оздоровчої діяльності та нормативи забезпеченості місць попереднього ув'язнення і установ виконання покарань фізкультурно-спортивним інвентарем та обладнанням" [13]. Отже, закон не зобов'язує засуджених займатись фізично-оздоровчою діяльністю, а лише гарантується їм таке право, одночасно зобов'язуючи адміністрацією створювати умови для занять фізичною культурою. АДПтСУ у співпраці з МОЗ України повинна якнайшвидше напрацювати відповідні нормативи для проведення фізкультурно-оздоровчих заходів із засудженими, у тому числі визначитись з комплексами фізичних вправ, з урахуванням статі, вікових категорій і стану здоров'я засуджених. Зокрема, п. 31 ПВР УВП необхідно доповнити реченням: "Порядок проведення засудженими ранкової фізичної зарядки затверджується начальником установи відповідно до типового (додаток №... до Правил)". А ПВР УВП необхідно доповнити відповідним додатком, в якому визначити тих осіб, які мають право особисто проводити фізичну зарядку з засудженими, і типовий порядок проведення ранкової фізичної зарядки з переліком комплексів фізичних вправ для різних категорій засуджених – з урахуванням статі, віку і стану здоров'я. Такий спосіб реалізації принципу законності сприятиме вдосконаленню кримінально-виконавчих відносин, підтриманню правопорядку, оскільки зменшить кількість конфліктів між адміністрацією й засудженими з приводу виконання заходів розпорядку дня.

У своїй сукупності ці та інші, вищевикладені заходи, у тому числі посилення громадського впливу та діяльності ЗМІ, сприятимуть забезпеченню законності при виконанні покарань, бо слугуватимуть додатковою гарантією забезпечення прав та законних інтересів засуджених і персоналу ВУ.

Відкидаючи можливі заперечення прихильників консервативних поглядів з приводу подальшого поширення громадського впливу на діяльність виправних установ, а також з приводу відкритості виправних установ для діяльності ЗМІ, зробимо деякі застереження. На думку І. В. Іванькова, практика останнього десятиріччя підтверджує важливість використання величезного потенціалу громадських організацій (як українських, так і міжнародних) у реформуванні кримінально-виконавчої системи України, приведенні її у відповідність до міжнародних норм та стандартів поводження з ув'язненими, подальшому вдосконаленні системи захисту прав людини в місцях відбування покарання та утримання під вартою [5, с. 49].

Тому громадський контроль, поряд з іншими видами контролю за діяльністю адміністрації УВП, покликаний бути дієвим засобом забезпечення законності при виконанні й відбуванні покарання. Необхідно також погодитись, що важливою передумовою подолання сучасних викликів правам і свободам людини є гласність і відкритість інформації про порушення прав людини, широке залучення ЗМІ до правової освіти населення [6, с. 11].

У юридичній літературі зазначено, що інформаційна діяльність ЗМІ в сучасному суспільстві є дієвим засобом стримування посадових і службових осіб від порушення прав, свобод і законних інтересів громадян. Перешкодою на шляху поширення позитивного впливу "четвертої влади" на стан законності в установах виконання покарань є закритість цих установ, приховування від суспільства інформації про правопорушення, вчинені засудженими або щодо них. Тому завданням влади сьогодні є вжиття заходів для забезпечення відкритості інформації про стан правопорядку в УВП.

Нагадаємо, що сучасні підходи до поліпшення суспільних правовідносин ґрунтуються на вдосконаленні й належному виконанні договору. Чинний КВК України також оперує поняттями "угода" і "договір". У ч. 1 ст. 60 КВК передбачено, що засуджені до обмеження волі залучаються до праці на "договірній основі" [7]. Тому є можливість удосконалення кримінально-виконавчих відносин шляхом укладення угоди (програми) "Про соціальне партнерство" між адміністрацією УВП і засудженими. Суть такої угоди має полягати в тому, що адміністрація УВП бере на себе зобов'язання в межах чинного законодавства, але на якісно іншому (вищому) рівні, з урахуванням міжнародних стандартів, виконувати покарання (тобто свої обов'язки), а засуджені (в особі ради колективу засуджених) беруть на себе зобов'язання належним чином відбувати покарання – утримуватись від порушення

вимог режиму, виконувати виробничі завдання тощо.

Прогнозованими наслідками реалізації програми мають бути: зменшення правопорушень серед засуджених; суттєве зменшення кількості рецидивних злочинів; підвищення ефективності праці засуджених; поліпшення стану відшкодування потерпілим збитків, завданих злочинами; зменшення наповнення УВП шляхом збільшення кількості засуджених, звільнених з УВП на підставі ст. 81, 82 КК України; інші якісні зміни у сфері виконання покарань. У комплексі з іншими програма "Соціальне партнерство" сприятиме реалізації принципу законності у сфері виконання покарань.

Висновки:

1. Проведені дослідження сприяли виокремленню основних факторів негативного впливу на реалізацію принципу законності у сфері виконання покарань, серед яких: неналежна увага держави до цього важливого державного інституту, яка виявляється, зокрема, у неякісному правовому регулюванні процесу виконання/відбування покарань; неналежні менеджмент, фінансування, матеріально-технічне забезпечення УВП; недостатнє наукове забезпечення реформ у кримінально-виконавчій сфері, внаслідок чого процес нормативного регулювання діяльності КВС не позбавлений помилок і "вилянь"; нерозвиненість інститутів суспільного контролю, помилки в організації парламентського контролю, прокурорського нагляду за додержанням законів в УВП тощо.

2. Запропоновано запровадити посаду регіонального представника Уповноваженого ВРУ з прав людини, головним завданням якого має бути контроль за додержанням прав і законних інтересів засуджених на території однієї чи кількох областей.

3. Є потреба внести зміни до законів і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють оперативно-розшукову діяльність. А ч. 2 ст. 104 КВК України необхідно викласти в такій редакції: "2. Оперативно-розшукова діяльність в установах виконання покарань здійснюється оперативними підрозділами МВС України. Персонал установ у межах своїх повноважень сприяє діяльності вказаних підрозділів".

Список використаної літератури

1. Борсученко С. А. Соблюдение прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы / С. А. Борсученко // Юстиция. – 2006. – № 1.
2. Василев Петр. Статус болгарской пенициарной администрации / Петр Василев // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа; худож.-оформ. И. Гаврилюк. – Харьков: Фолио, 1999. – 120 с.

3. Гайдус Данута. Польский путь реформирования тюремной системы / Данута Гайдус // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. – Харьков, Фолио, 1999. – 120 с.
4. Збірник міжнародно-правових актів та угод з питань діяльності пенітенціарних установ і поводження з в'язнями. – Київ : АННА-Т, 2008. – 502 с.
5. Іваньков І. В. Аналіз проблем запровадження громадського моніторингу в установах Державного департаменту України з питань виконання покарань : посібник / І. В. Іваньков. – Київ : КІМ, 2007. – 536 с.
6. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – Київ : Юридична думка, 2008. – 252 с.
7. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 3–4. – Ст. 104.
8. Лисодєд О. Умови відбування покарання в тюрмах Швеції / О. Лисодєд, А. Степанюк // Вісник прокуратури. – 2003. – № 6.
9. Малец Я. Контроль Уполномоченного по правам человека за соблюдением прав заключенных в Польше / Ян Малец // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. – Харьков, Фолио, 1999. – 120 с.
10. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями : [Резолюція Економічної та Соціальної Ради ООН 663 CI (XXIV) (995_992) від 31.07.1957 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
11. Платек М. Влияние общества на тюремную реформу в Польше / Моника Платек // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. – Харьков : Фолио, 1999. – 120 с.
12. Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений / С. А. Кадушкин, В. Б. Шабанов, А. Н. Пастушеня и др. ; под общ. ред. В. Б. Шабанова. – Минск : Амалфея, 2000. – 128 с.
13. Про внесення змін до Закону України "Про фізичну культуру і спорт" та інших законодавчих актів України : Закон України від 17.11.2009 р. № 1724-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВУ). – 2010. – № 7. – Ст. 50.
14. Шимоволос Сергей. Попечение исправительных учреждений на опыте Нижегородской области / Сергей Шимоволос // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. – Харьков, Фолио, 1999. – 120 с.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Стулов А. А. Современные подходы к проблеме реализации принципа законности в сфере исполнения наказаний

В статье анализируются отдельные проблемы реализации принципа законности при исполнении уголовных наказаний. Акцентируется внимание на необходимости усовершенствования уголовно-исполнительного законодательства и дальнейшего реформирования уголовно-исполнительной системы с использованием иностранного опыта исполнения наказаний, например, опыта Швеции, Польши, других европейских государств.

Ключевые слова: принцип законности, осужденные, учреждения исполнения наказаний, реформы, иностранный опыт.

Stulov A. F. The modern approaches to the implementation of the principle of legality in the field of the execution of sentences

Some of the principle of legality problems in the execution of criminal penalties are analyzed in the article. Attention is focuses on the need to improve the penitentiary legislation and further reform of the penal system using foreign penitentiary experience, for example, the experience of Sweden, Poland and other European countries.

The studies suggest that the main factors affect the implementation of the principle of legality in penal institutions can be summarized in the following groups: lack of attention to this important state public institutions, which appears in poor quality legal regulation of the process of execution and serving sentences; overloaded part of the institutions – the main causes of conflict among convicts; improper management, funding and logistical support institutions that conditions of overcrowding in penal institutions lead to a decrease in employment of convicts; lack of scientific support of the process of reforming the penal system, ignoring by the management of the State Penitentiary Service of Ukraine justified proposals of scientists, so that the process of regulatory activity of the service is not free of errors and "instability" in the main emphasis; underdeveloped institutions of public control over the activities of the Penitentiary; errors in the organization and implementation of parliamentary control and prosecutorial supervision of compliance with the law in penal institutions.

In order to improve the quality of parliamentary control over the activities of the Penitentiary is invited to note the experience of Poland in terms of powers and methods of the Ombudsman to monitor the observance of the rights of prisoners. In particular, it is proposed to introduce a Regional Representative of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, whose main task will be enforcement of the rights and legitimate interests of convicts in the organs and penal institutions in the region. Based on the experience of reform in Poland and Bulgaria proposed to abolish in the penal system the departmental operational structure with the transfer of their functions to the operational units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. For this purpose it is proposed make changes to certain laws governing the operational and investigative activities, including part 2 of article 104 of KMC change of Ukraine, and told it in the following edition: "2. Operatively-search activity in the penal institutions engaged in the operational units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine".

Key words: the principle of legality; convicted; correctional facilities; reform; foreign experience.

УДК 343.326 (477)

О. С. Шеремет

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ
ТЕРОРИСТИЧНОГО СПРЯМУВАННЯ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ**

У статті подано ретроспективний аналіз виникнення тероризму та терористичної діяльності й розкрито його сучасний зміст. Акцентовано увагу на законодавчих антитерористичних заходах. Надано характеристику особам, які схильні до прояву тероризму. Проаналізовано зміст заходів, що вживалися громадою для захисту від терористичної діяльності.

Ключові слова: місцева громада, органи місцевого самоврядування, тероризм, запобігання злочинам.

Протидія злочинності в Україні є одним з пріоритетних напрямів державної політики. Сучасні реалії диктують нові виклики, й особливістю сьогодення стало протистояння проявам терористичного спрямування. Останнім часом законодавець передбачив низку заходів кримінально-правового характеру, що посилюють кримінальну відповідальність за державну зраду, участь у незаконних збройних формуваннях, втягнення у вчинення терористичного акту тощо. Як слушно зазначає Л. М. Демидова, враховуючи сучасні події, що відбуваються в багатьох зарубіжних країнах і на українській території, актуальним є встановлення та аналіз змістовних ознак такої діяльності, співвідношення їх із поняттями "особливий період", "збройна агресія", "воєнний конфлікт" [3, с. 79–80].

Кожна реформа може бути успішно реалізована лише за умови участі інститутів громадянського суспільства, всього населення, що пов'язано з максимальною її відкритістю. Органи місцевого самоврядування повинні мати виключні права на вирішення всіх питань, які мають місцеве значення.

На теоретичному рівні ця проблема є досить новою. Найсуттєвіший внесок було зроблено українським ученим В. П. Ємельяновим. Також побічно ці проблеми в розрізі запобігання злочинності досліджували Ю. В. Баулін, В. В. Голіна, В. К. Гришук, А. П. Закалюк, В. С. Зеленецький, О. Г. Кальман, В. Я. Настюк, А. В. Савченко, О. І. Чучаєв. Останнім часом у зв'язку із загостренням політичної ситуації на сході України вчені усе частіше приділяють увагу цьому питанню, проте поза увагою залишається роль органів місцевого самоврядування в протидії тероризму.

Мета статті – надати ретроспективний аналіз виникнення тероризму й терористичної діяльності; розробити пропозиції щодо змісту заходів, яких повинна вживати громада для захисту від терористичної діяльності.

Тероризм є досить складним, багаторівневим явищем, що посягає на суспільні відносини різними способами. Аналіз наукової літера-

тури, міжнародних документів, а особливо кримінального законодавства свідчить, що тероризм має глибоке коріння. Як слушно зазначає В. П. Ємельянов, як діяння тероризм існує у трьох рівнях (розуміннях): 1) тероризм у вузькому (власному) розумінні; 2) тероризм у широкому розумінні; 3) тероризм у найбільш широкому розумінні [10, с. 7].

Терор і тероризм мають давню історію й супроводжують людство протягом його існування. Вони знаходили своє відбиття при битвах Древнього Риму та християнства, Візантії й Арабського халіфату, середньовічних папства й імперії, в загибелі Іспанської армади, направленої для підпорядкування "єретичної" Англії, Варфоломійської ночі, коли були знищені тисячі французьких гугенотів [1]. До терору й тероризму як форми впливу на соціум долучались єврейські "сикарії" й ісламісти, германські ландскнехти, турецькі яничари, британські пірати й "свята" інквізиція, французькі якобинці, революціонери й контрреволюціонери. Цей список можна продовжувати до сьогодні, і це дасть нам змогу дійти висновку, що терор та тероризм – це як злочинність і суспільство, що мають глибокі коріння. За таких умов ми підкреслюємо, що при розробці нинішнього антитерористичного законодавства варто поглянути в минуле і скористатись досвідом як позитивного, так і негативного змісту. Хоча терор часто не знаходив кримінально-правової оцінки, тероризм завжди мав юридичні підвалини.

Тероризм досі знаходить усе нові прояви, а разом із цим законодавчі приписи й заборони знаходять нові форми протидії цьому явищу. У стародавні часи злочинні прояви, що мають сучасну назву терористичні акти, розглядали як злочини, що посягають на життя людини, і карали кровною помстою, вигнанням та матеріальною компенсацією. Зокрема, найдавніші пам'ятки руського права, договори Олега (911 р.) та Ігоря (945 р.) з греками, встановлювали порядок відповідальності та кровної помсти. Згідно з договорами Олега та Ігоря з греками, родичі потерпілого наділялись правом кровної помсти

при підтвердженні такого права судом. Майно, що належало злочинцю, також переходило у володіння родичів [6].

У першій редакції "Руської правди" XI ст. (так звана "Правда Ярослава") право кровної помсти зберігалось, проте у випадку згоди родичів передбачалась матеріальна компенсація та встановлювався її розмір. Лише синами Ярослава у другій редакції "Руської правди" ("Правда Ярославичів", друга половина XI ст.) право кровної помсти було відмінено [2].

Одночасно до середини XVI ст. сформувався й поняття лихого чоловіка, нинішнього терориста, для якого розбій, бандитизм, участь у збройних заворушеннях тощо було професійним заняттям. Якщо поняття лихого чоловіка раніше означало в широкому розумінні того, хто завдає значних матеріальних втрат, у вузькому – тих, хто займається розбоєм, душогубством, то ситуація змінюється у 30-і рр. XVI ст. У ході земсько-губернських реформ 30–50-х рр. XVI ст. "лихий чоловік" означало, що особа не тільки завдає значних збитків, а є суспільно небезпечною. Зокрема, у Белозерській губній грамоті 1539 р. вказано, що непоодинокими є напади злочинних банд на селища та інші населені пункти з метою пограбувань, розбійних нападів, вбивств тощо, пов'язаних із заволодінням власністю, а також спостерігається корисний зв'язок населення з державними чиновниками та зграями. Зазначено, що "в тех наших волостях многие села и деревни разбойники разбивают и животы наши грабят, и села и деревни жгут, а на дорогах многих людей грабят и разбивают и убивают многих людей до смерти" [11, с. 64]. Судебник 1550 р. затвердив обов'язковість смертної кари для "лихих людей". В Уставній книзі "Разбойного приказа" вказано, що смертна кара повинна бути застосована до всіх причетних до злочинних дій у зграї, оскільки утримання їх у тюрмах може спричинити підвищення насильства і звільнення співучасниками банди.

Соборне уложення 1649 р. (Уложення царя Олексія Михайловича) було прийнято на хвилі заворушень посадських людей, стрільців, холопів та боярської двірні проти правлячої верхівки на чолі з боярином Б. І. Морозовим. Для протидії розповсюдженню терористичних актів на зборах громади, а саме дворян та торгових людей, було прийнято рішення подати царю чолобитну щодо скликання Земського собору з метою вдосконалення законодавства, зокрема з протидії тероризму. Результатом дії громади стало закріплення в Уложенні діянь, котрі в сучасному розумінні можна розглядати як аналог злочинів терористичного характеру [9, с. 356–360]. Так, глава 1 "О богохульниках и о церковных мятежниках" містила 9 статей. Головна ідея цієї глави – захист християнської віри від єретиків та іновірців ("хула на Бога и спаса нашего Иисуса Христа, или на рождшую его Пречистую Владычицу нашу Богородицу и Приснодеву Марию, или на честный крест, или на

святых его угодников..."). "Хулу на Бога" вважали одним з найтяжчих злочинів, що карався спаленням винного [11 с. 92].

У період правління Івана Грозного в Уложенні 1649 р. в главі 2 "О Государской чести, и как его Государское здоровье оберегать" з'явилося декілька статей про охорону особи монарха та інші злочини терористичного спрямування (посягання на "государьово здоровіє" (ст. 1, 21), посягання на захоплення влади (ст. 2), зрада (ст. 3–12), підпал міста (ст. 4), "не донесення про підготовку востання чи змови або інший умисел" (ст. 19) тощо) [15, с. 56].

Артикул військовий Петра I, що діяв паралельно з Уложенням 1649 р. до створення Зводу законів Російської імперії, включав не тільки військові статті, а й мав перелік політичних та загальнокримінальних злочинів. Наприклад, відомо, що декабристи були покарані на основі норм Соборного уложення та Військових артикулів Петра I [13, с. 56–57].

Перелік можна було б продовжувати, оскільки з метою протидії новим формам терористичної діяльності, зокрема, революційним рухом, імператорська влада постійно посилювала відповідальність за тероризм. Так, Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. (в ред. 1885 р.) та Уложення 1903 р. значно розширило коло політичних злочинів. Було введено спеціальну главу 2 "О бунте против власти верховной" за "создание сообщества для преступлений государственных" (ст. 1147), за "распространение слухов с умыслом, имеющим "политически зловердную цель или же явно оскорбительным для верховного правительства" (1158), за "изготовление или хранение в большом количестве оружия в целях, противных государственной безопасности" (1243) тощо [12].

Відправною інструкцією красного терору можна вважати інструкцію наркомату юстиції від 19.11.1917 р. "О революционном трибунале, его составе делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаний и о порядке ведения их заседаний", яка по суті замінила дію кримінального та кримінально-процесуального законодавства. У ній було підкреслено, що при призначенні покарання необхідно керуватися не законами, а "обстоятельствами дела и велениями революционной совести" [14]. До так званої антитерористичної діяльності були залучені широкі верстви пролетаріату та новообрана влада громад. Як нам відомо, ця "революционная совесть" коштувала українському народу багатьох мільйонів людських життів.

У новому КК 1922 р. поняття тероризму не було, однак подано визначення контрреволюційних дій, що давало змогу не лише боротися з тероризмом, а й здійснювати владний терор проти свого народу. У КК 1926 р. тероризм визначено як контрреволюційний злочин. Його ознаки були описано в сумнозвісній ст. 58 КК, а саме: "руйнування або пошкодження з контррев-

волюційною метою вибухом, підпалом або іншими способами залізничних чи інших шляхів і засобів сполучення, засобів народного зв'язку, водопроводу, суспільних складів та інших споруд або державного чи громадського майна" [8]. Варто вказати, що дії цього кримінального закону, як і КК 1961 р., були детально відображені науковцями, зокрема В. П. Ємельяновим [4], де було визначено серйозні вади в їх застосуванні.

У зв'язку із загостренням криміногенної ситуації в країні, зростанням випадків тероризму при вирішенні політичних та економічних питань було внесено зміни й доповнення до нині чинного КК України. Проте, перед нами не стоїть завдання дати оцінку таким змінам. У цьому питанні ми поділяємо думки науковців, які досліджували проблеми застосування законодавства [5]. Для забезпечення миру й безпеки громади ми впевнені, що органи місцевого самоврядування повинні здійснювати низку координаційних та взаємодій з правоохоронними органами.

Як відомо, у структурі сучасних злочинів терористичного спрямування найбільш стійку та значну частину становлять умисні вбивства, умисне заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, інша організація терористичної діяльності. Останніми роками змінився й тип злочинця-терориста. Він відрізняється особливою жорстокістю, зухвалістю, цинізмом, ретельною підготовкою до найбільш цинічних, витончених проявів насильства та мучення жертви, кримінальним розрахунком і холоднокрів'ям у період підготовки та в момент вчинення злочинного посягання. Про актуальність дослідження особи такого злочинця свідчать численні розробки цієї проблематики з боку кримінологів, психологів, психіатрів, соціологів як в Україні, так і за кордоном.

Ми вже підкреслювали, що місцеве самоврядування – це багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке можна характеризувати різнобічно. Однак, за органами місцевого самоврядування мають бути закріплені такі функції, які цілком забезпечують виконання ними власних повноважень. До вирішення питань, які мають місцеве значення, належать широкомасштабні заходи боротьби зі злочинністю. Так, відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. (з відповідними змінами та доповненнями) забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян є однією з основних функцій місцевого самоврядування. Одночасно держава так само має забезпечувати державними ресурсами виконання цими органами делегованих їм державою повноважень щодо збереження життя, здоров'я, честі і гідності громадян, спокою в їх домівках, дотримання законності при виконанні правоохоронними органами власних функцій тощо.

Ми вважаємо, що в протидії тероризму органи місцевого самоврядування повинні здійс-

нювати загальнопрофілактичні та спеціально-профілактичні функції, адже суспільство має поступово відмовлятися від репресій, якомога швидше застосовувати цивілізовані заходи протидії злочинності. Слід сприяти розвитку відновлювального правосуддя, коли конфліктні ситуації вирішуватимуться шляхом домовленостей, а не кровопролиття. Такі позитивні світові приклади втілення тих чи інших заходів протидії існують, зокрема, у Німеччині, Фінляндії, Франції, Швеції та інших країнах.

Місцевим громадам необхідно відновити роботу не тільки з відновлення національних традицій, а і зі збереження інтернаціоналізму, терпимості та злагоди, добросусідських відносин. Необхідно докладати зусиль до накопичення позитивного досвіду протидії злочинності шляхом підняття правосвідомості й моральності суспільства. Як слушно зазначає Н. Крісті, незважаючи на сучасне ускладнення кримінологічної ситуації в суспільстві, необхідно переборювати репресивну свідомість населення [7, с. 22].

Відомо, що зараз можна спостерігати розбалансованість системи координації дій між владою та правоохоронцями-практиками. Як видається, органи місцевого самоврядування повинні взяти на себе основний обов'язок щодо координації дій із запобігання злочинам. В основі організації такої діяльності може бути координація дій та співробітництво зі ЗМІ, системна професійна та психологічна підготовка службовців правоохоронних органів, технічне оснащення, збільшення фінансових дотацій на утримання штату за рахунок місцевого бюджету тощо. Для такої роботи потрібно залучати, насамперед, керівників органів місцевого самоврядування, а також юристів, політологів, економістів, психологів, соціологів та інші категорії спеціалістів.

Висновки. Таким чином, нами встановлено, що витоки тероризму мають глибокі корені. Незважаючи на законодавчі заходи, що вживались протягом століть, викоринити терористичну діяльність не вдалося. Як вбачається, у подальшому потребує вивчення основних напрямів і форм участі інститутів громадянського суспільства в антитерористичній діяльності. Органи місцевого самоврядування повинні виконувати загальнопрофілактичні та спеціальнопрофілактичні функції.

Список використаної літератури

1. Антология мировой мысли : в 5 т. – Москва, 1999. – Т. 1: Античный мир и Восточные цивилизации. – 790 с.
2. Білецький Л. "Руська Правда" й історія її тексту / Л. Білецький ; за ред. Ю. Книша. – Вінніпег : Укр. Вільна Академія наук в Канаді, 1993. – 166 с.
3. Демидова Л. М. Кримінально-правова оцінка умов воєнного стану та періоду збройного конфлікту при кваліфікації державної зради / Л. М. Демидова // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук.

- пр. / редкол. В. І. Борисов та ін. – Харків : Право, 2014. – Вип. 28.- С. 79–88.
4. Емельянов В. П. Уголовно-правовое противодействие терроризму : монография / В. П. Емельянов, М. Н. Иманлы, И. Н. Рыжов. – Харьков : Право, 2014. – 88 с.
 5. Емельянов В. П. Террористичні злочини: кримінально-правова характеристика та питання вдосконалення антитерористичного законодавства : монографія / В. П. Емельянов, Л. В. Новікова, М. В. Семікін ; за заг. ред. В. П. Емельянова. – Харків : Кроссрод, 2007. – 216 с.
 6. Законодательство Древней Руси и периода образования русского централизованного государства. – Санкт-Петербург, 1996. – Т. 1. – 360 с.
 7. Кристи Н. Борьба с преступностью как индустрией. Вперед, к Гулагу западного образца / Н. Кристи ; пер. с англ. А. Петрова, В. Пророковой. – Москва : Центр содействия реформе уголовного правосудия, 2001. – 224 с.
 8. Михайленко П. П. Нариси з історії кримінального законодавства Української РСР / П. П. Михайленко. – Київ : Вид-во Академії наук УРСР, 1959. – Ч. 1. – 439 с.
 9. Полное собрание русских летописей. – Санкт-Петербург : Типография Эдуарда Праца, 1848. – Т. 4. Памятники русского права. – Вып. 4. – 360 с.
 10. Проблеми систематизації та комплексного розвитку антитерористичного законодавства України : монографія / за заг. ред. В. С. Зеленецького, В. П. Емельянова. – Харків : Право, 2008. – 96 с.
 11. Рогов В. А. История уголовного права террора и репрессий в Русском государстве XV-XVII вв. / В. А. Рогов. – Москва : Юрист, 1995. – 268 с.
 12. Российское законодательство X-XX веков. – Москва : Мысль, 1991. – 400 с.
 13. Семенова А. В. Временное революционное правительство в планах декабристов / А. В. Семенова. – Москва : Мысль, 1982. – 206 с.
 14. Стучка П. Старый новый суд / П. Стучка // Петроградская правда. 1918. 3, 4, 5, янв; СУ РСФСР 1917. № 4. Ст. 50: Сб. док. по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917–1952. – Москва, 1953. – С. 16, 41, 79.
 15. Тельберг Г. Г. Очерки политического суда и политических преступлений в Московском государстве XVII века / Г. Г. Тельберг, приват-доц. Моск. ун-та. – Москва : Тип. Имп. Моск. ун-та, 1912. – VII. – 342 с.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2015.

Шеремет О. С. Местное самоуправление в противодействии преступлениям террористической направленности: ретроспективный анализ

В статье представлен ретроспективный анализ возникновения терроризма и террористической деятельности. Раскрыто современное его содержание. Поскольку террор и терроризм имеют давнюю историю и сопровождают человечество на протяжении его существования, акцентировано внимание на законодательных мерах антитеррористического характера. Предложены направления органов местного самоуправления по защите от угроз террористической направленности.

Ключевые слова: местная община, органы местного самоуправления, терроризм, предупреждение преступлений.

Sheremet O. Local Government in Combating Terrorist Crimes: A Retrospective Analysis

A retrospective analysis of terrorism and terrorist activities. Opened its content current. It is established that terrorism is a complex, multi-level phenomenon, infringing upon social relations in different ways. Given the current events taking place in many foreign countries and on Ukrainian territory, is to establish relevant and meaningful analysis of signs of such activity, the ratio of the concepts of "special period", "armed aggression", "military conflict".

Because terror and terrorism have a long history and accompany mankind throughout its existence, also focused on the anti-terrorist legislative measures.

It is emphasized that the development of the current anti-terrorism legislation should look to the past and to use the experience as a positive and negative sense. While terror often find criminal legal assessment, terrorism has always been legal foundations.

Terrorism is now to all new displays, and with it the legal prescriptions and prohibitions are combating new forms of this phenomenon. In ancient times, criminal manifestations that are called modern terrorist acts considered as crimes that infringe on human life and punishable vendetta, outcast and the pecuniary compensation.

In combating terrorism, local governments should implement precautions. Local communities should not only resume work on restoration of national traditions and the conservation and internationalism, tolerance and harmony, good neighborly relations. Efforts should be made to the accumulation of positive experience of combating crime by raising justice and morality.

Key words: the local community, local governments, terrorism, the prevention of crimes.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1

О. А. Кравченко

кандидат юридичних наук
Класичний приватний університет

ВИДИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДОВОГО ЕКСПЕРТА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто види юридичної відповідальності судового експерта в Україні з акцентом на аналізі процесуальних санкцій відповідальності експерта в кримінальному провадженні.

Ключові слова: судовий експерт, види юридичної відповідальності, кримінальне провадження, процесуальне правопорушення, процесуальна санкція.

Складовим елементом процесуального статусу експерта є відповідальність за невиконання чи неналежне виконання ним своїх обов'язків. Відповідальність об'єднує всі інші елементи процесуального статусу судового експерта та є одним із важливих засобів забезпечення законності й дисципліни в системі судово-експертної діяльності. Вивченню питання відповідальності експерта за порушення ним своїх обов'язків у юридичній науці приділяється значна увага, однак напрацювання науковців присвячені переважно дослідженню кримінальної відповідальності за надання неправдивого висновку. Крім учинення умисних кримінально караних дій, судовий експерт може не виконати чи неналежно виконати свої обов'язки, за що буде притягатись до інших видів відповідальності.

Метою статті є ґрунтовний аналіз усіх видів юридичної відповідальності в їх сукупності, які можуть застосовуватись до судового експерта як учасника кримінального провадження.

Згідно зі ст. 70 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) та ст. 14 Закону України "Про судову експертизу", за невиконання своїх обов'язків судовий експерт може бути притягнутий до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної чи кримінальної відповідальності [8; 9]. Саме такі види відповідальності для експерта передбачені й у п. 2.4. Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень (далі – Інструкція) [11].

Науковці вважають, що експерт, крім юридичної відповідальності, несе й морально-етичну відповідальність за якість своєї роботи перед особою, яка призначила судову експертизу, судом, потерпілим, підоз-

рюваним (обвинуваченим), керівником судово-експертної установи, адже за результатами проведеного дослідження експерт зобов'язаний дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому запитання, а в разі необхідності – роз'яснити його, дотримуючись професійної етики та власної совісті [4, с. 128].

В Інструкції (п. 2.4) зазначено, що за надання завідомо неправдивого висновку, відмову без поважних причин від виконання покладених обов'язків, а також за розголошення даних, що стали відомі під час проведення експертизи, експерт несе кримінальну відповідальність згідно із чинним законодавством [11].

Виходячи зі змісту ст. 70 КПК України, за завідомо неправдивий висновок та відмову без поважних причин від виконання покладених обов'язків у суді експерт несе кримінальну відповідальність, передбачену ст. 384, 385 Кримінального кодексу України (далі – КК України), що є гарантією достовірності висновку експерта й належного виконання ним своїх професійних обов'язків [5, с. 30].

Експерт попереджається про кримінальну відповідальність за зазначеними статтями КК України кожного разу, коли йому доручають проведення експертизи. Про це зазначено в ч. 2, ст. 102 КПК України. У висновку експерта обов'язково має бути вказано, що його попереджено про відповідальність за завідомо неправдивий висновок та відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків. Попередження експерта про відповідальність здійснюється шляхом зазначення в постанові слідчого, прокурора або ухвалі суду. Якщо експертиза проводиться в експертній установі, то роз'яснення прав і попередження про відповідальність здійснює керівник експертної установи [8, с. 268].

Неправдивість експертного висновку полягає в унесенні до нього таких даних, що не відповідають дійсності й стосуються або окремих питань справи, або всієї її загалом [6, с. 76–77]. Цілком влучно окремі науковці стверджують, що висновок експерта є неправдивим, якщо в ньому підмінені об'єкти експертного дослідження, змінене ідентифікаційне поле досліджуваного об'єкта, неправильно викладені фактичні дані або має місце їх пряме заперечення чи вони свідомо неправильно оцінені експертом [4, с. 129].

Слід зазначити, що чинне законодавство не передбачає кримінальної відповідальності за неправильний (помилковий) висновок експерта. Якщо експерт у результаті дослідження доходить неправильного висновку внаслідок наукової невідповідності, незначного практичного досвіду, некомпетентності, неухважності, неповноти й поверхневості дослідження, спірних наукових положень, помилкового аналізу, до нього можуть бути застосовані заходи дисциплінарного впливу [4, с. 130].

Кримінально караною є відмова експерта без поважної причини від виконання покладених на нього обов'язків (ст. 385 КК України). Під відмовою від виконання обов'язків слід розуміти ухилення експерта від виконання покладеного на нього процесуального обов'язку здійснити експертне дослідження й надати висновок за відсутності поважних причин, які перешкоджали б виконанню цього обов'язку. Відмова, викликана поважними причинами (хвороба, брак матеріалів, наданих для висновку, застосування психічного чи фізичного примусу тощо), у випадку підтвердження цих обставин не передбачає кримінальної відповідальності [6, с. 79, 81].

Стаття 387 КК України передбачає відповідальність експерта за розголошення даних досудового розслідування. Розголошення даних досудового розслідування утворює склад злочину, передбаченого ч. 1, ст. 387 КК України, якщо його вчинено без дозволу прокурора, слідчого і якщо особа (експерт) була попереджена в установленому законом порядку про обов'язок не розголошувати такі дані.

За невиконання чи неналежне виконання суб'єктом кримінально-процесуальної діяльності своїх процесуальних обов'язків кримінально-процесуальний закон передбачає застосування заходів процесуального примусу, які характерні для одного з видів юридичної відповідальності – кримінально-процесуальної. Фактичною підставою кримінально-процесуальної відповідальності є вчинення суб'єктом протиправного діяння, що призвело до настання шкідливих наслідків, пов'язаних з невиконанням або неналежним виконанням правових обов'язків, зловживанням суб'єктивними правами або виходом за межі допустимої поведінки, яка

не зумовлена помилковим застосуванням кримінально-процесуального закону [1, с. 57; 9, с. 47; 10, с. 96].

Оскільки експерт є самостійним учасником кримінального провадження, то факт учинення ним процесуального правопорушення свідчитиме про можливість застосування до нього процесуальних санкцій. Зокрема, за невиконання експертом процесуального обов'язку прибути до слідчого, прокурора, суду й дати відповіді на запитання під час допиту, процесуальний закон передбачає накладення грошового стягнення (ст. 144 КПК України). Іншого механізму стимулювання судового експерта до належного виконання вказаного процесуального обов'язку кримінально-процесуальний закон не передбачає [2, с. 89].

Відповідно до ч. 2, ст. 327 КПК України, явка експерта на судові засідання забезпечується стороною кримінального провадження, яка заявила клопотання про його виклик. Слід зазначити, що Інструкція (п. 2.4) передбачає адміністративну відповідальність експерта за злісне ухилення від явки до органів досудового розслідування або суду, відповідно до ч. 2 ст. 1853 Кодексу про адміністративні правопорушення України [11; 12]. Ця стаття передбачає також відповідальність за неповагу до суду, що виражається в непідкоренні особи розпорядженню головуючого чи порушенні порядку під час судового засідання, до якої може притягуватись і експерт [13]. Питання про притягнення особи до відповідальності за вияв неповаги до суду вирішується судом негайно після вчинення порушення, для чого в судовому засіданні оголошується перерва, яка використовується для реалізації постановленої судом ухвали й наведення порядку в залі судового засідання (ч. 4 ст. 330 КПК України).

Законодавцем не передбачено відповідальність експерта за невиконання обов'язку заявити самовідвід за наявності обставин, передбачених процесуальним законом, ця обставина з урахуванням значущості наслідків такої бездіяльності експерта для подальшого розслідування та розгляду кримінального провадження є серйозною прогалиною кримінально-процесуального законодавства [2, с. 89]. На наш погляд, було б доцільно встановити дисциплінарну відповідальність експерта за незаявлення самовідводу в кримінальному провадженні за наявності для цього підстав.

Підставами для відводу експерта, крім загальних підстав, є також обставини, які викликають обґрунтовані сумніви в його неупередженості. У разі існування таких обставин експерт, не чекаючи, поки йому заявлять відвід, зобов'язаний заявити самовідвід. Проведення експертизи особою, зацікавленою в результаті кримінального провадження, та надання нею висновку може призвести до постановлення незаконного судового рішення.

Висновок експерта є джерелом доказів і часто має важливе чи навіть вирішальне значення для справи, хоча є не обов'язковим для особи або органу, яка здійснює провадження (ч. 10 ст. 101 КПК України). Саме тому висновок повинен надаватись експертом, який має право на проведення експертизи. Експертизу може провести як фахівець, що працює в державній спеціалізованій установі, так і фахівець, який там не працює.

Відповідно до ст. 10 Закону України "Про судову експертизу", судові експертизи проводять також експерти, які не є працівниками державних спеціалізованих установ, тобто приватні експерти [9]. Виникає питання про порядок притягнення цих осіб до дисциплінарної відповідальності. Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів покладає на Центральну експертно-кваліфікаційну комісію розгляд питання дисциплінарної відповідальності судових експертів, що не є працівниками державних спеціалізованих установ (п. 2.1) [10].

Відповідно до п. 5.11 Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 09.08.2005 р. № 86/5, до судового експерта можуть бути застосовані такі дисциплінарні стягнення: попередження; призупинення дії свідоцтва (на певний термін); позбавлення кваліфікації судового експерта; пониження кваліфікаційного класу судового експерта (застосовується щодо судових експертів науково-дослідних установ судових експертиз Мін'юсту) [10].

Окрім розглянутих вище видів юридичної відповідальності, експерт може нести матеріальну відповідальність у разі завдання своїми діями майнової шкоди під час проведення експертизи. Завдана шкода може виражатись у знищенні, пошкодженні об'єкта експертизи. Відповідальність експерта настає лише в разі неотримання згоди в особи, яка залучила експерта до зміни властивостей переданих на дослідження предметів чи матеріальних цінностей, адже попереднє погодження щодо зміни об'єкта експертизи виключає відповідальність експерта.

Матеріальна відповідальність експерта передбачає його обов'язок відшкодувати шкоду, завдану при виконанні ним своїх службових обов'язків експертній установі, яка, у свою чергу, відповідно до ст. 1172 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), відшкодовує шкоду, завдану експертом іншим особам. Якщо експертизу проводить експерт, який не працює в спеціалізованій експертній установі, тоді він відшкодуватиме майнову шкоду в повному обсязі за правилами, установленими цивільним законодавством, зокрема, ст. 1166, 1172, 1173, 1192 ЦК України.

Висновки. Таким чином, діяльність експерта як учасника кримінального провадження вимагає від нього підвищеної відповідальності за свої дії. Можливість притягнення експерта до різних видів юридичної відповідальності зумовлена також тим, що невиконання чи неналежне виконання ним своїх професійних обов'язків не завжди є умисним і свідомим, а зумовлене суб'єктивними чи об'єктивними факторами. Тому водночас із кримінальною відповідальністю щодо судового експерта передбачені менш суворі види відповідальності за процесуальні правопорушення – адміністративна, матеріальна й дисциплінарна.

Список використаної літератури

1. Ветрова Г. Н. Уголовно-процессуальная ответственность / Г. Н. Ветрова. – Москва : Наука, 1987. – 112 с.
2. Глазунова И. В. Теоретические и правовые аспекты участия эксперта в до-судебном производстве по уголовным делам : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09 / И. В. Глазунова. – Люберцы, 2009. – 230 с.
3. Громов Н. А. Санкции в уголовно-процессуальном праве России / Н. А. Громов, С. А. Полунин. – Москва : Городец, 1998. – 152 с.
4. Жигалов Н. Ю. Ответственность в профессиональной деятельности судебного эксперта / Н. Ю. Жигалов, А. Н. Хоменко // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 343. – С. 128–130.
5. Зайцева Е. А. Уголовная ответственность в механизме правового регулирования судебно-экспертной деятельности / Е. А. Зайцева // Вектор науки ТГУ. – 2011. – № 4 (7). – С. 29–32.
6. Злочини проти правосуддя : навч. посіб. / за заг. ред. В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. – 155 с.
7. Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
8. Кримінальний процесуальний кодекс. Науково-практичний коментар / [С. В. Ківалов, С. М. Міщенко, В. Ю. Захарченко]. – Харків : Одиссей, 2013. – 1104 с.
9. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. – 4651-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
10. Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів : Наказ Міністерства юстиції України від 09.08.2005 р. № 86/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0882-05>.

11. Про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень: Інструкція, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 08.01.1998 р. – 53/5 З [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
12. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 року – 4038-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4038-12>.
13. Элькин П. С. Цели и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве / П. С. Элькин. – Львов : Изд-во ЛГУ, 1976. – 142 с.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2015.

Кравченко А. А. Виды юридической ответственности судебного эксперта в Украине

В статье рассматриваются виды юридической ответственности судебного эксперта в Украине с акцентом на анализе процессуальных санкций ответственности эксперта в уголовном производстве.

Ключевые слова: судебный эксперт, виды юридической ответственности, уголовное производство, процессуальное правонарушение, процессуальная санкция.

Kravchenko A. Types of Legal Responsibility Court Expert in Ukraine

The article discusses the types of legal responsibility court expert in Ukraine, with a focus on the analysis of procedural sanctions expert responsibility in criminal proceedings. The constituent element of the procedural status of the expert is responsible for any failure to perform his duties. Responsibility brings together all the other elements of the procedural status of a forensic expert and is an important means of ensuring the rule of law and discipline in the forensic activities. The study of the issue of responsibility for the disturbance of an expert of his duties in jurisprudence has received considerable attention, but the achievements of scientists devoted primarily to the study of criminal responsibility for false conclusion. In addition to committing intentional criminal acts, court expert cannot perform or improperly perform their duties, for which he will be involved in other types of responsibility.

Thus, the activities of the expert as a member of the criminal proceeding requires him increased responsibility for his actions. The ability to attract experts to the various types of legal responsibility due to the fact that any failure to perform his professional duties is not always a deliberate and conscious, but due to subjective or objective factors. Therefore, along with criminal responsibility in relation to court experts, provided less stringent forms of responsibility for procedural offense - administrative, financial and disciplinary.

Key words: court expert, types of legal responsibility, criminal proceedings, procedural offense, procedural sanction.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.537.1

І. В. Звоздецька

юрисконсульт

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР

У статті досліджено поняття й ознаки суб'єктів парламентських процедур. Суб'єктом парламентських процедур є учасник таких конституційно-правових відносин, який володіє спеціальною правосуб'єктністю, наділений зазвичай владними повноваженнями. Наголошено на необхідності такого елемента правосуб'єктності, як деліктоздатність, відповідно до юридичної природи конституційно-правової відповідальності.

Ключові слова: парламент, парламентська процедура, суб'єкт, правосуб'єктність, правомочність.

Парламентські процедури спрямовані на реалізацію конституційно визначених повноважень парламенту. Проте всі напрями роботи легіслатури покликані забезпечувати формування в Україні правової держави та громадянського суспільства. Держава як публічно-правовий союз народу є правовою за умови, якщо основою її функціонування є право – легітимовані суспільством норми, визначені рівнем досягнутих у суспільстві моралі й етики, що гарантує права і свободи громадян, обмежує державу, а державна влада здійснюється на засадах верховенства права та поділу влади [3, с. 18].

Усвідомлення необхідності та практичної значущості принципів правової держави для прогресивного розвитку повинно підтверджуватися позитивними зрушеннями у соціально-економічній, духовній, культурній, екологічній та інших сферах. Суто суб'єктивні чинники повинні накладатися на об'єктивний базис, який відтворює реальні здобутки в забезпеченні прав, потреб та інтересів суспільства, репрезентованих різними суб'єктами. За таких умов позитивні економічні і політичні зміни генерують нові можливості розвитку правової держави і в інституційному, і нормативному аспектах, підвищують ефективність дії державного механізму, артикулюючи спільні інтереси людини, громади, держави та забезпечуючи їх максимальне представництво [8, с. 29].

Вищезазначене можливе за умови ефективної реалізації парламентських процедур самою Верховною Радою України в співпраці з іншими ланками публічної влади. Фахова діяльність усіх суб'єктів парламентських процедур свідчитиме про конституційно-правовий

статус законодавчої інституції нового зразка. Тому з'ясувати поняття та ознаки суб'єктів парламентських процедур, тобто загальнотеоретичні аспекти питання, є важливим.

У ході дослідження використано праці таких авторів, як: О. В. Батанов, В. С. Журавський, А. М. Колодій, Я. Ю. Кондратьєв, С. О. Комаров, В. Ф. Мелащенко, В. В. Молдаван, А. Ю. Олійник, В. В. Федоренко, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко та ін.

Характеристика конституційно-правового статусу суб'єктів парламентських процедур є неповною без розуміння їх поняття та ознак як суб'єктів правовідносин. Доктринальні положення є базисом подальших галузевих досліджень.

Мета статті – виявити загальнотеоретичні характеристики суб'єктів парламентських процедур.

Загальнотеоретичні джерела трактують суб'єкт права як учасника суспільних відносин, наділеного правами і обов'язками, що має соціальну та юридичну властивість. Соціальна полягає в участі в суспільних відносинах як відокремленого, персоніфікованого суб'єкта, здатного виробляти і здійснювати єдину волю. Юридична властивість – це декларування правовими нормами здатності бути носієм прав і обов'язків та брати участь у правовідносинах [10, с. 138–139]. Деякі автори, виділяючи лише соціальну властивість, визначають суб'єкт права як соціальний суб'єкт – особу, орган, організацію, наділених державою здатністю бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [6, с. 293].

У науковій літературі можна знайти й де-що інакше визначення понять "суб'єкт права" і "суб'єкт правовідносин", які, на думку конституціоналістів, є нетотожними. Суб'єкт

права – це потенційний учасник правовідносин, наділений правоздатністю. І, лише вступаючи в правовідносини, такий суб'єкт реалізує свою дієздатність і є учасником певного виду правовідносин. Розмежовуючи вказані споріднені поняття, фахівці наголошують, що суб'єкт правовідносин – це активний, безпосередній учасник [15, с. 404].

Суб'єктивне право характеризують як вид можливої поведінки, здатність користуватися матеріальними й духовними благами. Його формують такі елементи, як: права поведінки, права користування, права вимоги, права домагання. Тобто, реалізуючи суб'єктивне право, яке у правовідносинах набуває форми правомочності, особа має право вимагати належного виконання обов'язків від протилежної сторони. Якщо ж нормальна реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків порушується, то правомочність перетворюється у право вимоги – примусову вимогу виконання обов'язку зобов'язаним. Якщо ж цього недостатньо, суб'єкт може звернутися за захистом порушених прав до державних інстанцій.

Правомочність у конкретних правовідносинах відрізняється від абсолютних особистих прав низкою ознак:

1. Можливістю вимагати певної поведінки від конкретних зобов'язаних осіб аж до звернення до примусу.

2. Міра поведінки уповноваженого безпосередньо залежить від юридичного факту – конкретних життєвих обставин, з якими норма права пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин; крім того, ця міра записана в загальній формі у нормі права.

3. Реалізація правомочності прямо залежить від дій зобов'язаної особи, і навпаки, правомочність рівною мірою забезпечує виконання обов'язку. Цей взаємозв'язок і є формою правовідносин. У ній конструється переведення норми права зі сфери повинності у сферу належної поведінки.

Юридичний обов'язок є встановлена в об'єктивному праві необхідність певної поведінки, яка забезпечує користування іншими соціальними благами, тобто це вид і міра належної поведінки зобов'язаного суб'єкта. Завдяки юридичному зв'язку прав і обов'язків суб'єкти діють, реалізуючи зміст правовідносин [6, с. 293, 297–299].

Надані державою права і обов'язки, не характерні від природи, породжують можливість їх реалізації та здатність виступати суб'єктом певного виду юридичної відповідальності. Сукупно зазначені правомочності (право-, діє- та деліктоздатність) породжують правосуб'єктність. Такі юридичні властивості, унормовані законом, формулюються в суб'єктивному праві. Вони є своєрідним визнанням здатності особи до соціальних діянь.

Правоздатність – це встановлена (визнана) у законі можливість суб'єкта бути носієм прав і обов'язків, передумова існу-

вання суб'єктивного права, але не саме суб'єктивне право. Правоздатність рівною мірою визнається за всіма громадянами, які можуть вимагати від держави подальшої конкретизації, розвитку основних прав. Дієздатність – це встановлена (визнана) у законі можливість суб'єкта своїми власними діями набувати та реалізовувати права й обов'язки. Зазначимо, що правоздатність і дієздатність є розвиваючими юридичними властивостями, які виражають закономірні процеси зростання ролі права і соціальної відповідальності особи перед суспільством. Рівень такої здатності зумовлений характером економічного і політичного устрою, ступенем розвитку демократизму суспільного життя. Деліктоздатність – це встановлена (визнана) в законі можливість суб'єкта відповідати за наслідки своїх дій, тобто нести відповідальність. Отже, правосуб'єктність співвідноситься із суб'єктивними правами і обов'язками не безпосередньо, а через посередництво відповідних норм, які визначають їх зміст. Зміст правосуб'єктності є комплексом прав і обов'язків суб'єкта права, який регламентується безпосередньо законом незалежно від участі у конкретних правовідносинах, тобто правовим статусом.

Види суб'єктів права безпосередньо залежать від сфери суспільних відносин, які підпадають під правове регулювання. У системі суб'єктів права переломлюються всі риси й характеристики, властиві праву даного типу і даній правовій системі [2, с. 5; 6, с. 293–295].

Суб'єкт парламентських процедур є суб'єктом конституційно-правових відносин, адже парламентські процедури є, відповідно, різновидом конституційно-правових відносин як суспільних відносин, урегульованих нормами конституційного права, змістом яких є юридичний зв'язок між його суб'єктами у формі взаємних прав і обов'язків, передбачених відповідною нормою конституційного права.

Парламентські процедури як вид конституційно-правових відносин є основою правового регулювання у сфері політико-державного управління, що визначає їх пріоритетну роль у регулюванні суспільних зв'язків. Отже, парламентські процедури є різновидом політико-правових зв'язків, оскільки пов'язані з правовим регулюванням політико-правових процесів, насамперед реалізацією державними структурами владних повноважень, взаємодією різних ланок державної влади між собою, функціонуванням інших суб'єктів політичного процесу. Цим процедурам притаманний переважно імперативний характер відповідно до суб'єктів і об'єктів регламентації [7, с. 23] й здійснюються вони у царині державної діяльності під захистом державних гарантій [1, с. 110].

Парламентські процедури виникають у результаті реалізації конституційно-правових норм, їх впливу на конкретні су-

б'єктивні права та обов'язки учасників правовідносин. Парламентські процедури є волевовими відносинами, оскільки визначають зміст відносин суб'єктів, їх специфічний правовий статус. Особливість цих політико-правових зв'язків полягає в тому, що вони найповніше виражають суверенітет Українського народу, становище особи в суспільстві та державі, закріплюють форми участі громадян в управлінні державними справами. Тобто очевидним є загальний характер парламентських процедур [16, с. 24–25].

Оскільки суб'єктами процесуальних правовідносин можна визначати громадян України (приватні, посадові, службові та спеціальні фізичні особи) та організації, які мають статус юридичної особи чи державного та самоврядного органу [5, с. 9], то суб'єктом конституційно-правових відносин і, відповідно, парламентських процедур, є встановлений конституційними нормами адресат (носії, учасник, сторона), який може мати юридичні права і нести відповідні обов'язки в процесі здійснення основ повновладдя українського народу [16, с. 26; 11, с. 252].

Особливістю суб'єктів парламентських процедур є наділення їх зазвичай винятковими владними повноваженнями, а їх дії мають переважно владно-імперативний характер [9, с. 51]. Тобто суб'єкти володіють конституційною правосуб'єктністю [12, с. 465]. При цьому, якщо теоретики права відносять до елементів правосуб'єктності не лише правоздатність і дієздатність, а й деліктоздатність, то для суб'єктів парламентських процедур ця складова є не обов'язковою, не кваліфікуючою ознакою їх правового статусу. Це зумовлено природою конституційно-правової відповідальності, насамперед її метою, завданнями й санкціями [15, ст. 406].

Наприклад, згідно з Регламентом Верховної Ради України щотижня, відведеного для пленарних засідань Верховної Ради, у п'ятницю з 10 до 11 години проводиться "година запитань до Уряду". Але непоодинокими є випадки неявки в установлені дні Кабінету Міністрів. Нагадаємо, що парламентські слухання у Верховній Раді проводять з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання, і проводять у сесійний період, як правило, не більше одного разу на місяць у дні тижня, що відводиться для роботи в комітетах, депутатських фракціях (депутатських групах) [14, ч. 1 ст. 229, ч. 1, 2 ст. 233].

Ще приклад: члени комітету згідно із Законом "Про комітети" зобов'язані особисто брати участь у засіданні комітету і завчасно повідомити про неможливість бути присутніми на засіданні. Про відсутність членів комітетів без поважних причин щомісячно подається інформація відповідним фракціям у Верховній Раді України [13, ст. 47]. Та жодних санкцій до порушників цієї правової норми не застосовується, бо

вони не передбачені. І таких прикладів можна навести безліч.

Згадані випадки безвідповідальності не можна пов'язувати з неможливістю запроваджувати заходи покарання, адже владні повноваження суб'єктів парламентських процедур не мають природно-правового характеру. Такі суб'єкти публічної влади у державі як народ України, територіальні громади, громадянське суспільство загалом, національні меншини, корінні народи, до яких не можна встановити форми і міри такої відповідальності, не є суб'єктами парламентських процедур. У разі необхідності до процесу вивчення і розгляду питань у Верховній Раді України будуть задіяні їхні представники, які вже зможуть зазнавати заходів покарання у разі їх нормативної фіксації [15, с. 406].

Відповідальність суб'єктів парламентських процедур – це передбачений нормами права один із видів конституційно-правової та іншої галузевої відповідальності, пов'язаний із примусом, сутність якого полягає в обов'язку суб'єкта, що вчинив правопорушення, зазнати застосування до нього каральних заходів, які накладаються компетентними органами у встановленому законом порядку, з метою забезпечення законності та правопорядку. Її ознаками є: 1) репресивні міри, переважно політико-юридичного характеру; 2) підставою настання є умисне чи необережне порушення (дія чи бездіяльність) норм Конституції та іншого галузевого законодавства; 3) відповідальність можуть нести лише деліктоздатні суб'єкти; 4) є засобом забезпечення правопорядку та поновлення порушених прав суб'єктів; 5) застосовується у порядку, визначеному законодавством; 7) накладається компетентними органами [4, с. 5–6].

Висновки. Суб'єктом парламентських процедур є учасник таких конституційно-правових відносин, який володіє спеціальною правосуб'єктністю, наділений зазвичай владними повноваженнями.

Список використаної літератури

1. Актуальні проблеми конституційного права України : підручник / за ред. А. Ю. Олійника. – Київ : Центр учбової літ-ри, 2013. – 554 с.
2. Бойцов В. Я. Система субъектов советского государственного права / В. Я. Бойцов. – Уфа : Башкирское книжное изд-во, 1972. – 160 с.
3. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. – Київ : Парламентське вид-во, 1999. – 248 с.
4. Козодой Л. М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л. М. Козодой. – Київ, 2006. – 20 с.
5. Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : під-

- ручник / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник ; за ред. Я. Ю. Кондратьєва. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 464 с.
6. Комаров С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. – Москва : Юрайт, 1998. – 416 с.
7. Конституційне право України : підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. – Київ : Ін Юре, 2002. – 544 с.
8. Кормич Л. І. Детермінанти процесу становлення правової держави в Україні / Л. І. Кормич // Актуальні проблеми політики. – 2012. – Вип. 44. – С. 27–35.
9. Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України : курс лекцій / В. Ф. Мелашенко. – Київ : Вентурі, 1995. – 240 с.
10. Мицкевич А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. – Москва : Госюриздат, 1962. – 213 с.
11. Молдаван В. В. Конституційне право: Опорні конспекти : словник-довідник / В. В. Молдаван, В. Ф. Мелашенко. – Київ : Юмана, 1996. – 272 с.
12. Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за ред. В. Ф. Погорілка. – Київ : Юридична думка, 2006. – Т. 1. – 544 с.
13. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
14. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
15. Федоренко В. В. Суб'єкти конституційно-правових відносин та їх система: проблеми теорії та практики / В. В. Федоренко // Актуальні проблеми сучасного конституційного права України : зб. наук. пр. / відп. ред. Ю. С. Шемшученко, О. В. Батанов. – Київ : Юрид. думка, 2014. – С. 402–418.
16. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 503 с.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2015.

Звоздецкая И. В. Понятие и признаки субъектного состава парламентских процедур

В статье исследуются понятие и признаки субъектов парламентских процедур. Субъектом парламентских процедур является участник таких конституционно-правовых отношений, обладающий специальной правосубъектностью, обычно наделенный властными полномочиями. Отмечается необязательность такого элемента правосубъектности, как деликтоспособность, в силу юридической природы конституционно-правовой ответственности.

Ключевые слова: парламент, парламентская процедура, субъект, правосубъектность, правомочность.

Zvzdetska I. The concept and features of the subject composition of parliamentary procedures

The formation of legal state and civil society is possible under condition of effective implementation of the parliamentary procedures of the Verkhovna Rada of Ukraine in cooperation with other parts of public power. The professional activities of all subjects of parliamentary procedures will testify about the constitutional status of the legislative institutions of the new sample. Therefore, to clarify the concept and features of the subjects of parliamentary procedure, that is, theoretical aspects of the subject which is important.

Theoretical sources interpret the entity as a participant of social relations, rights and responsibilities that has social and legal properties. But in scientific literature one can find a slightly different definition of the terms "entity" and "entity relationship", which, according to constitutionalists, are not identical. Entity is a potential participant of legal relations having legal capacity. And only entering into a relationship such entity sells its capacity and is a member of a certain kind of relationship.

The subject of parliamentary procedures is the subject of constitutional legal relations, parliamentary procedures are a kind of constitutional-legal relations as social relations regulated by the norms of constitutional law, the content of which is a legal relationship between its subjects in the form of mutual rights and obligations prescribed by the relevant rule of constitutional law.

Subject to parliamentary procedures is a party to such constitutional and legal relations, with special personality, usually in positions of authority.

If legal theorists refer to the elements of the legal personality of not only the capacity and capability, but also deletepoint, for the subjects of parliamentary procedures this component is optional, no qualifying sign their legal status. This is due to the nature of constitutional and legal responsibility, first and foremost, its aim, tasks and sanctions.

Key words: parliament, parliamentary procedure, subject, personality, competence.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 346.9

К. А. Возняковська

кандидат юридичних наук
Чернівецький юридичний інститут "Національний університет «ОЮА»"

РИЗИК У ГОСПОДАРСЬКОМУ ДОГОВІРНОМУ ПРАВІ

Стаття присвячена проблемі правової природи категорії "ризик" у теорії господарського договірному права. Здійснено аналіз наукових концепцій щодо сутності категорії "ризик" і виділено об'єктивне й суб'єктивне. У своїй діяльності суб'єкт господарювання наражається на різноманітні ризики, зокрема під час укладання договорів.

Ключові слова: ймовірність, суб'єктивна концепція, об'єктивна концепція, ризик, поняття ризику, об'єктивна складова ризику, суб'єктивна складова ризику, боржник, кредитор, договір, господарський договір, ознаки ризику.

Проблема ризику в теорії господарського права стоїть у списку таких теоретичних проблем, при вирішенні яких правова наука неминує стикається з особливим співвідношенням категорій суб'єктивного й об'єктивного в праві. Дискусія про сутність категорії "ризик", співвідношення в цьому явищі об'єктивного та суб'єктивного триває в українській науці давно. Це ускладнює можливість скласти цілісне уявлення про ризик. Сучасна наука приділяє особливу увагу проблемам ризику в господарському договірному праві. Останніми роками аналізують роль ризику й значення для підприємницької діяльності. У вітчизняній науці категорію ризику тією чи іншою мірою досліджували Д. А. Архипов, С. Н. Братусь, М. І. Брагінський, А. В. Дзера, В. В. Луць, В. А. Ойгензіхт, К. І. Тарасова, Є. О. Харитонов, О. В. Шаповалова та ін. Однак, незважаючи на велику кількість праць, присвячених ризику, недостатньо уваги було приділено сутності ризику в господарському договірному праві.

Мета статті – проаналізувати категорію "ризик" у господарському договірному праві; визначити його ознаки; відстежити еволюцію поглядів стосовно ризику як об'єктивної та суб'єктивної категорії.

У літературі вказано, що ризик є фундаментальною та стрижневою категорією ліберального суспільства, основна умова існування якого – вільний ринковий механізм [22, с. 9]. Окремі види зобов'язань, організаційно-правові форми юридичних осіб, різні способи забезпечення виконання зобов'язань, відносини представництва, договірні відносини – все це тією чи іншою мі-

рою пов'язане з ризиками, мінімізацією яких обґрунтовано стурбовані учасники обігу. Законодавче регулювання ризикових обставин не повністю зрозуміле, доктринальна сторона питання відрізняється безліччю подробиць і зайвим суб'єктивізмом у підходах [11, с. 22].

На сьогодні є актуальними такі основні категорії: право власності та зміна власника й виконання та дотримання умов зобов'язань. Також видається, що стабільний цивільний обіг (цивільно-правова форма економічного обігу) регулюється інститутом зобов'язального права [6] і є дотриманням умов зобов'язань. Однак, під час виконання зобов'язань можуть виникати ситуації, коли обставини перешкоджають боржнику у вчиненні необхідних і належних для виконання дій. Це пояснюється наявністю таких юридичних фактів, настання яких не залежить, а іноді й суперечить волі та сумлінню будь-кого з учасників. Саме в таких випадках зазвичай відступають від принципу обов'язкового виконання договору ("pacta sunt servanda"), вказуючи на ці підстави припинення зобов'язання. У сучасний період із звичаєвої норми згаданий принцип перетворився на договірну норму, а його зміст суттєво змінився й збагатився. Зокрема, у преамбулі Статуту ООН ідеться про рішучість народів "створити умови, за яких може дотримуватися "повага до зобов'язань, що впливають з договорів та інших джерел міжнародного права" [8, с. 122], а в п. 2 ст. 2 зафіксовано обов'язок членів ООН сумлінно виконувати прийняті за Статутом зобов'язання, "щоб забезпечити їм усім в сукупності права і переваги, що впливають з належності до складу членів Організації". Відповідно до ст. 193 Господарського кодексу України, "суб'єкти гос-

подарювання та інші учасники господарських відносин повинні виконувати господарські зобов'язання належним чином відповідно до закону, інших правових актів, договору, а за відсутності конкретних вимог щодо виконання зобов'язання – відповідно до вимог, що у певних умовах звичайно ставляться” [5]. До виконання господарських зобов'язань застосовуються також і положення Цивільного кодексу України, де передбачено, що “зобов'язання має виконуватися належним чином відповідно до умов договору та вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, а за відсутності таких умов та вимог – відповідно до звичаїв ділового обігу або інших вимог, що звичайно ставляться”, а “одностороння відмова від зобов'язання або одностороння зміна його умов не допускається, якщо інше не встановлено договором або законом” (ст. 525, 526) [14]. Однак, іноді зовнішні чинники виникають у супереч бажанню сторони зобов'язання та тягнуть за собою зміни майнової частини зобов'язання (“випадок”). У такому разі можливими є як реальні збитки (додаткові витрати, втрата речі), так і неотримання вигоди (упущена вигода). У таких випадках законодавство передбачає справедливе вирішення конфлікту, розподіляючи негативні майнові наслідки випадку.

Небезпека виникнення випадкових збитків, випадкової шкоди, випадкового порушення договірних зобов'язань, які виникають не з волі учасників зобов'язання, традиційно визначають як “ризик” [14]. У своїй діяльності суб'єкт господарювання наражається на вказані ризики, під час укладання договорів. У Господарському кодексі України ризик згаданий не тільки у визначенні підприємництва: “Підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку” (ст. 42 ГК), а й передбачений як один з основних принципів підприємницької діяльності: “Підприємництво здійснюється на основі:... комерційного розрахунку та власного комерційного ризику;... (ст. 44)” [5]. Зрозуміло, що господарське право не здатне повністю усунути можливі ризики, які виникають під час ведення підприємницької діяльності, але можливим є розподіл цих ризиків між учасниками – сторонами договірних зобов'язань. Важливість категорії ризику пояснюється тим, що підприємець здійснює свою діяльність, приймаючи на себе велику кількість ризиків різного характеру. Саме тому в ст. 42 ГК України зазначено ризик як одну з ознак підприємництва в Україні [5].

Аналіз наукової літератури та праць видатних науковців, які досліджували проблеми ризиків, фактори й види ризиків у діяльності підприємства, можна виділити декіль-

ка основних визначень ризику. Виділяють два найбільш значущих напрями – ризик як об'єктивне та як суб'єктивне явище [2; 4; 7]. Розглядаючи ризик як об'єктивну категорію, науковці пропонують сприймати ризик як те, що існує поза нашою свідомістю, те, на що ми не впливаємо; прихильники іншого підходу розглядають ризик як психічне ставлення суб'єкта до наслідків. Також існує підхід компромісу – ризик розглядається як об'єктивно-суб'єктивна категорія.

Об'єктивна теорія ризику ґрунтується на нормах чинного законодавства, в якому під ризиком розуміється зміни обставин (див. наприклад, ст. 652 ЦК України) [14]. Усі ці норми об'єднані наявністю майнових втрат, небезпек, що загрожують суб'єкту. На думку О. А. Кабишева, ризик – це небезпека виникнення несприятливих наслідків (майнового або особистого характеру), щодо яких невідомо, настануть вони чи ні [4, с. 92], його настання тягне за собою матеріальні втрати [1, с. 109]. У договірному зобов'язанні під ризиком розуміється можливе настання таких обставин, які не підлягають компенсації за рахунок іншої сторони зобов'язання збитків чи інших витрат, умовою виникнення яких не є вина особи, до чиєї майнової сфери вони будуть віднесені відповідно до закону або договору [2, с. 18]. Ю. Фогельсон так визначає ризик: це можливе заподіяння шкоди приватній особі в результаті впливу певної небезпеки з урахуванням імовірності заподіяння цієї шкоди цією небезпекою [9, с. 95]. В. С. Бєлих, досліджуючи підприємницький ризик, розуміє під ним потенційну можливість настання або ненастання події (сукупність подій), що спричинило несприятливі майнові наслідки для діяльності підприємця [4, с. 96]. З огляду на об'єктивний підхід до поняття категорії ризику можна виділити певні ознаки ризику, які б відображали його зміст: по-перше, виникнення несприятливих майнових наслідків (збитків) є можливим (невідомим є їх настання); по-друге, виникнення несприятливих майнових наслідків є випадковим (сторони не несуть відповідальності за їх настання) [1, с. 112].

Суб'єктивна концепція ризику розроблена в працях С. Н. Братуся, О. А. Красавчикова. Представники цієї концепції розглядають ризик як психічне ставлення суб'єкта до випадкових наслідків своєї поведінки, настання цих наслідків і можливості вольового регулювання поведінки в певних ситуаціях. Так, В. А. Ойгензіхт розглядав ризик як суб'єктивну категорію й зазначив, що це психічне ставлення суб'єктів до результату власних дій або до поведінки інших осіб, а також до можливого результату об'єктивного випадку та випадково неможливих дій, що виражається в усвідомленні можливості настання негативних, у тому числі непоправних майнових наслідків [7, с. 77]. С. Н. Братусь визначав ризик як усвідомле-

не допущення ймовірних випадкових подій, що тягнуть за собою негативні наслідки для інших осіб, і прийняття цих наслідків на себе [3, с. 34].

В. А. Ойгензіхт пропонує розрізняти пасивний ризик, коли суб'єкт, допускаючи негативні наслідки, не обирає й не вчиняє ніяких дій, які можуть бути пов'язані з ризиком, або вчиняє дії, у результаті яких майже неможливим є настання негативних наслідків. Психічне ставлення суб'єкта, що полягає в допущенні негативних наслідків і зумовлює в кінцевому підсумку вибір конкретного варіанта поведінки, утворює активний ризик [7, с. 79].

Компромісна теорія, представниками якої є Є. О. Харитонов, С. О. Беляєв, об'єднує об'єктивний і суб'єктивний підходи. Ризик пов'язаний з вибором альтернативи, розрахунком імовірності результату вибору, і тут виявляється суб'єктивна сторона [13, с. 133]. Разом з тим ризик об'єктивний, оскільки є формою кількісно-якісного вираження невизначеності, відображає реально існуючі в суспільному житті явища, процеси, сторони діяльності. Крім того, ризик породжується не тільки процесами суб'єктивного характеру, а й тими, існування яких, зрештою, не залежить від свідомості людини. Є. О. Харитонов також пропонує не виділяти ризик узагалі, а говорити про об'єктивний і суб'єктивний ризик як про різні елементи складного правового явища. На думку Є. О. Харитонova, об'єктивний ризик – це можливі збитки або витрати, а суб'єктивний – це передбачення особою можливих негативних наслідків своїх правомірних дій [13, с. 135]. Р. Б. Сабодаш, досліджуючи проблеми страхування кредитних ризиків, виділяє позитивні й негативні ризики. Позитивний ризик, який автор називає “шанс”, – це ризик, який при значній імовірності виникнення негативного наслідку призводить до отримання суб'єктом правовідносин бажаного для нього результату. Негативний ризик – це ризик, який при значній імовірності виникнення негативного наслідку призводить до настання небажаних наслідків для суб'єкта таких правовідносин. Узагалі під ризиком учений розуміє юридичну категорію, передбачає суб'єктивне ставлення особи до результатів об'єктивних явищ, які виникають, існують і припиняються незалежно від волі суб'єкта, що виражається в усвідомленому розумінні ймовірності настання негативних наслідків і (або) бажанні отримання позитивного результату [10, с. 10].

Неоднозначність і протилежність поглядів на ризик зумовлені таким: по-перше, спірним є сприйняття провини як підстави відповідальності та сутності вини в господарському праві взагалі; по-друге, розширенням договірної сфери суб'єктів підприємницької діяльності; по-третє, подвійністю самої категорії ризику, яка відображає як

приватні, так і публічні (соціально значущі) інтереси [1, с. 111].

Ризик входить до правового простору, в якому знаходить своє вираження випадковість. Така випадковість у договірному зобов'язанні набуває правового значення лише у випадку, якщо її прояв неможливо віднести до провини конкретної особи. Тобто негативні наслідки випадку не можуть бути розподілені між сторонами зобов'язання за допомогою застосування відповідальності. За таких обставин ризик являє собою ймовірність негативних майнових наслідків, які настають незалежно від того, чи особа вживала при виконанні зобов'язання превентивних заходів, які від неї вимагаються з огляду на характер зобов'язання та умови відносин. Однак, оскільки в зобов'язанні, як правило, дві особи – кредитор і боржник, ризик виявляється лише тоді, коли виникає випадок, і він не може бути зарахований у провину суб'єктам.

Виникнення ризику в господарському праві зумовлено комплексом факторів об'єктивно-суб'єктивного характеру.

До об'єктивних факторів необхідно віднести позитивну невизначеність ризикових ситуацій, різноманітність конкретних обставин, багатоваріантність шляхів суспільного розвитку, відносин, у які вступають суб'єкти господарського права, їх імовірну природу. Ризик у цивільному обігу завжди пов'язаний з вибором певних альтернатив, розрахунком імовірності їх результату, і тут виявляється його суб'єктивна сторона [2, с. 17].

Суб'єкти господарських відносин неоднаково сприймають одну й ту саму величину ризику, що також свідчить на користь його як суб'єктивної категорії [5]. Разом з тим ризик об'єктивний, оскільки він є формою кількісно-якісного вираження існуючої невизначеності, відображає реально існуючі в майновому обігу явища, процеси, сторони діяльності суб'єктів права. Крім того, ризик породжується не тільки процесами суб'єктивного характеру, а й такими, існування яких, зрештою, не залежить від свідомості людини [15, с. 29]. Виникають такі ситуації, за яких невиконання тих чи інших умов або невиконання зобов'язання загалом неможливо з об'єктивних причин. І тоді необхідно не визначати відповідальність тієї чи іншої сторони, а вирішити питання про розподіл ризику невиконання. Правопорядок звертається до одного з глибинних питань, які стосуються суті приватного права, а саме проблеми реалізації розподільчої функції права, оскільки залежно від розподілу ризику невиконання одна сторона нестиме тільки витрати без будь-якої справедливої компенсації, водночас інша сторона буде звільнена від витрат [4, с. 95]. Аналіз норм господарського права дає змогу виділити три основних способи розподілу таких наслідків. Перший – це розподіл ризику самими сторонами зоб-

бов'язання на основі договору, другий – покладання ризику на третю особу, яка бере на себе цей ризик за плату (страхування), третій – покладання ризику на конкретну особу на підставі імперативної вказівки закону, в тому числі й на особу, яка не є учасником зобов'язання (зобов'язкове страхування) [5; 14].

У літературі виділяють ряд суттєвих ознак ризику в договірному зобов'язанні: негативні наслідки носять майновий характер; виникнення несприятливих майнових наслідків (збитків) є можливим (невідомим є їх настання); в основі розподілу ризику лежить закон або договір [4, с. 99]. Разом з цим можна виділити і ряд інших рис, які притаманні категорії ризику:

- суперечливість – з одного боку, ризик має важливі економічні, політичні та духовні наслідки, так як прискорює технічний прогрес; з іншого – ризик призводить до авантюризму, суб'єктивізму та волюнтаризму й гальмує соціальний прогрес, породжуючи різні моральні та соціальні витрати;
- альтернативність являє собою необхідність двох або декількох можливих варіантів рішень – де немає альтернативи, немає й ризику;
- невизначеність – існування ризику безпосередньо пов'язано з невизначеністю, а прорахований ризик є одним із способів її зняття [12, с. 33].

Ризик завжди пов'язаний з "ризиковими ситуаціями", які, у свою чергу, пов'язані з випадковими процесами та виникають за наявності об'єктивно існуючої невизначеності, необхідності вибору альтернативи. Будь-які ризикові ситуації мають спільну ознаку невизначеності, яка виражена в ймовірності настання сприятливих або несприятливих наслідків для учасників цивільного обігу в результаті їх дій чи бездіяльності. Невизначеність передбачає наявність чинників, за яких результати дій не є обумовленими, а ступінь можливого впливу цих факторів на результати є невідомою, наприклад, відсутність необхідної інформації. За загальним правилом, ризик не пов'язаний з протиправною поведінкою, оскільки суб'єкт діє в своїх інтересах і ризикує своїм майном, тому під загрозу потрапляють його приватні інтереси [1, с. 112].

Суб'єкт господарювання в процесі своєї діяльності оцінює наявні обставини й прогнозує подальший розвиток подій, який є неоднозначним і як один з можливих результатів діяльності передбачає настання несприятливих наслідків, тобто поряд з реальною можливістю отримати прибуток зберігається ймовірність негативного результату. Таке розуміння "ризикової ситуації" дає змогу визначити ризик як діяльність суб'єктів господарського права в умовах невизначеності та ситуації неминучого вибору, в ході якої існує можливість оцінити

ймовірність досягнення бажаного результату, неуспішність угоди та відхилення від поставленої мети [11, с. 219]. Наслідки є побічними або не відповідають очікуваному результату господарської діяльності, спрямованої насамперед на отримання прибутку. У господарсько-правових відносинах воля в більшості випадків детермінована економічними чинниками [12, с. 39]. Суб'єкт господарського права вступає в правовідносини з метою отримати вигоду, при цьому він готовий "іти на ризик", розуміючи, що може зазнати збитків.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що суб'єктивний підхід до категорії ризику зосереджений на суб'єкті відносин, враховує його ставлення до можливих наслідків, а звідси передбачає й вибір відповідного варіанта поведінки. Об'єктивний підхід, навпаки, відводить суб'єкту пасивну роль, не пов'язуючи ризик з його свідомо-вольовою діяльністю. Аналіз рис категорії ризику виявив, що тією чи іншою мірою основною ознакою ризику є можливість (ймовірність) настання несприятливих, невідгідних наслідків. Категорія "ризик" набуває юридичного значення в разі настання негативних наслідків. Тобто успішна ризикована підприємницька діяльність не потребує правової оцінки. Ризик як юридичне явище характеризує діяльність, яка здійснюється в правових межах, тобто суб'єкт господарювання повинен переслідувати виключно правомірні (які відповідають закону) цілі, під час укладання господарських договорів при здійсненні підприємницької діяльності.

Список використаної літератури

1. Абрамов В. В. О понятии риска как цивилистической категории / В. В. Абрамов // Бизнес, менеджмент и право. – 2011. – № 2. – С. 108–113.
2. Архипов Д. А. Правовой критерий распределения договорных рисков в гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д.А. Архипов ; Ин-т гос-ва и права РАН. – Москва : Изд-во Ин-т гос-ва и права РАН, 2011. – 29 с.
3. Братусь С. Н. Спорные вопросы теории юридической ответственности / С. Н. Братусь // Советское государство и право. – 1973. – № 4. – С. 34–39.
4. Горячкина Д. А. К вопросу о категории "риск" в теории гражданского права / Д. А. Горячкина // Вестник Пермского университета – 2011. – Вып. 3. – С. 90–100.
5. Господарський кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
6. Гражданский оборот / Справочная информация от 08.05.2007 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TS000891.html.

7. Ойгензихт В. А. Проблема "риска" в гражданском праве / В. А. Ойгензихт. – Душанбе : ИРФОН, 1972. – 224 с.
8. Пронюк Н. В. Сучасне міжнародне право : навч. посіб. / Н. В. Пронюк. – 2-е вид., змін. та допов. – Київ : КНТ, 2010. – 344 с.
9. Ревина С. Н. К вопросу о риске в сфере правового регулирования рыночных отношений / С. Н. Ревина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 4. – С. 91–95.
10. Сабодаш Р. Б. Страхування кредитних ризиків: цивільно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Р. Б. Сабодаш. – Київ, 2007. – 19 с.
11. Танаев В. М. Понятие "риск" в Гражданском кодексе Российской Федерации / В. М. Танаев // Актуальные проблемы гражданского права. – Москва : Статут, 2000. – 318 с.
12. Тарасова К. І. Підприємницький ризик як економічна категорія / К. І. Тарасова // Вісник Хмельницького національного університету – 2012. – Т. 2. – № 5. – С. 37–41.
13. Харитонов Е. О. Очерки сравнительного правоведения: традиции частного (гражданского) права в Европе / Е. О. Харитонов, Е. И. Харитонova. – Одесса : Феникс, 2013. – 639 с.
14. Цивільний кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
15. Шаповалова О. В. Тлумачення господарських ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством / О. В. Шаповалова // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 2. – С. 27–34.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2015.

Возняковская К. А. Риск в хозяйственном договорном праве

Статья посвящена проблеме правовой природы категории "риск" в теории хозяйственного договорного права. Проведён анализ научных концепций, в которых раскрывается сущность категории "риск" и выделяется объективное и субъективное. В своей деятельности предприятие подвергается различным рискам, в том числе и при заключении договоров.

Ключевые слова: вероятность, субъективная концепция, объективная концепция, риск, понятие риска, объективная составляющая риска, субъективная составляющая риска, должник, кредитор, оборот, договор, хозяйственный договор, признаки риска.

Voznyakovska K. The risk of commercial contract law annotation

The article is devoted to the problem of the legal nature of the category "risk" in the theory of economic contract law. The analysis of scientific conceptions, which reveals the essence of category of "risk" and stands out objective and subjective. It appears that stable civil circulation (civil legal form of economic circulation) regulates Institute of Obligational Law and is kept for conditions of obligations. By the execution of business obligations also apply the provisions of the Civil Code of Ukraine, which provides that "agreement should be performed properly in accordance with the terms of the contract and the requirements of this Code, other acts of civil law, in the absence of such conditions and requirements – according to the customs of business turnover or other requirements that usually constitute" but unilateral refuse from obligation or unilateral change its terms are not permitted, unless otherwise provided by the contract or law. However, sometimes there are external factors against the wishes of party liability and entail changes of property obligations ("event").

Category "risk" becomes legal meaning in case of negative consequences. That is, successful risk-taking entrepreneurship does not require a legal analysis. Risk as a legal phenomenon characterizing the activities undertaken under the legal framework, that entity should pursue only legitimate (due to the law) objectives at the conclusion of commercial contracts in the exercise of entrepreneurial activity.

Key words: probability, subjective concept, the concept of objective, risk, concept of risk, the objective component of risk, the subjective component of risk, debtor, creditor, contract, business contract, signs of risk, agreement.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 343.832

О. І. Іваньков

ад'юнкт
Національна академія внутрішніх справ України

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ У ГАЛУЗІ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ВІДБУВАЮТЬ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ, ЩОДО ПІДБОРУ, ПІДГОТОВКИ, НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Стаття присвячена дослідженню питання вимог національного законодавства щодо критеріїв підбору, підготовки та навчання персоналу установ виконання покарань. На підставі аналізу імплементації міжнародно-правових стандартів у галузі захисту прав осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, визначено відповідність національного законодавства в цій галузі міжнародним нормам, розкрито основні критерії підбору пенітенціарного персоналу, проведення його первинної підготовки за принципово визначеними критеріями знань та вимогами щодо його подальшого навчання.

Ключові слова: персонал, засуджений, установа виконання покарань, підготовка, перепідготовка.

З проголошенням незалежності Україна стала на шлях демократичних реформ, в основу яких були покладені європейські й світові гуманітарні цінності. Слід зазначити, що всі юридичні акти, прийняті з 1991 р., які регламентували порядок й умови виконання та відбування кримінальних покарань в Україні, проголошували як основну мету або визначали підґрунтям свого застосування відповідність міжнародно-правовим стандартам у галузі захисту прав осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. Однак вказана переорієнтація вимог майже не стосувалась вимог до персоналу органів та установ виконання покарань, його підготовки та навчання. Саме тому в умовах сьогодення висвітлення питань імплементації міжнародно-правових стандартів у галузі захисту прав осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, у кримінально-виконавчому законодавстві України стосовно персоналу органів та установ виконання покарань становить складну теоретичну й практичну проблему.

Цю проблематику активно досліджували українські науковці, а саме: В. А. Бадира, О. М. Бандурка, І. Г. Бодірьов, І. В. Боднар, Є. М. Бодюл, В. В. Васинович, А. П. Гель, Т. А. Денисова, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, В. В. Карелін, О. Г. Колб, В. В. Колесніченко, В. В. Кондратішин, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, Г. О. Радов, А. В. Савченко, А. Х. Степанюк, В. М. Труб-

ников, С. Я. Фаренюк, С. І. Халимон, М. І. Хавронюк, О. В. Хорошун, Ю. А. Чеботарьова, О. В. Щербіна, Ю. В. Шинкарьов, С. В. Царюк, І. С. Яковець та ін. Проте, незважаючи на значні напрацювання в цій сфері, це питання потребує наукової уваги, особливо з прийняттям 21.05.2015 р. Мінімальних стандартних правил Організації Об'єднаних Націй щодо заходів поводження із засудженими (Привила Мандели) [7].

Метою статті є аналіз імплементації міжнародно-правових стандартів у галузі захисту прав осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, щодо підбору, підготовки, навчання персоналу установ виконання покарань.

У зв'язку з тим, що питання персоналу установ виконання покарань стосується різних напрямів його діяльності, вважаємо за необхідне в статті дослідити їх за певними складовими: етичні вимоги до персоналу, підбір, підготовка та перепідготовка кадрів для пенітенціарних установ.

Етичним вимогам до працівників правоохоронних органів, до складу яких належить і Державна пенітенціарна служба України, значну увагу приділяють національний законодавець, відповідні органи й інституції Організації Об'єднаних Націй і Ради Європи. Дослідивши зміст Кодексу поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку, зауважимо, що в ньому визначено головні принципи діяльності посадових осіб, які зведені до таких груп: захист усіх осіб від протиправних діянь; повага і

захист людської гідності, прав і свобод без будь-якої дискримінації; застосування сили тільки у разі крайньої необхідності і тією мірою, якою це потрібно для виконання їх обов'язків; дотримання конфіденційності; охорона здоров'я ув'язнених та засуджених і вжиття негайних заходів щодо надання медичної допомоги в разі потреби. Цей кодекс категорично забороняє представникам правоохоронних органів вчиняти діяння щодо підбурювання або терпимого ставлення до будь-якої дії, що являє собою тортури або інші жорстокі, нелюдські або такі, що принижують гідність, види поведінки і покарання. Посадові особи з підтримання правопорядку повинні поважати закон і не вчиняти корупційних діянь особисто та запобігати корупційним проявам інших осіб [6].

На підтвердження актуальності питання щодо вимог до персоналу органів та установ виконання покарань Рада Європи приймає регіональний Кодекс персоналу пенітенціарних установ, який стосується персоналу всіх ієрархічних рівнів. Основними завданнями співробітників пенітенціарних установ у демократичному суспільстві, в якому діє принцип верховенства права, згідно із цим документом є: здійснення всіх обов'язків згідно з національним законодавством та міжнародними стандартами; захист і дотримання основоположних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, у Європейській конвенції з прав людини; забезпечення перебування всіх ув'язнених у безпеці та в умовах, які відповідають відповідним міжнародним стандартам і, зокрема, Європейським пенітенціарним правилам; повага і гарантування права громадян на захист від злочинності; робота в напрямі соціальної реінтеграції засуджених після звільнення шляхом забезпечення їх можливістю змістовно використовувати свій час у пенітенціарній установі [3; 5].

Виконуючи рекомендації й вимоги міжнародної спільноти, національна Державна пенітенціарна служба України схвалила рішенням колегії (протокол № 11РК від 19.12.2012 р.) Кодекс етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. За своїм функціональним призначенням цей Кодекс: служить методологічною основою формування професійної етики персоналу ДКВС України; орієнтує персонал ДКВС України в умовах конфліктів і етичної невизначеності та інших обставин морального вибору; сприяє формуванню у персоналу потреби дотримання професійно-етичних норм поведінки в роботі із засудженими, особами, взятими під варту, та громадськістю; є засобом громадського контролю за моральною і професійною поведінкою персоналу [9].

Наступним важливим елементом є система підбору кадрів, на актуальність якої прямо вказують Європейські пенітенціарні правила, які зазначають, що персонал пе-

нітенціарних установ повинен ретельно підбиратися, мати належну підготовку, яка повинна надаватися як на початку служби, так і надалі, його робота повинна оплачуватися на рівні фахівців і він повинен мати статус, який є поважним у громадянському суспільстві. При підборі нового персоналу адміністрація пенітенціарної установи мусить приділяти підвищену увагу вимогам чесності, гуманності, володінню професійними навичками та особистої здатності до виконання складної роботи, яка від нього вимагається [3].

Саме тому на виконання міжнародних вимог невід'ємним критерієм професійного відбору працівників до Державної пенітенціарної служби України є система відбору, до якої входять: професійно-психологічний відбір (розпочинається після письмової заяви кандидата про бажання працювати в кримінально-виконавчій системі і про згоду на проходження професійного відбору); соціально-правовий відбір (попереднє вивчення та спеціальна перевірка); медичний відбір (соматичний, психіатричний, психофізіологічний); конкурсно-екзаменаційний відбір (проводиться на курсах початкової підготовки та під час вступу до навчальних закладів освіти кримінально-виконавчої системи).

Ці положення закріплено в п. 3 ст. 14 Закону України "Про Державну кримінально-виконавчу службу України", де зазначено, що на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань. При прийнятті на службу може бути встановлений строк випробування до шести місяців. Не можуть бути прийняті на службу особи, які раніше були засуджені за вчинення злочину [11].

Проте, незважаючи на плідну роботу науковців та практиків, при вирішенні цього питання на практиці залишається багато прогалин, що зумовлюють прийняття на роботу в органи та установи виконання покарань осіб, які не тільки не мають відповідної, спеціалізованої освіти, але і морально та психологічно не готові працювати з дуже непростим контингентом засуджених.

Поряд з підбором фахівців не менш важливою є діяльність з підготовки персоналу, тому слід погодитись з думкою А. І. Богатирьова, який зазначає, що підбір і якісна професійна підготовка та перепідготовка персоналу пенітенціарної служби є ключовою складовою проведення будь-яких ре-

форм. Концептуальні засади формування кадрового потенціалу, як для пенітенціарної служби, так і для всіх інших органів виконавчої влади, закладено в Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр., затвердженій Указом Президента України [8].

Вказане завдання неможливо вирішити без належної професійної підготовки та перепідготовки персоналу служби, якість якої можна забезпечити лише шляхом організації адекватного сучасним вимогам безперервного навчання в спеціалізованих навчальних закладах за відповідними освітньо-професійними програмами. Така діяльність повинна відповідати як Європейським пенітенціарним правилам, так і Мінімальним стандартним правилам Організації Об'єднаних щодо заходів поводження із засудженими, які в п. 2 правил 75 зазначено, що підготовка пенітенціарних працівників повинна включати, як мінімум, освіту з таких питань: національне законодавство, нормативно-правові, а також міжнародні документи, якими повинен керуватися тюремний персонал у своїй роботі і контактах із засудженими; права та обов'язки тюремного персоналу при здійсненні ним своїх функцій, включаючи повагу до людської гідності всіх засуджених; охорони і безпеки, включаючи концепцію динамічної безпеки, застосування сили і засобів вгамування і поводження з агресивними правопорушниками; надання психосоціальної та психокорекційної допомоги, а також соціальної допомоги [10, с. 33–34; 3].

Враховуючи ці міжнародні вимоги зміст освіти визначається освітньо-професійною програмою підготовки юристів-бакалаврів, на основі якої розробляються навчальні програми дисциплін, а ті, у свою чергу, впливають на зміст підручників, навчально-методичних посібників, методичних матеріалів, дидактичних засобів, а також на постановку мети при проведенні навчальних занять та інших видів навчальної діяльності, розроблення освітньо-професійної програми є дуже важливою складовою стандартів освіти [10, с. 40]. Визначення змісту навчання пенітенціарного працівника має багаторівневий, поетапний характер і детермінується на кожному рівні та відповідному етапі багатьма чинниками, внаслідок цього формується певна структура основних напрямів та складу навчальних предметів обов'язкової кримінально-виконавчої підготовки фахівців пенітенціарної системи.

Таким чином, можна дійти висновку, що кримінально-виконавча сфера діяльності як особлива й дуже складна багатоаспектна сфера соціальної практики вимагає залучення кваліфікованих працівників різного фаху, головним чином юристів, психологів, педагогів, але за умови адекватної загальнопрофесійної та спеціально-посадової їх

підготовленості в кримінально-виконавчому аспекті.

Дослідивши питання щодо підготовки та перепідготовки персоналу Державної пенітенціарної служби України, С. О. Чебоненко зазначив, що навіть поверхневий аналіз зарубіжного досвіду показує, в більшості країн здійснюється навчання пенітенціарного персоналу. В Україні існує сформована система відомчої вищої освіти пенітенціарного персоналу, яку необхідно розвивати, розширювати перелік напрямів та спеціальностей, враховуючи інтереси пенітенціарної служби та суспільства у висококваліфікованих працівниках [2, с. 336].

При проведенні аналізу стану відповідності підготовки персоналу вимогам міжнародних стандартів слід зупинитись на дуже важливому чиннику, який визначає рівень дотримання прав людини в установах кримінально-виконавчої системи. Ідеться про знання персоналом стандартів прав людини та їх упровадження в практику діяльності органів та установ виконання покарань. Слід визнати, що навчання персоналу в цій сфері обмежується ознайомленням з міжнародними документами з прав людини. Як правило, лише неурядові громадські організації періодично і для дуже обмеженої кількості співробітників проводять семінари та тренінги з окремих питань у сфері дотримання прав людини, що майже не впливає на загальний рівень обізнаності персоналу. Згідно з наказом ДПтС України "Про впровадження у навчальний процес навчальних закладів Державної пенітенціарної служби України та систему службової підготовки персоналу навчального курсу "Права людини у пенітенціарній системі" від 10.09.2012 р. № 618, начальниками органів та установ виконання покарань, навчальних закладів ДПтС України належало з 01.09.2012 р. запровадити у систему службової підготовки персоналу та навчально-виховний процес навчальних закладів ДПтС України навчальний курс "Права людини у пенітенціарній системі" з метою удосконалення системи професійної підготовки персоналу, підвищення ефективності навчально-виховного процесу в навчальних закладах ДПтС України у частині подальшого впровадження демократичних та гуманістичних ідеалів і цінностей, міжнародних норм і стандартів, що стосуються прав людей, які перебувають у місцях позбавлення волі. Незважаючи на це, окремі представники громадських організацій вважають, що ця діяльність не досягла реального результату, а у відповідних звітах Державної пенітенціарної служби України превалюють замасковані приписки, які не дають можливості визначити реальний стан справ [2, с. 7].

Висновки. Україна значно просунулась у питанні імплементації міжнародних стандартів в галузі захисту прав людини та засуджених щодо підбору, підготовки та на-

вчання персоналу органів та установ виконання покарань, навіть враховуючи прийняті 21.05.2015 р. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй щодо заходів поводження із засудженими. Але навіть позитивні зрушення в цій сфері не можуть поглинути весь спектр проблем правового, соціального захисту персоналу установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби України та їх матеріального забезпечення, що є наріжним каменем проблеми правопорушень, які вчиняють співробітники адміністрацій установ виконання покарань закритого типу.

Список використаної літератури

1. Бараш Є. Х. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Є. Х. Бараш ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2006. – 189 с.
2. Дотримання прав ув'язнених в Україні – 2013. – Донецьк : Донецький Меморіал, 2014. – 24 с.
3. Європейські пенітенціарні правила. Рекомендація № г (2006)2 комітету міністрів держав – учасниць Ради Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/aww/show/-994_032.
4. Інструкція про порядок розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: kodeksy.com.ua/norm_akt/source-Мін'юст/type-Наказ/222/5-08.02.2012.htm.
5. Кодекс етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, схвалений 19.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/index.php?id=1367145079>.
6. Кодекс ООН поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_282.
7. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Манделы) Генеральная Ассамблея [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCP_CJ_Sessions/CCPCJ_24/resolutions/L6_Rev1/ECN152015_L6Rev1_r_V1503587.pdf.
8. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями: Резолюція Економічної і Соціальної Ради ООН 663 (XXIV) від 31.07.1957 р. та 2076 (LXII) від 13.05.1977 р.: [права людини в документах]. Українсько-Американське бюро захисту прав людини. – Амстердам ; Київ, 1997. – 278 с.
9. Моральні цінності в'язничного персоналу: Кодекс етики та службової поведінки персоналу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/departamental/suborders/1367145079>.
10. Олійник О. І. Визначення нормативного змісту навчання та вимог до змісту, обсягу та професійної підготовки бакалавра за напрямками підготовки 6.030401 "Правознавство" / О. І. Олійник, С. О. Чебоненко, О. С. Третяк // Науковий вісник інституту кримінально-виконавчої служби. – 2012. – № 1 (1). – С. 39–54.
11. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби : Указ Президента України від 08.11.2012 р. № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2015.

Іваньков О. И. Особенности реализации положений международно-правовых стандартов в области защиты прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, в отношении подбора, подготовки, обучения персонала учреждений исполнения наказаний

Статья посвящена исследованию вопроса требований национального законодательства относительно критериев подбора, подготовки и обучения персонала учреждений исполнения наказаний. На основании анализа имплементации международно-правовых стандартов в области защиты прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, определено соответствие национального законодательства в этой области международным нормам, раскрыты основные критерии подбора пенитенциарного персонала, проведения его первичной подготовки по принципиально определенным критериям знаний и требованиям к его дальнейшему обучению.

Ключевые слова: персонал, осужденный, учреждение исполнения наказаний, подготовка, переподготовка.

Ivankov O. Implementation Peculiarities of International Legal Standards on Convicts Rights Protection and Personnel of Ukraine Correctional Institutions Recruitment and Training

The article investigates requirements of national legislation as to the criteria of selection, professional training of penal institutions personnel. The aim of the article based on the analysis of implementation of international legal standards for prisoners rights protection is to determine the

compliance of national legislation to international standards, to disclose the basic criteria for the selection of penitentiary staff, its primary training according to the essentially defined knowledge criteria and requirements for further training.

Requirements to employees of the State Penitentiary Service of Ukraine, their training and compliance to "The Code of officials' conduct to support UN law and order" and "The Code of prison staff of the Council of Europe", "European Convention on Human Rights"; "European Prison Rules" and "UN minimum standard rules", "The Code of Ethics and official personnel conduct in the State Penitentiary Service of Ukraine", the Law of Ukraine "On the State Penal Service of Ukraine" are investigated in the article.

Analyzing the above mentioned documents it is determined that criminal and executive sphere of activity is special, very complicated and diverse.

That is why penitentiary personnels training requires skilled spetialists of various specialties training especially lawyers, psychologists, teachers, but under the condition of adequate general professional and special-official readiness in the penal aspect.

It is proved that since independence Ukraine, has progressed considerably in implementation of international standards in the field of human and convicts rights protection as to selection, professional training of the State Penitentiary Service of Ukraine penal institutions personnel and their material support.

Key words: *personnel, convict, penal institution, training, further training.*

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 352

Д. Т. Бікуловкандидат наук з державного управління, доцент
Запорізький національний університет

ПЕРЕШКОДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено концепції децентралізації державної влади в Україні. Децентралізацію державної влади в сучасному суспільстві визначають як один з основних напрямів, який забезпечить швидкий розвиток суспільства. Під цим поняттям розуміють передачу повноважень державної влади з центру місцевим громадам. У цьому процесі ключовими є дві позиції: наскільки центр може поступитись владними повноваженнями та якою мірою місцеві громади готові самоорганізовуватись для того, щоб виконувати ті чи інші управлінські функції. На цей час уряд просуває концепцію децентралізації, яка складається з п'яти елементів. Першим елементом є адміністративна реформа – перехід на три рівні управління. Другим елементом децентралізації є перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Третім елементом децентралізації є достатність та автономність місцевих бюджетів. Четвертим елементом децентралізації вважається підзвітність суб'єктів виборів. П'ятим елементом децентралізації вважається виключність повноважень для кожного рівня.

Ключові слова: децентралізація, місцева громада, місцеве самоврядування, орган державної влади, повноваження, законодавство.

Сучасна Україна перебуває в стані, коли зміни в системі державного управління є життєво необхідними для збереження суверенітету та цілісності держави. Одним з напрямів таких змін є децентралізація, тобто переміщення центру державної влади зі столиці до адміністративних одиниць.

Теорія місцевого самоврядування з часів панування мажоритарного права свідчить про раціональність розмежування більшості повноважень держави місцевим громадам. Однак при цьому необхідна розумна достатність, адже ключові функції держави (самозбереження, розвиток) можуть бути реалізовані через консолідацію ресурсів багатьох громад.

Проблеми децентралізації державної влади в Україні досліджували вчені та практичні діячі: В. Гройсман, В. Ковбасюк, В. Толкованов, С. Саханенко та ін.

Події 2004–2014 рр. призвели до деяких, часто парадоксальних висновків, щодо специфіки організації відносин між центром та територіями.

Визначимось з основними поняттями, які пов'язані з децентралізацією. Центр влади – група осіб, які об'єднані у формальну або неформальну організацію, має визнане право здійснювати управлінські повноваження відносно важливих суспільно-економічних

процесів, у тому числі здійснювати розподіл соціальних благ та ресурсів, встановлювати ієрархічну структуру суспільства, зокрема місцевих громад. При цьому ця група осіб несе відповідальність за стан та розвиток суспільства або місцевої громади.

Але ця відповідальність має політичний характер, тобто є відносною та умовною. Ця відносність означає, що для деяких осіб має значення те, як суспільство оцінює наслідки їх управлінських дій, а для інших – це не має значення, як і решта, крім ступеня задоволення їх особистих потреб, добробуту, доступу до влади їх послідовників чи спадкоємців та інші особисті блага для кожного представника. Реалізація відповідальності може наступати в межах громадських протестів, демократичних виборів альтернативних політичних сил тощо. Головна мета центру влади – самозбереження, тобто він має залишатися центром влади максимально тривалий період часу. Будь які кількісні або якісні трансформації центру влади відбуваються повільно, ядро центру влади, тобто 2–3 особи, які визначають послідовність управлінських дій та управлінського впливу на ту соціальну форму, яка є об'єктом управління.

Централізація державної влади має такі ознаки:

- на території адміністративної одиниці діють виключно закони, які приймаються державою, місцеві нормативні акти

- мають другорядний характер або обмежену дію;
- відсутністю на території альтернативних державному центрів влади;
- збір ресурсів відбувається з території до центру через відповідну інфраструктуру, яка створена центром, де здійснюється їх перерозподіл між територіями;
- активна діяльність та потужний вплив державних компаній або великих фінансово-промислових груп на території адміністративної одиниці;
- потужний інформаційний тиск на громаду з боку державних медійних джерел;
- діє інститут довірених осіб, родинні або ділові зв'язки, які можуть бути пов'язані із спільним управлінням власністю.

Усі вищезазначені ознаки діють спільно та залежно одна від одної.

Децентралізація державної влади означає ліквідацію старих зв'язків та їх наслідків, встановлення нової структури замість старої. Децентралізація має генеруватись з двох

напрямків: з центру, коли її ініціює уряд або парламент, чи з регіонів, коли існують або виникли суттєві передумови для реорганізації системи місцевого управління.

Зокрема, по-перше, має відбутись формування місцевого центру врядування. У цьому процесі необхідно розуміти різницю між сепаратизмом та місцевим самоврядуванням. Сепаратизм є засобом досягнення конкретної мети, яка полягає в наданні владних повноважень конкретним особам, які представляють ідеологічні символи, що є відмінними від тих, які чинні на цей час. А посилення місцевого самоврядування спрямоване на вирішення загальних та конкретних проблем у життєдіяльності громади, які відчувають люди в повсякденному житті. Сепаратизм побудований на символах, психологічних установках та прийомах. Сепаратизм використовує бажання людей жити в певному економічному або психологічному оточенні, умовах, які є більш сприятливими.

Таблиця

Кваліфікаційні ознаки сепаратизму та децентралізації

Ознака	Сепаратизм	Місьцеве самоврядування
Наявність ідеологічних символів	Так	Ні
Економічно-ресурсна підтримка	Потрібна помірна	Потрібна потужна
Насильство або потужний примус	Обов'язково присутнє	Практично відсутнє
Роль держави (центру влади)	Антагонізм	Співробітництво
Підтримка громадян	Частина суспільства надає потужну підтримку	Суспільство надає непомітну підтримку
Економічна автономія	Повна автономія	Часткова автономія
Силова автономія (наявність власних силових інституцій)	Присутня	Частково присутня

І. Шевирьов, аналізуючи проблему повільності процесів децентралізації в Україні, звертає увагу на те, що сутність і мета цього процесу полягає в чіткому розподілі повноважень між органами місцевого самоврядування та центральними органами державної влади, на користь перших. На думку цього автора, відбувається змішування понять адміністративно-територіальної реформи, децентралізації та організації регіонального управління [3].

Адміністративно-територіальна реформа є процесом організації органів влади на місцях, що охоплює й децентралізацію в тому числі як складову, яка присутня або ні.

Організація регіонального управління являє собою створення такого впливу на територіальні громади, який дає можливість їх участі в реалізації державної політики. Регіональне управління передбачає пряме управління з використанням економічних важелів (державний бюджет або цільові програми), політичних важелів (адміністративна, ідеологічна та інформаційна підтримка), примусу (діяльність силових органів).

Для організації місцевого самоврядування потрібна добровільна активність місцевих громад, яка полягатиме у вирішенні таких питань:

- ідентифікація та формулювання єдиної позиції мешканців місцевої громади з ключових питань;

- відбір осіб на керівні посади, які можуть представляти інтереси переважної частини місцевої громади;
- професійний відбір виконавців у системі органів місцевого самоврядування та державного управління.

Мета дії механізму децентралізації полягає в тому, щоб ліквідувати стару структуру відносин та на її місці побудувати нову. Ініціатива щодо децентралізації має бути багатосторонньою, тобто охоплювати всі гілки й елементи структури державної влади.

У реконструкції законодавчої гілки влади необхідно забезпечити функціонування вертикалі, яка б давала змогу вирішувати проблеми життєдіяльності регіонів на вищому законодавчому рівні. У чинній системі, коли більшу частину складу парламенту обирають за пропорційно-партійною системою, інтереси партії не перевищують інтереси місцевої громади. При цьому територіальна належність депутата обраного за партійним списком може мати умовний характер.

Найбільш простим шляхом визначення та фіксації територіальної приналежності депутатів є функціонування двопалатного парламенту за умови виборності голів регіонів. При цьому голова регіону – губернатор уособлює виконавчу владу, адміністративну функцію, розпоряджається економічними ресурсами. Функції контролю виконує префект, який забезпечує дотримання за-

конів, норм як необхідних для життєдіяльності громади, так і для реалізації державної політики та функціонування.

У виконавчій владі має сформуватись система взаємодії між органами виконавчої влади, їх територіальними представництвами та органами місцевого самоврядування. У чинній системі такий зв'язок не працює: органи виконавчої влади мають свої територіальні підрозділи, які не мають управлінських зв'язків з органами місцевого самоврядування. За таким підходом органи місцевого самоврядування функціонально обмежені у своєму впливі на суспільство. На перший погляд, проблеми не існує, тобто органи місцевого самоврядування та їх виконавчі інституції виконують свої функції, а виконавчі органи держави – відповідно свої. Проте, участь місцевого самоврядування в реалізації державної політики та виконанні функцій держави є одним з головних завдань у їх взаємодії. Відповідно, вирішення цього завдання є складовою децентралізації. З огляду на законодавчу основу функціонування державної служби, подвійне спільне управління територіальним органом державної влади є проблематичним, хоча на практиці існує у вигляді призначень керівників за погодженням з місцевою громадою. Якість таких призначень часто низька, адже службовець високого професійного рівня може викликати недовіру громади та навпаки, популярна в громаді, здебільшого серед її активної частини особа може мати низький професійний рівень. Тому на першому етапі інтеграція місцевих органів державної виконавчої влади практично неможлива. Єдиним виходом має бути створення спеціальних підрозділів, які б виконували функцію внутрішнього контролю громади.

Адміністративні механізми в державі, яка перебуває в кризовому стані, є найбільш потужними та ефективними в короткостроковому періоді. Так відбувається тому, що тільки адміністрації в Україні мають повний цикл управління та передачі управлінських команд і зворотної інформації від голови адміністративної структури – президента, через відповідні адміністрації.

Концепція децентралізації державної влади в Україні трактує це поняття та його мету так: "Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізувати найбільш успішно" [1].

Першим кроком необхідно створити трирівневу структуру територіально-адміністративного устрою: регіон-район-громада. Оскільки регіонів має бути 27, за кількістю областей, то територіально межі регіону відповідають межах області. Район, яких має бути 120–150 відповідає сучасному району. При цьому деякі райони будуть

об'єднані, очевидно, за територіальними та демографічними критеріями. Поняття громади означає селище, місто, тобто адміністративно-територіальну одиницю, яка є найбільш цілісною за згуртованістю населення та компактністю проживання.

Другим кроком, який має бути здійснений у межах реформи, є чітке розмежування функцій повноважень між кожним з трьох рівнів врядування та надання кожному з них виключних повноважень. У цьому контексті "виключність" означає те, що відповідний суб'єкт здійснює саме цю функцію або реалізує повноваження, а інший суб'єкт не має право та можливості її виконувати. Виключність повноважень та функцій можливо реалізувати одночасно з юридичним розподілом власності, активів, сфер соціальної відповідальності між суб'єктами управління.

Найбільш складним процесом є реалізація виключності в соціальній сфері. Наприклад, пропонується організації структури, в якій надання швидкої медичної допомоги на рівні громади, вторинної на рівні району, спеціалізованої – на рівні регіону. На практиці це б спрацювало в умовах достатності ресурсів для створення мережі відповідних медичних закладів. А в умовах дефіциту ресурсів, розмежування медичних закладів за спеціалізацією або виключним рівнем надання допомоги призведе до погіршення якості послуг.

Третій крок децентралізації передбачає розмежування повноважень передачу функцій адміністрацій органам місцевого самоврядування, при тому, що місцевим державним адміністраціям залишається право контролю. Зауважимо, що місцеві державні адміністрації не мають значних виконавчих повноважень, а виконують переважно спостережну, контрольну та розподільчу функції. Передача права контролю місцевим державним адміністраціям лише розширить коло суб'єктів контролю, що в цілому негативно вплине на життєдіяльність місцевої громади. Виконавчі функції залишаються територіальним підрозділам органів виконавчої влади, як це і визначено відповідною нормативною базою, адже подвійне підпорядкування виконавчої інституції функціонально неможливе.

Четвертий крок – громади мають право на власні бюджети – виглядає як політичний слоган, адже громади вже мають власні бюджети. При цьому ці бюджети обмежені та право розпоряджатись бюджетами розосереджене між місцевими державними адміністраціями, місцевими радами. Розмір місцевих бюджетів не залежить від суб'єкта розпорядження, а лише від достатності та якості джерел наповнення. Визначення кількості ресурсів, необхідної на кожному рівні управління, приведе в глухий кут, адже реальна кількість ресурсів, які потрібна громадам для життєдіяльності та розвитку, буде значно меншою, ніж та, яку можна забезпечити в сучасний період.

П'ятий крок – зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями – є фактичним визнанням ігнорування представниками органів місцевого самоврядування звітності перед виборцями. Особливо це стимулюється пропорційним принципом виборності, що перекладає відповідальність за результат діяльності депутата з його особистості на партію.

Таким чином, серед запропонованих урядом п'яти кроків децентралізації жоден не має конкретного наповнення та всі вони є декларативними. Реальність децентралізації полягає наступному:

- країна, що перебуває у військовому конфлікті, не може проводити суттєвих заходів з децентралізації, адже це призведе до втрати ресурсів для оборони та безпеки;
- децентралізація можлива в разі внесення суттєвих змін до Конституції, у тому числі тих, що стосуються механізму реалізації влади в усіх гілках влади;
- передача більшої частини повноважень з центру на територію можлива лише за

наявності достатніх джерел ресурсів для наповнення місцевих бюджетів;

- підзвітність депутатів перед місцевими громадами можна реалізувати лише за активної та узгодженої позиції всієї громади з використанням інструментів сучасного інформаційного суспільства.

Список використаної літератури

1. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації [Електронний ресурс] / за заг. ред. проф. Ю. В. Ковбасюка. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/-doc/koment-inter_prezident/2014/-koment_iner_prezident_-2014_05_16_1.pdf.
2. 5 необхідних кроків для проведення реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua>.
3. Шевирьов І. Децентралізація: п'ять можливих помилок [Електронний ресурс] / І. Шевирьов. – Режим доступу: <http://izvestia.kiev.ua/blog/83765>.

Стаття надійшла до редакції 16.03.2015.

Биколов Д. Т. Препятствия к децентрализации в Украине

Статья посвящена концепции децентрализации государственной власти в Украине. Децентрализация государственной власти в современном обществе определяется как одно из основных направлений, которое обеспечит быстрое развитие общества. Под этим понятием понимают передачу полномочий государственной власти из центра местным общинам. В этом процессе ключевыми являются две позиции: насколько центр может уступить властными полномочиями и в какой степени местные общины готовы самоорганизовываться для того, чтобы выполнять те или иные управленческие функции. В настоящее время правительством продвигается концепция децентрализации, которая состоит из пяти элементов. Первым элементом считается административная реформа – переход на три уровня управления. Вторым элементом децентрализации является перераспределение полномочий между органами исполнительной власти местного самоуправления. Третьим элементом децентрализации является достаточность и автономность местных бюджетов. Четвертым элементом децентрализации считается подотчетность субъектов выборов. Пятым элементом децентрализации считается исключительность полномочий для каждого уровня.

Ключевые слова: децентрализация, местное самоуправление, орган власти, полномочия, местная община, законодательство.

Bikulov D. The obstacles for decentralization in Ukraine

The article is devoted to the concept of decentralization of state power in Ukraine.

Decentralization of government in a modern society is defined as one of the main areas that will ensure the rapid development of society. Under this concept understand the devolution of power from central government to local communities. In this process the key positions are: as the center may assign powers and the extent to which local communities are ready to organize themselves in order to perform certain administrative functions. Currently, the government promotes the concept of decentralization, which consists of five elements.

The first element is considered to be an administrative reform – the transition to the three levels of government.

The second element of decentralization is the redistribution of powers between the executive authorities and local self-government.

The third element is the decentralization of the sufficiency and autonomy of local budgets.

The fourth element of decentralization is considered to be accountable election subjects.

The fifth element of decentralization is considered to be the exclusive powers of each level.

The article examines each of the proposed elements of decentralization in terms of the probability of its realization in modern conditions in Ukraine.

Key words: local administration, local community, legislation, executive institution.

кандидат історичних наук, доцент
Національна академія державного управління при Президенті України,
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

АКТУАЛІЗАЦІЯ ЗМІСТОВОГО ЗАСТОСУВАННЯ КЛЮЧОВИХ ПОНЯТЬ В ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАСОБАМИ ІСТОРИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО АНАЛІЗУ

У статті досліджено еволюцію ключових понять державного управління засобами історико-методологічного аналізу. Зроблено спробу структуризації понятійно-категоріального апарату науки державного управління з урахуванням досвіду державотворення США. Визначено місце та суть процесів демократичного врядування в системі державного управління. Проаналізовано застосування іноземної термінології в державному управлінні, теоретичні підходи вітчизняних та зарубіжних науковців, що вивчали цю проблематику.

Ключові слова: демократичне врядування, державне управління, публічне адміністрування, публічне управління, адміністрування.

Розвиток такої науки, як "державне управління", потребує розширення меж її наукового пошуку та переосмислення предметної сфери. Формування понятійно-категоріальної системи є ключовим завданням розвитку вітчизняної науки державного управління. Глобалізаційні процеси розвитку цієї науки ускладнюють застосування її термінології. Тому на перший план виходять питання відповідності між визначеннями базових понять державного управління та їх змістом. Загальновизнаний англomовний відповідник терміна "державне управління" - "public administration" [30]. Дослівний переклад терміна "public administration" - "публічне адміністрування". Однак дуже часто термін "публічне адміністрування" вживають як синонім термінів "публічне управління" і навіть "демократичне врядування" [2, с. 22]. Проблеми змістовного та актуального застосування цих категорій у вітчизняній теорії державного управління присвячена наша публікація.

Вирішенню окресленої проблематики присвячені дослідження ряду вітчизняних науковців таких як: М. М. Білінська, В. В. Баштанник, О. З. Босак, С. М. Вдовенко, І. М. Григорчак, Н. В. Грицяк, В. Б. Дзюндзюк, О. І. Кілієвич, Ю. В. Ковбасюк, А. Ф. Колодій, В. М. Мартиненко, В. І. Мельниченко, П. І. Надолішний, Л. Л. Приходченко, І. В. Розпутенко, В. О. Саламатов, В. Ю. Стрельцов, Ю. П. Сурмін та ін. Важливими є напрацювання зарубіжних науковців: М. Вебера, В. Вільсона, Л. Де Уайта, В. Віллоубі, А. Фаразманда, А. В. Стейсса, Дж. В. Рабіна, Д. Г. Розенблюма, Е. Вігоди, Е. М. Бергмана, А. С. Мелчіор, А. В. Оболонського, Н. Є. Дмитрієвої, Є. М. Стиріна, О. В. Афанасьєвої та ін.

Мета дослідження – визначити місце демократичного врядування в системі ефективного державотворення; з'ясувати еволюцію державного управління в США для кращого сприйняття природи англomовної термінології та її використання в сучасній методології державного управління; відпрацювати понятійний апарат теорії державного управління засобами історико-методологічного аналізу.

Термінологічна база вітчизняної науки державного управління, незважаючи на різноманіття теоретичних і практичних напрацювань, є незавершеною та досить часто суперечливою. Понятійно-категоріальний апарат недостатньо відображає як зарубіжний досвід державного управління, так і національні особливості українського державотворення та ментальності. Тому на сьогодні першочерговим завданням дослідників теорії державного управління є його систематизація, формулювання термінів відповідно до міжнародних стандартів, збагачення української мови новітніми визначеннями та їх гармонізація. Державне управління є складним процесом, що виражає практичний, організаційний і регуляторний вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення та спирається на її владну силу [6, с. 63; 3, с. 11].

Ми вже зазначали, що англomовним перекладом категорії "державне управління" є "public administration", що й зумовило його трансформацію у визначення "публічне адміністрування". Це вносить плутанину в понятійний апарат теорії державного управління, більше того, паралельно вживають й інший термін – "публічне управління". Дуже часто два різних терміни "public administration" (публічне адміністрування) та "public management" (публічне управ-

ління) перекладають з англійської мови на українську як "державне управління" [14, с. 208]. На думку В. М. Мартиненка, є цілком очевидним, що "public" це не "державне", це радше "публічне", "суспільне". Для того, хто ототожнює поняття "державна" й "суспільство", проблеми тут не існує: для нього "державне управління" – це "суспільне управління/адміністрування" або "public administration", але "державна" і "суспільство", як зазначає В. М. Мартиненко – не одне й те саме. І якщо "державне управління" передбачає, що суб'єктом управління є держава, то, очевидно, що "суспільне управління" за аналогією має передбачати, що суб'єктом управління є суспільство, яке водночас є і його об'єктом. За таких умов "суспільне управління" зводиться до самоуправління народу – народовладдя – демократичного врядування [8, с. 18].

Щоб краще побачити відмінність англійських понять "public administration" і "public management", розглянемо переклад з англійської мови. Словники-перекладачі в мережі Інтернет (translate.google.com.ua, www.multitran.ru та інші) перекладають обидва терміни як "державне управління" (государ-

ственное управление). Ми вважаємо, що найповніше висвітлює поняття "public administration" словник "Random House Unabridged Dictionary": "державне управління – це впровадження державної політики, а також академічна дисципліна, що вивчає це впровадження та готує державних службовців для роботи на державній службі" [22]. Результатом втілення державної політики може бути політичний режим (тоталітарний, авторитарний, демократичний), що і є сферою застосування державного управління.

Еволюцію цих понять можна простежити за розвитком державного управління такої держави, як США. Починаючи з кінця XVIII ст., століття, Сполучені Штати Америки розвивалися в межах демократичного режиму, тому досвід державного управління США є демократичним. Усі етапи еволюції державного управління проходили в суперечностях між різними формами демократії в суспільстві. Напрацювання науки державного управління в США для нас є актуальними в умовах становлення демократичних принципів державного управління в Україні на засадах демократичного врядування.

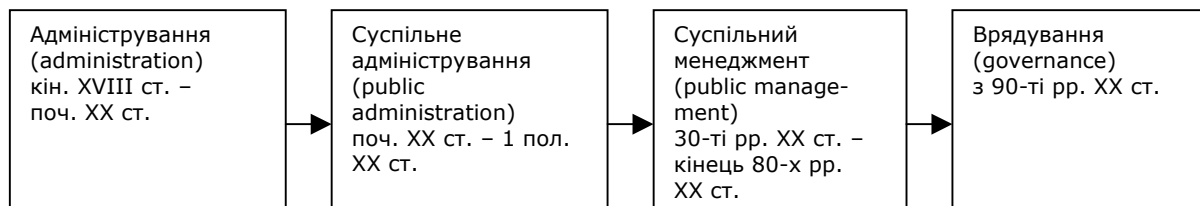


Рис. 1. Еволюція державного управління в США (кін. XVIII – поч. XX ст.).

Поняття "administration" у державному управлінні застосовували ще задовго до проголошення незалежності США. Перша регулярна англійська колонія в Північній Америці була заснована в 1585 р. У 1606 р. виникли дві колонії: Вірджинія та Нова Англія, якими керували дві торгові англійські компанії – Лондонська та Плимутська. Вірджинією керувала Лондонська компанія на основі Хартії, що з 1621 р. набула ознак місцевої конституції. Основні повноваження згідно з Хартією належали губернатору, який призначався компанією. При ньому функціонувала дорадча постійна рада. Найважливіші питання вирішували на Загальних зборах, що складалися із членів Постійної ради та представників населення – по дві особи від плантації. Соціальна структура колонії складалася з адміністрації (administration – вищий прошарок), акціонерів компанії, що оплатили переїзд до Америки і так званих сервентів (servents – нижчий прошарок), завербованих компанією та зобов'язаних працювати на адміністрацію [16, с. 15]. Згодом цей вищий прошарок (administration) відіграв ключову роль у становленні державності США. Державне управління в США з моменту прого-

лошення незалежності здійснювали переважно багаті плантатори, які й сформували основні державні інститути – адміністрації. Першим президентом США було обрано одного з найбагатших землевласників Вірджинії Дж. Вашингтона [17]. Державне управління США здійснювалося як адміністрування (administration) з моменту проголошення незалежності. В основу державотворення було покладено демократичні принципи. Ні авторитаризму, ні тоталітаризму в політичній історії США не було. Становлення адміністрування як окремої галузі науки пов'язують з есе "Дослідження адміністрування" (Study of administration) В. Вільсона (28 президента США). Відповідно до його теорії, "адміністрування" (administration) як наука – це частина політології, яка виокремилася в галузь науки в кінці XIX ст. Це "іноземна наука, що не притаманна англійським чи американським принципам. Завдання, приклади умови дисципліни базуються майже виключно на досвіді інших країн, прецеденти інших систем, уроки іноземних революцій. Цю науку розвивав ряд французьких і німецьких науковців, і відповідно вона була адаптована до потреб невеликих за розмірами держав

із централізованими системами державного управління. Відповідно до наших потреб, адміністрування має бути пристосованим не до простої за устроєм і невеликої за розмірами держави, а до складного та багатоукладного державного устрою" [21, с. 197–222]. На думку В. Вільсона, тогочасний підхід до адміністрування мав ряд недоліків, що виражалися в управлінні державою з жорсткою ієрархічною структурою та з відсутніми розвиненими горизонтальними зв'язками між центрами, які ухвалюють рішення. Тож він наполягав, що при формуванні концепції державного управління надзвичайно важливо враховувати його середовище. Проте найважливішою характеристикою праць В. Вільсона є співвідношення сфери адміністрування з політичною діяльністю, де він погоджується з висновками наукових праць М. Вебера, а саме щодо відокремлення адміністративної від політичної діяльності: "адміністрування перебуває на протилежному боці від політичної діяльності (politics). Адміністративні питання не є політичними. Хоча політична сфера і є базовою у визначенні завдань для адміністрування, але втручання в реалізацію цих завдань політиків є неприпустимим" [21, с. 197–222].

На початку XX ст. в науці державного управління США поступово відбувається перехід до нового напрямку – "*Public administration*". У своїх працях В. Вільсон не використовував словосполучення "*Public administration*". Це пояснюється тим, що концепція адміністрування була характерною для держави із централізованою системою управління, якою на той час і були США. Політичні процеси в суспільному житті країни після завершення Першої світової війни призвели до підвищення громадської та економічної активності американців, що зумовило формування такого наукового поняття, як "*business administration*". У науці державного управління США "*business administration*" асоціюється з громадянською та діловою активністю, що закріпилося у визначенні "приватний сектор". Розвиток активної діяльності в приватному секторі спонукало до утвердження в країні інститутів місцевого самоврядування. Звідси виникла потреба реформування концепції державного управління, яка включала в себе управління на загальнонаціональному рівні всіма суб'єктами федерації (штатами) – *state administration* (державне адміністрування) та управління на місцевому рівні – *local administration* (міське адміністрування). Леонард Д. Уайт і Вільям Вілоубі були науковими ідеологами нового етапу еволюції державного управління США, вони і сформулювали поняття *Public administration*. У своїх працях Д. Уайт розглядає *public administration* як однорідний процес, незалежно від місця його реалізації (місто, штат, федеральний рівень), з чого виникло

об'єднуюче поняття *public*, тобто вид адміністрування єдиний для всіх рівнів державного управління. На його думку, дослідження мають базуватися на засадах менеджменту, а не права, що було характерним для його попередників [20].

Нові економічні реалії в США з початком XX ст. призвели до відчутних змін у суспільно-політичному житті держави. На той час у діючій системі державного управління відбулися суттєві перетворення. Впродовж столітнього домінування *administration i public administration* в США відбулися докорінні територіальні, демографічні та економічні зміни. Приватний сектор поступово переріс у середній клас та став активно впливати на політико-правові процеси в державі. Домінування активних представників громадянського суспільства в органах місцевого самоврядування мотивувало їх до власної реалізації та у вищих органах державного управління. Започаткована приватним сектором нова система соціальних цінностей спровокувала кризу управлінської бюрократії у США. Криза *administration* та *public administration* полягала в неспроможності бюрократичного апарату вчасно реагувати на суспільні виклики. Бюрократичний тип організації управління унеможливив необхідні швидкі зміни та нововведення, оскільки відповідальні особи, що приймали рішення, тяжіли до стабільності і керувалися обмеженнями законодавства й інструкціями. Усе це призвело до формування наступного етапу еволюції державного управління в США, а згодом у Великій Британії та країнах континентальної Європи у вигляді концепції *public management* (державний/суспільний менеджмент/управління/керування або менеджмент/керування у суспільному секторі) [7, с. 53].

Термін "*management*" в теорію державного управління було введено американським ученим Фредеріком Тейлором ("Принципи наукового менеджменту" 1911 р.). До цього поняття "менеджмент" використовували як модель ефективного функціонування приватних підприємств. Ф. Тейлор приділяв увагу раціональному управлінню всіма видами ресурсів, у тому числі й трудовими. Науковий менеджмент був адаптований у бюрократію та пропонував спосіб раціоналізації бюрократичної форми організації в середині державних управлінських структур. Ідеї *public management* і систематичного контролю добре являли собою сувору ієрархію, процес прийняття рішення та поняття прецеденту. *Public management* вплинув на *public administration*, але не допоміг досягти значної ефективності в державному управлінні США, тобто лише вдосконалив існуючу бюрократичну систему. Хоча і ввів у теорію державного управління такі поняття, як ефективність та результативність. Сфера застосування *public management*, на відміну від *public admini-*

stration, є значно ширшою: від невеликого колективу – до підприємства з тисячами працівників, території із мільйонним населенням, держав та міждержавних об'єднань. Ще однією особливістю концепції *public management* є те, що, на відміну від *administration* та *public administration*, де розвиток науково-дослідницького інструментарію базувався переважно на працях юристів, він характеризується залученням фахівців-економістів.

У 1970-х рр. в США пройшла перша хвиля системної кризи державного управління. Адміністративна бюрократія зазнала різкої критики з боку приватного сектора та всього суспільства. Підставою для цього стали журналістські розслідування Данієлла Ерзбегра щодо егоїстичних мотивів прийняття американськими політиками деяких рішень військово-стратегічного характеру на заключних фазах війни у В'єтнамі. Згодом відбувся грандіозний політичний скандал, пов'язаний із готелем "Вотергейт", котрий призвів до передчасного завершення повноважень президента Річарда Ніксона під загрозою неминучого імпічменту. Все це вилилося в значні перетворення в державному управлінні країни. В 1970-х рр. у США спостерігалася поява більш відкритої та гнучкої моделі державного управління "*New public management*" (новий публічний менеджмент). Сутність цієї моделі полягала в тому, що мета діяльності органів влади повинна визначатися запитами громадян, а не самою демократією. Бюрократію сприймали як структуру, що здатна раціонально незаангажовано визначати інтереси суспільства та створювати ілюзію прикриття різноманітних професійні та корпоративних інтересів. Визначався пріоритет результатів перед правилами. Діяльність бюрократичної системи повинна спрямовуватися не на управління громадянами, а на надання їм якісних послуг. Громадяни – це не лише виборці, а й клієнти, чиї інтереси повинні задовольняти публічні адміністрації. Управлінські структури мали б прагнути досягнути максимальних результатів при мінімальних витратах. Важливим аспектом нового публічного менеджменту була децентралізація. Держслужбовці, які працювали безпосередньо з громадянами, отримали більшу свободу в прийнятті рішень та одночасно більшу відповідальність за результат. Адміністрації повинні були конкурувати між собою, а також із приватними структурами в наданні послуг громадянам, тобто втілювати ринкові принципи у відносинах з громадянами та всередині управлінських структур [5, с. 21–22]. Елементи цієї концепції одразу були застосовані в державному управлінні Великобританії та в ряді європейських країн. Втілення "*New public management*" у державне управління й інші ефективні кроки надали державному апарату більшої прозорості та відкритості й

були здійснені за президенства Дж. Картера. Він вважав серйозну реорганізацію федеральної бюрократії одним з головніших пріоритетів своєї внутрішньої політики. При Картері в 1978 р. був прийнятий закон про реформу державної служби та було реалізовано низку нововведень для підвищення якості держслужбовців та їх підконтрольності суспільству. Про важливість цих суспільних змін свідчить оцінка деяких іноземних дослідників, які відзначають, що ці реформи державної служби є найважливішим досягненням з часів Пендлтон Акта 1883 р. [18].

На початку 1990-х рр. у державному управлінні США відбулася чергова хвиля структурних перетворень. У політичному плані вона пов'язана з діяльністю National Performance Review (Національний аналіз експлуатаційних показників – міжвідомча робоча група для реформування державного управління в США, що діяла при адміністрації президента Б. Клінтона в 1993 р.). Очолив роботу групи віце-президент Е. Гор. У доповіді групи NPR, що вийшла у вересні 1993 р., потреба реформування державного управління була викладена в таких ключових тезах:

- потреба створити уряд, який менше витрачає, а працює ефективніше; переповнення Вашингтона структурами, що створені не для існуючих суспільних викликів;
- потреба звітувати не за процес, а за результат; нагальна необхідність децентралізації кадрової політики;
- важливість адаптації в роботі бюрократії деяких аспектів підприємництва, зокрема так званої боротьби за клієнта;
- відпрацювання культури державного підприємництва.

Важливим наслідком реформи стало ведення електронного каталогу потреб громадян у відкритому доступі через глобальну мережу Інтернет, тобто по суті запровадження елементів електронного урядування [31]. Такими були ознаки "перебудови" для американського державного управління. Інтегруючою стала ідея про необхідність радикально змінити принцип діяльності уряду: зробити поступ від діючої по вертикалі "зверху в низ" бюрократії до "антрепренерського" уряду, в основі діяльності якого лежать повноваження, надані громадянами та їх спілками. Головним завданням такого уряду є втілення змін у країні по вертикалі "знизу вгору" [10, с. 153]. З цього часу новою парадигмою державного управління в США виступає *governance* (демократичне врядування) тобто спосіб забезпечення та функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи публічної влади. Завдяки цьому досягається адекватність публічної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні публічної політики, об'єднання потенціалу пу-

блічного, приватного та громадського секторів з метою вирішення ключових соціально-економічних і культурних проблем, постійний, а не епізодичний контроль суспільством публічної влади [13, с. 98].

Уперше термін "*governance*" з'явився в 1989 р. у звіті з питань світового розвитку в програмі розвитку ООН (ПРООН). Зміст цього терміна доводився як здійснення політичної, економічної та адміністративної політики в державному управлінні. Пріоритетним завданням органів влади відповідно до ПРООН була конструктивна взаємодія між державою, приватним сектором та громадянським суспільством. Згодом термін "*governance*" неодноразово використовував Світовий банк для ототожнення з поняттям "добрий порядок" – добрий не в розумінні збереження статус-кво, не силою держави (правопорядку), а з погляду наявної системи, яка спирається не на абстрактні, а на реально застосовані правила та інституції, що функціонують, забезпечують застосування цих правил. Ця система правил вирішається в понятті "верховенство права", що відоме в різних правових системах і часто характеризується як "правління законів, а не людей" [19, с. 13].

Governance відображає переорієнтацію адміністративних реформ *New Public Management* із властивим йому інструменталізмом щодо системного підходу та більш деталізованого врахування політичних, соціальних і моральних аспектів *administration*. На думку американського вченого Р. Родеса, *governance* є втіленням самоорганізації міжорганізаційних мереж, що характеризуються взаємозалежністю обміну ресурсами, правилами гри та значною автономністю від держави [9, с. 47].

У словниках-перекладачах не існує однозначного перекладу "*governance*" на українську мову. Варіанти їх перекладу: *governance* – керівництво, підпорядкованість, управління [27]. Оксфордський словник трактує це поняття так: "дія або спосіб управління державою, організацією тощо" [25].

Кембриджський словник ідентифікує зміст поняття *governance* як напрям управління та систему управління організації або державою на найвищому рівні [23].

Webster's New World College Dictionary пояснює це поняття як дію, спосіб, функцію або владу уряду. Упорядники видання вказують на походження *governance* з середньо-англійської; зі старофранцузької – *gouvernance*; з середньовічної латини – *gubernantia*; з дієприкметника класичної латини – *gubernare*: зводиться до поняття "*govern*" – управляти [31].

Укладачі словника "Your Dictionary definition and usage example" пропонують найбільш доступне трактування поняття, визначаючи *governance* як рішення й дії людей, які управляють школою, нацією, містом чи бізнесом [26].

Російські дослідники державного управління визначають концепцію *governance*, як "новий спосіб управління" [4, с. 245–254; 24].

В українській теорії державного управління з кінця 90-х рр. XX ст. загально визначним перекладом *governance* є категорія демократичне врядування/урядування [5, с. 5; 9, с. 46–47; 12, с. 11–12; 15, с. 28–29; 1, с. 4–11; 13, с. 98; 11, с. 15; 8, с. 18].

За визначенням вітчизняного вченого П. І. Надолішнього, *governance*/урядування асоціюється з українською стороною функціонування всієї системи публічної влади, причому не як такої, а певного типу. З одного боку, він означає практику управління з правами держави на всіх рівнях, з іншого – це поняття охоплює механізми, процеси, інститути, через які окремі громадяни та групи громадян виражають свої інтереси та узгоджують їх, реалізуючи свої законні права й виконуючи громадянські обов'язки [9, с. 47].

Висновки. Проблема належного застосування понятійно-категоріального апарату в теорії державного управління є актуальною й потребує впровадження нових підходів та належного використання понять. Упродовж останніх двох десятиріч у вітчизняній теорії державного управління спостерігається безсистемне використання новітніх англійських понять. З одного боку, це, звичайно, її збагачує, з іншого – створює серйозні незручності для вітчизняних дослідників. У цій публікації здійснено спробу осмислення ключових понять державного управління за допомогою історико-методологічного аналізу на прикладі основних етапів історії державного управління США. Використані підходи щодо розуміння фундаментальних категорій державного управління дали нам змогу пояснити природу походження даних термінів і їх інтерпретацію американськими та вітчизняними дослідниками. На наше переконання, історико-методологічний аналіз у теорії державного управління дасть змогу не лише розтлумачити понятійно-категоріальний апарат, а й здійснити ретроспективу їх застосування. Історія державного управління США потребує подальшого поглибленого історико-методологічного аналізу, адже використання надбань американського досвіду державного управління є важливим напрямом розвитку теорії вітчизняної науки державного управління.

Майбутні дослідження понятійно-категоріального апарату державного управління за допомогою історико-методологічного аналізу дадуть змогу адаптувати й систематизувати нові поняття в теорію державного управління.

Список використаної літератури

1. Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. В. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 3 (31). – С. 4–11.

2. Білінська М. М. Історико-генетична природа термінологічного забезпечення публічного адміністрування з джерел адміністративного права / М. М. Білінська // Публічне управління: теорія і практика : монографія / авт. кол.: М. М. Білінська, Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський та ін. ; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – 212 с.
3. Вдовиченко С. М. Публічне адміністрування (теоретичні положення, пріоритети напрями реалізації) : монографія / С. М. Вдовиченко. – Ніжин : ФОП Лукянов В. В., 2012. – 260 с.
4. Государственная политика и управление: Концепции и проблемы в государственной политики и управление : учебник : в 2 ч. / под ред. Л. В. Сморгунова. – Москва : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2006. – 384 с.
5. Демократичність та ефективність публічного врядування в Україні: критерії оцінювання : наук. розробка / А. Ф. Колодій, М. З. Бунік, П. І. Шевчук та ін. – Київ : НАДУ, 2013. – 64 с.
6. Державне управління : словн.-довід. / укл.: В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – Київ : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
7. Кілієвич О. І. Розвиток базової термінології у сфері суспільного (державного) управління: світовий досвід та українська практика / О. І. Кілієвич // Публічне управління: теорія і практика : монографія / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, М. М. Білінська та ін. ; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – 212 с.
8. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії і практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: Теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Харків : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1. – С. 18–19.
9. Надолішній П. І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування і реалізація / П. І. Надолішній // Актуальні прблеми державного управління. – 2014. – Вип. 2 (30). – С. 46–55.
10. Оболонский А. В. Кризис эффективности административно-бюрократического государства и поиски выхода: опыт США (эволюция теории и практики государственного управления в последние десятилетия) / А. В. Оболонский // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2. – С. 145–171.
11. Олійник О. Л. Врядування в Україні княжої та козацької доби : монографія / О. Л. Олійник. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2012. – 320 с.
12. Оржель О. Ю. Принципи європейського врядування / О. Ю. Оржель // Вісник національної академії державного управління при Президентіві України. – № 4. – С. 10–20.
13. Приходченко Л. Л. Концепція ефективного публічного управління в історичній ретроспективі: методологія дослідження / Л. Л. Приходченко // Публічне управління: теорія і практика : монографія / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, М. М. Білінська та ін. ; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – 212 с.
14. Публічне управління: теорія і практика : монографія / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, М. М. Білінська та ін. ; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – С. 208.
15. Стрельцов В. Ю. Ціннісний феномен європейського врядування / В. Ю. Стрельцов. – Харків : Вид-во Асоціації докторів наук з державного управління, 2012. – 274 с.
16. Шумилов В. М. Правовая система США : учеб. пособ. / В. М. Шумилов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Международ. отношения, 2006. – 408 с.
17. McDonald Forrest. The Presidency of George Washington (American Presidency Series) / Forrest McDonald. – 1988.
18. Perry, James L., and Neal D. Buckwalter. 2010. The Public Service of the Future. Public Administration Review 70(s1): s238-245 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/puar.2010.70.issue-s1/issuetoc>.
19. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005 / the Depsatment of Economics and Soccoal Sffairs of the United Nations Secretariat. – NY: United Nations publications, 2005, - 123 p. - P. - 13
20. White Leonard D. Introduction to the Study of Public Administration / Leonard D. White. – 4th ed. – New York : Macmillian, 1995.
21. Wilson Woodrow. The Study of Administration / W. Wilson // Political Science Quarterly. – 1887. – Vol. 2 (Jun.).
22. Random House Unabridged Dictionary [Electronic resource]. – Mode of access: Dictionary.infoplease.com. Retrieved 2014-08-23.
23. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://dictionary.cambridge.org/>.
24. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.multitran.ru/>.
25. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.oxforddictionaries.com/>.
26. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.yourdictionary.com/governance>.
27. [Electronic resource]. – Mode of access: translate.google.com.ua.

28. [Electronic resource]. – Mode of access: http://en.wikipedia.org/wiki/Governance#The_Governance_Analytical_Framework.
29. [Electronic resource]. – Mode of access: http://en.wikipedia.org/wiki/Governance#The_Governance_Analytical_Framework.
30. [Electronic resource]. – Mode of access: http://uk.wikipedia.org/wiki/%C4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%E5_%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED%ED%FF.
31. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://govinfo.library.unt.edu/npr/whowea/re/history2.html>.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2015.

Гумен Ю. Е. Актуализация содержательного применения ключевых понятий в теории государственного управления средствами историко-методологического анализа

В статье исследована эволюция ключевых понятий государственного управления средствами историко-методологического анализа. Сделана попытка структуризации понятийно-категориального аппарата науки государственного управления с учетом опыта государства США. Определены место и суть процессов демократического управления в системе государственного управления. Проанализированы применение иностранной терминологии в государственном управлении, теоретические подходы отечественных и зарубежных ученых, занимавшихся изучением этой проблематики.

Ключевые слова: демократическое управление, государственное управление, публичное администрирование, публичное управление, администрирование.

Humen Y. Actualization of Meaningful Use of the Key Concepts in the Theory of Public Administration by Means of Historical and Methodological Analysis

The evolution of the key concepts of public administration by means of historical and methodological analysis was reviewed in the article. The attempt of structuring of conceptual and categorical apparatus of public administration science with taking into account the experience of the USA state creation was made. The place and the essence of democratic governance processes in public administration was defined. Use of foreign terminology in the government administration was analyzed, the analysis of theoretical approaches of national and foreign scientists, who studied this subject, was conducted. The problem of the proper application of conceptual and categorical apparatus in the theory of governance is actual for a long time, and requires implementation of new approaches and proper use of terms and concepts. We can see systemless use of new English-language concepts in the national public administration theory during the last two decades. On the one hand it certainly enriches it, on the other hand – it creates serious inconvenience for national researches. There is an attempt of understanding of the key concepts of governance in this publication by means of historical and methodological analysis on the example of the main stages of the history of USA governance. The used approaches to understanding fundamental categories of public administration allowed us to explain the nature of the origin of these terms and their interpretation by US and home researchers. In our opinion, the historical and methodological analysis in the theory of governance will allow not only to explain conceptual-categorical apparatus, but to implement the retrospective of their application. The history of US governance needs further deep historical and methodological analysis, because the use of achievements of the American experience of public administration is an important direction of development of the theory of national science of public administration.

Future research of concept – categorical apparatus of public administration by means of historical – methodological analysis and adaptation and systematization of new concepts in the theory of governance.

Key words: democratic governance, public governance, public administration, public management, administration.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ В ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Статтю присвячено розгляду законодавчого забезпечення гендерного підходу у сфері державного управління та аналізу сучасного стану забезпечення гендерного паритету в державно-управлінській сфері України.

Ключові слова: гендер, державна гендерна політика, гендерний паритет, державне управління, місцеве самоврядування.

Європейська інтеграція України є пріоритетом зовнішньої та внутрішньої політики нашої держави й передбачає проведення системних реформ у всіх сферах життя відповідно до норм та стандартів ЄС. У зв'язку із цим важливим пріоритетом розбудови нашої держави є необхідність формування європейських цінностей щодо утвердження гендерної рівності в суспільстві, у тому числі державному управлінні.

Упровадження гендерного підходу в державне управління, що є засобом досягнення соціальної справедливості та механізмом розвитку людського потенціалу, є на сьогодні необхідною умовою формування й реалізації державної гендерної політики в умовах європейського вибору України.

Питанням забезпечення гендерного паритету присвятили свої наукові пошуки зарубіжні вчені Р. Бейлз, Ш. Берн, Е. Еріксон, М. Кімел, Р. Конел, М. Мід, Т. Патерсон, Дж. Плек, Г. Салівен.

Сьогодні вже можна говорити про певні напрацювання українських науковців з питань вивчення та використання світового досвіду гендерних перетворень (Л. Булатова, В. Буроменський, Л. Бут, Л. Гонюкова, П. Горностай, Н. Грицяк, О. Луценко, О. Маланчук-Рибак, Т. Мельник).

Гендерний аналіз державної політики базується на окремих ідеях В. Тертички, Т. Мельник, Н. Болотіної, І. Лаврінчук, В. Романова, О. Рудіка та ін.

Окремі питання процесу формування гендерної політики та визначення шляхів її реалізації висвітлюють у своїх працях М. Богачевська-Хомяк, К. Верес, І. Голубева, Н. Гога, Р. Рубань, Л. Кобелянська, Л. Кормич, А. Комарова, М. Орлик, А. Пашко, С. Станік, Е. Лібанова, Л. Смоляр, Н. Чухим, Н. Шпак, І. Богословська, В. Довженко, Л. Морозко.

Гендерні аспекти державної служби стали предметом для узагальнень Т. Васи-

левської, Н. Грицяк, О. Іваницької, Б. Кравченка та М. Пірен. Упровадженню гендерних підходів у теорію та практику державного управління присвятили свої праці В. Близнюк, Н. Ковалішина, О. Кулачек, М. Попов, І. Розпутенко та ін.

Метою статті є розгляд законодавчого забезпечення гендерного підходу у сфері державного управління та аналіз сучасного стану забезпечення гендерного паритету в державно-управлінській сфері України.

Гендерна політика в країнах Європейського Союзу пройшла декілька етапів розвитку: від політики поліпшення становища жінок та політики в інтересах жінок до політики забезпечення рівних прав і можливостей.

Ще на початку 90-х рр. XX ст. у європейському співтоваристві було створено першу європейську мережу експертів з питань залучення жінок до прийняття рішень, яка здійснювала моніторинг цих процесів у країнах Євросоюзу.

Норми про рівноправність жінок і чоловіків закріплено у двох Міжнародних пактах ООН 1966 р. Це Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [6] та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [8]. У цих документах принцип рівноправності статей закріплено у формі юридичного зобов'язання, а рівність прав жінок і чоловіків розглядається ширше ніж просте декларування їх загальної рівності перед законом.

Особливу роль у становленні рівності статей відіграла Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 18.12.1979 р. [3].

Україна зобов'язалася утверджувати гендерну рівність, підписавши низку міжнародних документів як універсального, так і регіонального рівня.

Після ухвалення Пекінської декларації та Платформи дій України вдалося досягти певного прогресу у сфері сприяння гендерній рівності та розширення прав і можливостей

жінок. Зокрема, було сформовано основні складові інституційного забезпечення гендерної рівності, законодавчу базу узгоджено з міжнародними стандартами. Набув розвитку потужний сектор недержавних організацій, діяльність яких спрямована на протидію гендерній нерівності.

У 1996 р. було прийнято Конституцію України, яка передбачає рівні права чоловіків і жінок. Стаття 24 Конституції містить окреме положення про шляхи забезпечення рівності прав жінок і чоловіків [4].

У 2005 р. прийнято Закон України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" [10], яким закріплено паритетне становище жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, визначено основні напрями державної гендерної політики та створено національний гендерний механізм, а також встановлено заборону на дискримінацію за ознакою статі. Але окремі положення закону є декларативними, не передбачено реальних санкцій за їхнє порушення.

У 2008 р. внесено зміни до Кодексу законів про працю України [9], якими передбачено, що колективним договором встановлюються рівні права і можливості для жінок і чоловіків. У 2012 р. відповідні зміни внесено до Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків".

Крім того, у 2008 р. внесено зміни до Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини", яким передбачено, що Уповноважений з прав людини здійснює контроль за дотриманням прав та можливостей жінок і чоловіків [17].

У 2012 р. було прийнято Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", який у тому числі забороняє дискримінацію за ознакою статі [12].

У 2012 р. також прийнято Закон України "Про зайнятість населення", який передбачає рівні можливості всіх громадян (у тому числі незалежно від статі) на вільний вибір виду діяльності [11]. Нарешті, у 2012 р. до Сімейного кодексу України внесено зміни, відповідно до яких підвищено шлюбний вік жінок до 18 років (таким чином він зрівнявся зі шлюбним віком чоловіків) [2].

Важливим елементом законодавства у сфері забезпечення гендерної рівності є Указ Президента України "Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" (2005 р.) [8] та Постанова Кабінету Міністрів України "Про проведення гендерно-правової експертизи" (2006 р.) [14]. Перший документ сприяв становленню національного гендерного механізму, а другий започаткував проведення гендерно-правової експертизи чинних нормативних актів та законопроектів. Протягом 2007–2014 рр. було проведено експертизу та внесено зміни до низки кодексів та законів.

Загалом вітчизняне законодавство є гендерно нейтральним та не передбачає дискримінації жінок або чоловіків чи різне правове становище жінок і чоловіків. Разом з тим, значна частина законодавчих норм не сприяє усуненню гендерних диспропорцій у становищі жінок і чоловіків у тих сферах, де ті чи інші відчувають дискримінацію.

Починаючи з 2006 р., в Україні реалізуються регіональні програми забезпечення гендерної рівності, причому їхні заходи фінансуються з місцевих бюджетів.

Наприклад, у Хмельницькій області прийнято обласну Програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2015 р., у Харківській області реалізація заходів з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства здійснюється відповідно до обласної комплексної Програми розвитку гуманітарної сфери та розпорядження голови обласної державної адміністрації "Про обласні заходи щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, попередження насильства в сім'ї".

Загальною метою регіональних програм щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є утвердження гендерної рівності, зміцнення існуючих та створення нових механізмів з недопущення дискримінації за ознакою статі.

З метою синергії та координації зусиль усіх державних органів, відповідальних за впровадження гендерних підходів, постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2013 р. № 717 затверджено Державну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р. [15].

Програмою передбачено вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, здійснення заходів щодо виконання положень Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, зокрема в частині забезпечення гендерної рівності, підвищення рівня освіченості фахівців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, упровадження гендерних підходів у системі освіти, здійснення заходів, спрямованих на розвиток у жінок лідерських навичок для участі у прийнятті управлінських рішень, розроблення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та вжиття необхідних заходів за результатами розгляду випадків такої дискримінації.

З метою реалізації заходів Державної програми у 2014 р. підвищення кваліфікації з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків пройшли 3386 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

На національному рівні питаннями забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у всіх сферах життя суспільства займаються: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство юстиції України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Нацдержслужба тощо.

Гендерний паритет у державному управлінні – це гендерно збалансована участь у процесах управління суспільним розвитком, що передбачає не лише присутність однакової кількості жінок і чоловіків, а й їх свідому діяльність, яка ґрунтується на взаємній повазі до різних поглядів і позицій та розумінні відмінностей досвіду й потреб кожної статі [1].

Досягнення гендерного паритету в державному управлінні вимагає вирішення трьох основних завдань:

- 1) забезпечення критичної маси представників кожної статі в процесі управління;
- 2) розвиток потенціалу людських ресурсів;
- 3) удосконалення державного механізму забезпечення гендерної рівності.

Забезпечення рівного права жінок і чоловіків на доступ до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування передбачено законами України “Про державну службу” від 16.12.1993 р. № 3723-XII та “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 07.06.2001 р. № 2493-III [15].

Як зазначено в Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр., забезпечення гендерної рівності є одним із першочергових завдань реалізації державної кадрової політики [16].

Модернізація інститутів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування передбачає рівний доступ до державної служби, у тому числі незалежно від

статі. Зокрема, новими редакціями Законів України “Про державну службу”, “Про службу в органах місцевого самоврядування” передбачено норму щодо заборони всіх форм і проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень для громадян під час вступу на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування і її проходження.

Проте аналіз гендерної представленості в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування демонструє відсутність гендерної збалансованості. Особливо гостро ця проблема прослідковується у представництві жінок та чоловіків і вищих щаблях влади, що призводить до зниження якості та ефективності прийняття управлінських рішень.

За даними Державної служби статистики України [7], станом на 01.01.2014 р. в Україні нараховувалось 295 709 державних службовців. Чисельність жінок становила 221 096 осіб, чоловіків – 74 613, або відповідно 74,8% і 25,2%. Посадових осіб місцевого самоврядування нараховувалось 84 548 осіб, у тому числі 64 147 жінок, 20 401 чоловіків, або відповідно 75,9 та 24,1%.

Співвідношення державних службовців-керівників за категоріями посад демонструє прямо протилежну тенденцію представництва жінок і чоловіків. 83,9% чоловіків і лише 16,1% жінок обіймають посади першої категорії, 65,6% чоловіків і 34,4% жінок – другої категорії. Лише на посадах третьої (53,8% чоловіків та 46,2% жінок) та п'ятої категорій (35,9% чоловіків та 64,1% жінок) прослідковується тенденція щодо збільшення присутності жінок (табл. 1).

Таблиця 1

Відомості щодо розподілу державних службовців за статтю по категоріях (I–VI категорії)

Категорії	Облікова кількість штатних працівників	Жінки		Чоловіки	
		осіб	%	осіб	%
Всього, з них мають категорії посад:	295 709	221 096	74,8	74 613	25,2
перша категорія	211	34	16,1	177	83,9
друга категорія	884	304	34,4	580	65,6
третья категорія	3 339	1 544	46,2	1 795	53,8
четверта категорія	8 995	4 653	51,7	4 342	48,3
п'ята категорія	22 025	14 113	64,1	7 912	35,9
шоста категорія	42 232	31 365	74,3	10 867	25,7

Аналіз кількості посадових осіб місцевого самоврядування, які займають керівні посади, лише посилює цю тенденцію. Так, на посадах першої категорії працює лише одна жінка, на посадах другої категорії – 12,5%, третьої – 13,3%, четвертої – 30,7%. Значний дисбаланс у представленості жінок та чоловіків з'являється на посадах п'ятої категорії – 81,3% жінок та шостої – 79,9% жінок (табл. 2).

Зазначимо, що співвідношення кількості чоловіків/жінок до загальної чисельності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, починаючи з 2005 р., до 2014 р. практично не змінилося (середнє значення становить 75,7% жінок та 24,3% чоловіків) (рис. 1, табл. 3).

Таблиця 2

Відомості щодо розподілу посадових осіб місцевого самоврядування за статтю по категоріях (I-VI категорії)

	Облікова кількість штатних працівників	Жінки		Чоловіки	
		осіб	%	осіб	%
Всього, з них мають категорії посад:	84 548	64 147	75,9	20 401	24,1
перша категорія	20	1	5,0	19	95,0
друга категорія	48	6	12,5	42	87,5
третья категорія	736	98	13,3	638	86,7
четверта категорія	12 082	3 705	30,7	8 377	69,3
п'ята категорія	20 442	16 617	81,3	3 825	18,7
шоста категорія	3 726	2 976	79,9	750	20,1

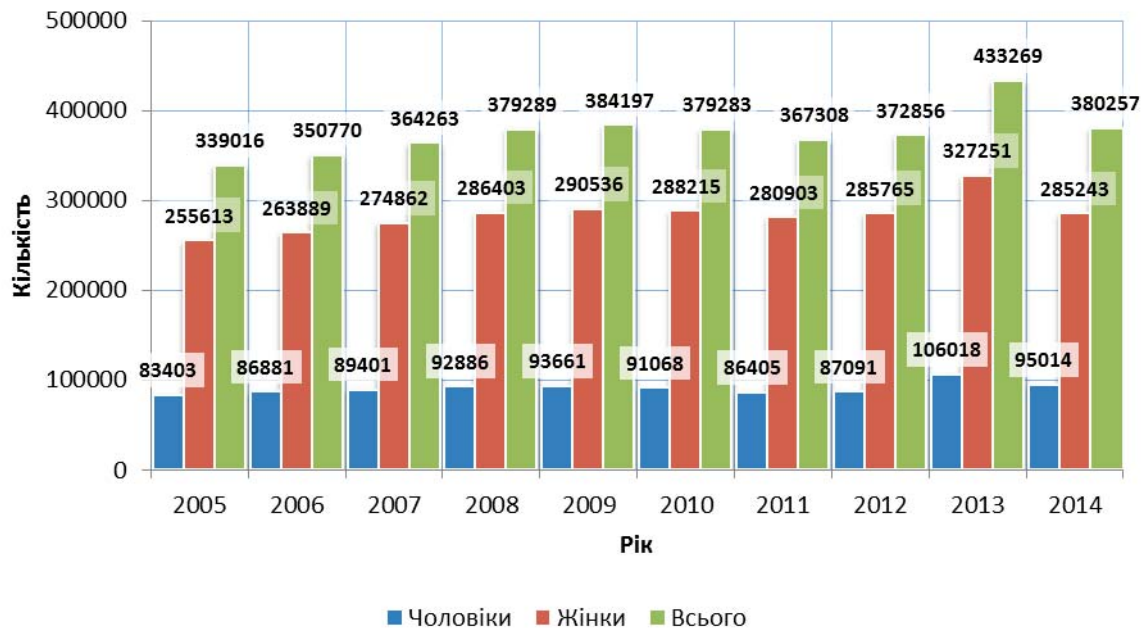


Рис. 1. Відомості щодо співвідношення кількості чоловіків/жінок на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування (за період 2005–2014 рр.)

Таблиця 3

Відомості щодо співвідношення кількості чоловіків/жінок на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування (за період 2005–2014 рр.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Всього	339016	350770	364263	379289	384197	379283	367308	372856	433 269	380 257
Жінок, осіб	255613	263889	274862	286403	290536	288215	280903	285765	327 251	285 243
Жінок, %	75,4	75,2	75,5	75,5	75,6	76	76,5	76,6	75,5	75,0
Чоловіків, осіб	83403	86881	89401	92886	93661	91068	86405	87091	106 018	95 014
Чоловіків, %	24,6	24,8	24,5	24,5	24,4	24	23,5	23,4	24,5	25,0

Значний відсоток жінок на посадах спеціалістів як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування свідчить про те, що керівники (чоловіки/жінки) у ланці виконання доручень віддають перевагу жінкам.

Привертає увагу недостатня представленість жінок серед управлінської еліти. У Верховній Раді України серед 422 (станом на 16.04.2015 р.) народних депутатів лише 51 жінка, що становить 12%. В Секретаріаті Адміністрації Президента України представлено 5 жінок (2 керівники департаменту, 2 керівники відділу, 1 керівник Приймальні Президента України). У Кабінеті Міністрів

України 2 жінки (Міністр фінансів, Міністр Кабінету Міністрів) та 17 жінок займають посади заступників (перших заступників) міністрів відповідних міністерств.

На місцевому рівні посади заступників голів облдержадміністрацій займають лише 10 жінок.

Сучасні тенденції гендерної нерівності в українському суспільстві дають змогу виявити такі гендерно диференційовані прояви в державному управлінні:

- обмежені можливості професійного зростання жінок та їх участі в політичній, бізнесовій, матеріальній мережах;

- низький рівень гендерного паритету в суспільній свідомості та жіночої солідарності;
- незадовільне залучення соціально і професійно активних жінок, які здобули сучасну освіту та володіють більш ефективними підходами до вирішення політичних питань і державного управління;
- відсутність суспільної стратегії, ідеології та культури, правил рівної конкуренції щодо залучення жінок у політику та державне управління;
- подолання суспільної невіри в покращення становища в державі у випадку збільшення жінок на найвищих державних посадах та в парламенті.

У зв'язку із цим одним із завдань державної кадрової політики в Україні єсприяння кар'єрному зростанню жінок на державній службі та в органах місцевого самоврядування, упровадження заходів щодо досягнення гендерного паритету в державному управлінні.

Висновки. Гендерна політика в державному управлінні має бути спрямована на забезпечення збалансованої участі жінок і чоловіків у прийнятті рішень, що сприятиме формуванню нового світогляду щодо ролі жінки у сфері управління, а відтак, утвердженню гендерної рівності.

Однак це передбачає не лише однакову кількість представленості жінок та чоловіків у державному управлінні, а і їх високий професіоналізм, компетентність, доброчесність, тобто свідому діяльність представників обох статей, що має на меті служіння Українському народу.

Отже, забезпечення гендерного паритету в державному управлінні має враховувати реалізацію таких заходів:

- виконання Україною міжнародних зобов'язань у частині забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків;
- впровадження заходів Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р.;
- розробку й упровадження регіональних програм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- формування через засоби масової інформації позитивного іміджу жінки-керівника в суспільстві;
- розробку та включення до програм професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування модулів з основ гендерної рівності.

Список використаної літератури

1. Грицяк Н. В. Теоретико-методологічні засади формування й реалізації державної гендерної політики в Україні / Н. В. Грицяк. – Рукопис.
2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (укр/рос). Міжнародний документ від 18.12.1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/99_5_207.
4. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Міжнародний документ від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Міжнародний документ від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/99_5_042.
7. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав жінок і чоловіків : Указ Президента України від 26.07.2005 р. № 1135/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1135/2005>.
9. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
10. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua.
11. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
12. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>.
13. Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.09.2013 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-%D0%BF>.

14. Про проведення гендерно-правової експертизи : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2006 р. № 504 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-%D0%BF>.
15. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
16. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
17. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.
18. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

Стаття надійшла до редакції 16.03.2015.

Лукаш Ю. Ю. Обеспечение гендерного паритета в государственно-управленческой сфере Украины в контексте реализации политики европейской интеграции

Статья посвящена рассмотрению законодательного обеспечения гендерного подхода в сфере государственного управления и анализа современного состояния обеспечения гендерного паритета в государственно-управленческой сфере Украины.

Ключевые слова: гендер, государственная гендерная политика, гендерный паритет, государственное управление, местное самоуправление.

Lykhach Y. Ensuring of gender parity in public-administrative sphere in the context of Ukraine's European integration

Problem setting. European integration of Ukraine is a key priority of external policy and provides for systematic reforms in all spheres of life in accordance with EU norms and standards. In this regard, a necessity for the formation of European values regarding gender equality in society, including public administration is an important priority for the development of our country.

Recent research and publications analysis. Foreign scientists such as J. Plek, M. Kimel, R. Konel, E. Erickson, G. Saliven, Margaret Mead, T. Paterson, R. Beylz, S. Bern have dedicated their researches to the issue of gender parity. Some questions of the process of forming gender policy and determination of ways of its implementation are highlighting in works of Bohachevsky-Chomiak, K. Veres, I. Golubiev, N. Gogh, R. Ruban, L. Kobelyanska, L. Kormych, A. Komarova, M. Orlik, A. Pashko, S. Stanik, E. Libanova, L. Smolar, E. Chuhym, N. Shpak, I. Bogoslovskaya, V. Dovzhenko, L. Morozko.

Gender aspects of civil service became the subject for generalizations of T. Vasilevska, N. Hrytsiak, O. Ivanitska, B. Kravchenko and M. Piren.

Implementation of gender approaches in the theory and practice of public administration have dedicated its works V. Blyznyuk, N. Kovalishyna, O. Kulachek, M. Popov, I. Rozputenko and others.

The aim of the article is to examine the legislative support of gender approach in public administration and analysis of the current state of gender parity in public-administrative sphere Ukraine.

Paper main body. During the years of the independence of Ukraine the legal mechanisms for implementing gender equality which based on the provisions of international legal acts were created.

It must be emphasized that the process of gender development in Ukraine is characterized by the formation of a fundamentally new legal framework, development of organizational and institutional framework for gender policies and at the same time the absence of gender parity in government.

The modernization of the institutes of the civil service and civil service in local government provides equal access to civil service including regardless of gender.

In particular, new version of the Law of Ukraine "On Civil Service" and "On the service in local self-government authorities" provides norms for the prohibition of all forms of discrimination and absence of the unwarranted restrictions at entry and passing to civil service and service in local self-government authorities of citizens.

However, the analysis of gender representation in public authorities and in local government demonstrates the lack of gender balance. The problem is particularly acute for the representation of women and men and the higher echelons of power that leads to lower quality and efficiency of executive decision-making.

Conclusions of the research. Gender policy in public administration should be directed at ensuring the balance of women and men participation in decision-making that will facilitate the formation of ideology on the role of women in governance and therefore gender equality.

Key words: gender, State gender policy, gender parity, public administration, local government.

ПОСЛУГИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена актуальній на сьогодні проблемі надання публічних послуг. Узагальнено поняття "послуга", значну увагу приділено наданню адміністративних послуг. На основі проведеного дослідження зроблено висновок, що проблематика адміністративних послуг вимагає подальшої обробки та законодавчого врегулювання на єдиних методологічних принципах. При цьому в загальному законодавчому акті повинен регулюватися загальний порядок надання адміністративних послуг, починаючи від звернення за послугою і закінчуючи процедурою оскарження рішень органів у цих процесах.

Ключові слова: державне управління, послуга, адміністративна послуга, якість.

Дослідження системи державного управління та її складових продиктовано на сьогодні потребою впливу на фактори розвитку держави, потребами змін і підходів в організації управлінської діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування України, від стану яких залежить характер управлінської діяльності та підвищення її ефективності. Зазначені потреби актуалізують розробку механізмів державного управління, що можливо в умовах посилення ініціатив посадовими особами держави та регіональних органів влади як суб'єктів управління щодо вдосконалення організаційного, економічного, фінансового, правового, комплексного механізмів тощо.

Одним з важливих завдань адміністративної реформи є підвищення ефективності та якості здійснення функцій, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, що входять до сфери публічних послуг. При цьому визначальною залишається потреба підвищення ефективності сфери публічних послуг загалом, оскільки сучасні події в Україні постійно видозмінюють свою функціональну сторону й цим самим випереджають архітектурну будову організації управління суспільством. Недосконалість останнього можна вважати об'єктивним чинником для формування та розвитку механізму послуг у системі державного управління.

Послуги в системі державного управління розглядає багато авторів. У Канаді, США, країнах ЄС дослідження сфери державних послуг відображено в наукових працях М. Арнберга, Д. Босарда, С. Брю, А. Вінберга, К. Демке, Д. Кеттла, Ф. Котлера, Т. Лунде, Г. Маурера, К. Макконелла, С. Полліта, Дж. Сандлера, Дж. Стоуерса, Ж. Сея, С. Троза, Д. Уеста, Е. Філікіна, Д. Шанда, Б. Шоу та ін.

Теоретичним підґрунтям з актуальних питань послуг у системі державного управ-

ління стали наукові розробки А. Авер'янова, К. Афанасьєва, В. Бакуменка, Ю. Битяка, Р. Войтовича, Н. Васильєвої, В. Гарашука, Н. Грицяк, В. Дрешпака, І. Клименко, О. Карпенка, Ю. Ковбасюка, І. Коліушка, А. Комзюка, Ю. Куца, С. Ківалова, Р. Куйбиди, А. Поляка, А. Попка, О. Рудіка, С. Соловійова, Ю. Сурміна, В. Тетричка, В. Тимощука, А. Чемериса, Ю. Шарова та ін. Ними досліджено ряд питань: що таке адміністративна процедура і яке її співвідношення з адміністративним процесом; що таке публічні та адміністративні послуги; які послуги можуть і повинні надаватися державою; які критерії платності і безкоштовності адміністративних послуг; яким має бути регулювання у цій сфері тощо.

Мета статті – розглянути поняття "послуга" та основні проблеми в процесі надання адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами.

Сучасні дослідники державного управління та місцевого самоврядування найчастіше звертаються до ситуаційного та синергетичного підходів, які становлять основу відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням. Сьогодні відносини органів виконавчої влади, місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами є однією з актуальних проблем українського суспільства, що потребує чіткого нормативно-правового регулювання [1–5]. Однією з функцій органів виконавчої влади і місцевого самоврядування є надання послуг населенню [1; 6].

Теоретичний аналіз визначення дефініції "послуга" як економіко-правової категорії свідчить про наявність різних поглядів науковців щодо її трактування. При цьому аналіз наукових джерел дає змогу дійти висновку, що надання послуг є основною формою реалізації державно-владних повноважень органів виконавчої влади.

На думку В. П. Тимощука, українська практика використання категорії "послуга" щодо органів виконавчої влади не має майже нічого спільного із західною доктриною послуг [4, с. 117]. Українська держава мінімізує своє втручання в життєзабезпечення громадян і бере на себе лише ті послуги, які в цей період розвитку суспільства в змозі гарантувати і які неможливо знайти на ринку послуг [1; 3].

В Україні довгий час тривали дискусії: як називати послуги – "державні", "муніципальні" чи "адміністративні"? Останню крапку поставив Закон України "Про адміністративні послуги", де чітко визначено адміністративні послуги, які можуть бути державними або муніципальними, виходячи від рівня органу влади, який їх надає [1].

Таким чином, як зазначає І. Б. Коліушко [7], послуги, що надаються органами держави та місцевого самоврядування, становлять сферу публічних послуг. За ознаками суб'єкта, який надає публічні послуги, слід додати, що до державних послуг належать також послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів та під відповідальність органів місцевого самоврядування.

Отже, адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків такої особи відповідно до закону [6]. Тобто це ті публічні (державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Розглянемо це питання більш детально.

Адміністративні послуги можна ідентифікувати на основі таких ознак:

- адміністративна послуга надається за зверненням приватної фізичної або юридичної особи (далі – приватної особи). Контрольна діяльність (перевірки, ревізії, інспектування тощо) та інші види "втручальної" діяльності адміністративного органу не є адміністративними послугами;
- надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної приватної особи. Більш типовим зразком адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації, видачі дозволів, ліцензій тощо;
- адміністративні послуги надаються адміністративними органами обов'язково через реалізацію владних повноважень. Поняття "адміністративного органу" жи-

вається не тільки у статутному значенні – такими є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, – а й у функціональному. Тобто органом можна вважати будь-якого суб'єкта (у тому числі установу, організацію, підприємство незалежно від форми власності тощо), який відповідно до закону чи у порядку делегування виконує функції державного управління або місцевого самоврядування. Отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі. У цьому сенсі адміністративний орган володіє "монополією" на надання такої адміністративної послуги;

- право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначатися лише законом;
- результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт, тобто рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за цією послугою.

З наведеного зрозуміло, що адміністративні послуги є провідним засобом реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади, адже абсолютна більшість справ, які вирішуються органами публічної адміністрації, ініціюються самими громадянами і стосуються їх суб'єктивних прав.

Важливість надання адміністративних послуг зумовлює потребу в їх відповідності вимогам сьогодення [4; 6]. Це питання розглянуто в багатьох наукових працях [5–8], присвячених проблемам і перспективам надання адміністративних послуг, де адміністративна послуга тлумачиться як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, який відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Адміністративні послуги можна розрізняти за видами: *обов'язкові* адміністративні послуги – надання яких визначено на законодавчому рівні і які за своєю природою мають бути безкоштовними, оскільки за їхнє отримання громадяни вже заплатили своїми податками і зборами, та *додаткові* адміністративні послуги, які є обов'язковими для отримання і належать до сфери додаткових суспільно корисних адміністративних послуг держави. Як свідчить світовий досвід, вони можуть мати платний характер у розмірі їх собівартості, а кошти за них можуть бути спрямовані або до бюджету у формі державного збору, або на утримання органів, що їх надають [4; 5; 8].

Під час розгляду основних проблем у процесі надання адміністративних послуг (щодо заходів поліпшення комфортності в процесі надання адміністративних послуг) необхідно звертати увагу на такі умови: облаштування місця очікування; інформованість громадян; підвищення відповідальності державних службовців за неякісне надання адміністративних послуг; підвищення морально-етичних якостей державних службовців; використання електронного документообігу та збільшення кількості державних службовців (за потребу), які надають адміністративні послуги. При цьому слід звернути увагу на стандарти якості адміністративних послуг як найважливіший критерій функціонування адміністративних послуг, як розуміння мінімальної вимоги щодо надання послуги, як критерій, за допомогою якого можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням. Такими критеріями можуть бути: *результативність* – задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі; *оперативність* та *своєчасність* – надання адміністративної послуги в установленій законом строк; *зручність* – урахування інтересів та потреб тих, хто отримує послуги у процесі організації надання адміністративних послуг; *доступність* – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою; *відкритість* – безперешкодне надання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах; *рівність, справедлива вартість*.

У досліджуваній проблемі необхідно враховувати такий важливий чинник, як принцип добровільності отримання адміністративних послуг. Тобто відносини, що виникають у межах послуг між суб'єктами, доцільно будувати не лише за допомогою зобов'язуючих та забороняючих норм, а також з використанням уповноважуючих, рекомендаційних або стимулюючих (містять інформацію про заохочення діяльності, яку вважають корисною) норм адміністративного права [5].

Розглядаючи засади формування та реалізації надання публічних послуг, можна визначити передбачену законодавством частину управлінської діяльності посадових осіб органів влади, яка спрямована на задоволення потреб користувачів в управлінні та здійснюється на основі застосування системи управління якістю в органах влади. Цей аспект може бути свідченням того, що відносини у сфері надання так званих "управлінських послуг" виходять із відносин у державному управлінні. При цьому необхідно встановити, якою мірою зберігається владна субординація чи рівень несубординаційності в системі "суб'єкти управлінських послуг – об'єкт управлінських послуг".

У контексті сказаного постає питання про певну умовність у системі надання публічних послуг – управлінських послуг. Якщо взяти за основу висловлену вище тезу про суть об'єкта управлінських відносин (тобто забезпечення, створення організаційних умов), то можна припустити, що об'єктом надання управлінських послуг і є власне управлінська послуга, оскільки вироблення та її надання створює умови й забезпечує задоволення потреб громадян в управлінні.

Слід відзначити, що адміністративні послуги не можуть надаватися на засадах цивільно-правових відносин, тому що істотні умови адміністративних послуг не регулюються договором, оскільки ці послуги є неконкурентними та односторонніми. Органи державної влади мають виконувати свої функції самостійно. З боку зацікавленої особи визначальним у цій точці зору є те, що адміністративна послуга надається за ініціативою фізичної або юридичної особи (або її представника), яка має визначене законодавством право на відповідну послугу. Таким чином, поняття "суб'єкти послуг" та "суб'єкти адміністративної послуги" можуть становити основу для формування поняття "суб'єкти управлінських послуг".

Отже, суб'єктами надання управлінських послуг є користувачі чи одержувачі та виробники управлінських послуг, механізми взаємодії яких закріплені законодавчо.

Висновки. Основою ефективного механізму надання адміністративних послуг має стати нова система правового регулювання відносин влади і громадян, що базується на принципах прозорості й ефективності, сприяє наданню компетентних і зрозумілих для громадян роз'яснень щодо застосування законодавства, підвищує рівень виконавчої дисципліни та ділової культури державних службовців і посадових осіб, які безпосередньо співпрацюють із громадянами в напрямі надання адміністративних послуг, зобов'язує чиновників мотивувати прийняті рішення й надати можливість громадянам брати участь у підготовці та прийнятті рішень, що безпосередньо стосуються інтересів громадян.

Тобто проблематика адміністративних послуг потребує подальшого опрацювання й законодавчого врегулювання на єдиних методологічних засадах. При цьому в загальному законодавчому акті повинен регулюватися загальний порядок надання адміністративних послуг, починаючи від правил про реєстрацію заяви особи – звернення за послугою та закінчуючи процедурою оскарження рішень органів у цих провадженнях.

Упорядкування системи адміністративних послуг є основним напрямом наближення влади до пересічного громадянина, задоволення його потреб, захисту прав і свобод, законних інтересів. Водночас за умов фінансової кризи та потреби вдосконалення дер-

жавного контролю за системою надання адміністративних платних послуг виникає потреба ведення єдиного обліку всіх послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, але це питання подальших досліджень.

Список використаної літератури

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI // Голос України. – 2012. – № 188.
2. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV // ВВР України. – 2003. – № 36. – С. 276.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В. П. Тимошук. – Київ: Факт, 2003. – 496 с.
5. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. – Київ: Юрінком Інтер, 2005. – С. 44.
6. Васильєва Н. В. Адміністративні послуги – важлива складова державних і муніципальних послуг / Н. В. Васильєва // Управління сучасним містом. – 2009. – № 33–36. – С. 12–18.
7. Колиушко І. Б. Административная юстиция: европейский опыт и предложения для Украины / И. Б. Колиушко, Р. О. Куйбида. – Киев: Факт, 2003. – 536 с.
8. United Nations E-Government Survey 2014. E-Government for the Future We Want. – New York: United Nations Publication, 2014. – 264 p.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2015.

Степанов В. Ю. Услуги в системе государственного управления

Статья посвящена актуальной на сегодняшний день проблеме предоставления публичных услуг. Обобщено понятие "услуга", значительное внимание уделено предоставлению административных услуг. На основе проведенного исследования сделан вывод, что проблематика административных услуг требует дальнейшей обработки и законодательного урегулирования на единых методологических принципах. При этом в общем законодательном акте должен регулироваться общий порядок предоставления административных услуг, начиная от обращения за услугой и заканчивая процедурой обжалования решений органов в этих процессах.

Ключевые слова: государственное управление, услуга, административная услуга, качество.

Stepanov V. Services in System of State Administration

The article is dedicated to the up-to-date problem of public services delivery. The article generalizes a notion of "service"; much attention is paid to provision of administrative services. It is noted, that one of the most important objectives of an administrative reform is to improve efficiency and quality of execution of the functions related to provision of administrative services that are included in the sphere of public services. At the same time, the need in improving the efficiency of the sector of public services in general, remains to be determinant, because contemporary events in Ukraine constantly modify their functional aspect and, thereby, they advance the architectural structure of organization of public management. Imperfection of the latter can be considered as an objective factor for formation and development of the mechanism of services in state administration system.

The article analyzes the mechanism of delivery of administrative services – a system of legal regulation of relations between the authorities and citizens, based on the principles of transparency and efficiency, that contributes to provision of competent and clear explanations on application of acting legislation for the citizens; contributes to improvement of the level of executive discipline and business culture of government officials, direct collaboration with the citizens in field of delivered administrative services, obliges officials to motivate adopted decisions and to afford an opportunity for citizens to participate in preparation and decision-making of issues that affect directly the interests of citizens.

On the basis of the research made, the author concludes that range of problems in sphere of administrative services requires further processing and legislative regulation on common methodological principles. Furthermore, general legislative act should include regulation of general procedure for delivery of administrative services ranging from applying for service to a procedure for appealing against decisions of bodies in these processes.

Key words: state administration, service, administrative service, quality.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

О. Л. Петрик

здобувач

Чернігівський національний технологічний університет

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

У статті подано науковий аналіз фінансово-економічного механізму державного управління сферою вищої освіти, зокрема питання підвищення рівня матеріального забезпечення науково-педагогічних працівників.

Ключові слова: матеріальне забезпечення, науково-педагогічні працівники, фінансово-економічний механізм.

У складному процесі змін, які проходять на території України, одне з головних місць належить активізації ролі держави в регулюванні соціальних процесів, посиленні ролі державного механізму в узгодженні суспільних інтересів та забезпеченні стійкої взаємодії між громадянським суспільством і державою. У сучасному суспільстві держава зацікавлена в здобутті своїми громадянами якісної освіти з урахуванням вимог, які пред'являються економікою, ринком праці, курсом на інноваційний розвиток. Першочергове завдання держави – вироблення та реалізація програми дій, спрямованої на фінансове забезпечення освітнього процесу загалом та вищої освіти зокрема, у тому числі розробка відповідних нормативно-правових актів, що регулюють державне регулювання гарантій науково-педагогічних працівників.

Питання управління вищою освітою вивчали С. К. Андрейчук, В. П. Андрущенко, Я. Я. Болюбаш, С. М. Домбровська, М. І. Дудка, Л. П. Кураков, К. М. Левківський, І. М. Сікорська, М. Ф. Степко, І. П. Приходько та ін.

Метою статті є науковий аналіз фінансово-економічного механізму державного управління сферою вищої освіти, зокрема питання підвищення рівня матеріального забезпечення науково-педагогічних працівників.

Сфера освіти та науки, як і будь-яка інша сфера життєдіяльності людини, має специфічні особливості державно-правового регулювання. Процес законодавчого регулювання й контролю двосторонній: з одного боку, діють законодавчі акти, які забезпечують регулювання системи освіти

та науки в Україні в цілому, з іншого – нормативно-правові акти, які дають змогу забезпечити діяльність фінансово-кредитних установ з питань фінансування відповідної сфери.

Національна стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 рр., яка була затверджена Указом Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012, передбачає забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [14, с. 44].

Видається, що розвиток науково-методологічного підґрунтя щодо вдосконалення механізмів державного управління кадровим потенціалом суспільства є не лише одним з перспективних напрямів дослідження в межах державно-управлінської науки, а й "нагальною потребою українського суспільства, найважливішою передумовою успішної реалізації інноваційної стратегії розвитку держави, спрямованої на забезпечення високих темпів економічного зростання країни та досягнення високих стандартів життя громадян" [4, с. 4].

Основним напрямом реалізації державної кадрової політики в соціальному аспекті визначено "необхідність досягнення високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці" [14, с. 44]. Цей напрям у поєднанні з вирішенням завдань щодо забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами логічно узгоджується із цілями та завданнями Національної стратегії розвитку освіти в Україні

на період до 2021 р. [10, с. 18]. Серед основних проблем, які потребують першочергового вирішення, Стратегія визначає недостатній рівень соціально-правового захисту учасників навчально-виховного процесу, відсутність цілісної системи соціально-економічних стимулів у педагогічних і науково-педагогічних працівників.

Зауважимо, що механізм державного управління – це приведення об'єкта управління до бажаного стану шляхом організації каналів прямих та зворотних зв'язків, що перетворюють життя суспільства на єдиний, цілеспрямований, ефективний, виробничий організм, який постійно розвивається. Саме за допомогою механізму управління упорядковується зовнішня і внутрішня взаємодія органів системи управління: каналом прямого зв'язку до об'єкта управління надходить розпорядна інформація, а каналом зворотного зв'язку – звітна. Тому, на нашу думку, складовою механізму державного управління має бути механізм контролю. Крім механізму контролю, до складу механізму державного управління освітньої сфери можна віднести ще й такі механізми, як: регулювання, планування, організація, мотивація, координування, розпорядження, облік, аналіз.

На думку В. І. Лугового, державне регулювання освіти визначається як система "економічних, соціальних, правових, політичних та організаційних форм і методів впливу держави на суб'єктів освітніх процесів, яка створює умови для реалізації ними тих цілей і завдань, які одночасно відповідали б як стратегічним інтересам держави, так і безпосереднім інтересам самих цих суб'єктів" [7, с. 98]. Відповідно, питання полягає в забезпеченні балансу між цілями держави – як основного замовника освітнянської послуги – та інтересами викладача – як посередника між науковим інформаційним ресурсом та студентом (слухачем). На жаль, ця проблематика, попри всю свою важливість і значущість для розвитку якісного складника трудового потенціалу науково-педагогічних кадрів як обов'язкової умови для ефективного функціонування державної системи підготовки кадрів не набула свого розвитку в межах вищезгаданої Національної стратегії розвитку освіти в Україні. Разом з тим, Стратегія визначає підвищення соціального статусу педагогів як одного з ключових напрямів державної освітньої політики [10, с. 18].

У галузі освіти механізм управління являє собою процес узгодженого впливу суб'єктів управління на галузь освіти, а також застосування певної послідовності відповідних процедур та інструментів, що забезпечують перехід від старого до нового стану з метою досягнення заданих цілей.

Варто зазначити, що, починаючи з проголошення незалежності, в Україні відбувається процес реформування національної

освітньої галузі, який впливає на визначення основних напрямів, пріоритетів, завдань і механізмів реалізації державної освітньої політики, що відображаються у відповідних нормативно-правових актах. Саме цей процес викликає зацікавленість у вітчизняних науковців, які досліджують зміни у формуванні освітньої політики або розвитку державного управління освітою та визначають певні етапи й особливості цієї динаміки.

Так, І. П. Приходько визначає основні етапи розвитку державного управління системою вищої освіти в Україні в аграрному секторі та виділяє негативні й позитивні моменти кожного етапу [11]. С. К. Андрейчук встановлює основні етапи еволюції системи державного управління освітою в умовах незалежності, а саме: становлення державності України; реформування державного управління освітою; модернізаційний етап [1, с. 5]. І. М. Сікорська виокремила етапи розвитку національної вищої освіти та виявила динаміку розвитку відносин вищої школи й державного управління в низці "міжнародний простір – держава – регіон – вищий навчальний заклад" [12, с. 8].

Необхідність державного регулювання системи вищої освіти визначається двома аспектами: неспроможністю ринку надати освітні послуги в повному обсязі та певної якості; відмовою від жорсткого адміністративного управління системою вищої освіти. Названі аспекти в певному значенні протилежні. Вони визначають рух до побудови моделі державного регулювання системи вищої освіти з двох сторін: від звичайного конкурентного ринкового механізму і від командного відомчого управління.

Управління освітою передбачає оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління; перерозподіл функцій і повноважень між центральними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами; перехід до програмно-цільового управління; поєднання державного і громадського контролю; запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації; прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів; створення систем моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях; організацію експериментальної перевірки та експертизи освітніх інновацій; упровадження новітніх інформаційно-управлінських і комп'ютерних технологій; демократизацію процедури призначення керівників навчальних закладів, їх атестації; удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів; підвищення компетентності управлінців усіх рівнів; більш широке залучення до управлінської діяльності талановитої молоді [5, с. 2].

Державна політика в цій галузі спрямована на досягнення українською освітою сучасного світового рівня, відродження й подальший розвиток національних науково-освітніх традицій, оновлення змісту, форм і методів навчання, примноження інтелектуального потенціалу суспільства. Здійснення цих стратегічних накреслень у галузі вищої освіти значною мірою залежить від стану її нормативно-правової бази, яка має бути надійним підґрунтям і системою орієнтирів у практичній діяльності вищих закладів освіти, їх керівників, усіх учасників навчального процесу [3, с. 2].

В Україні тривають процеси формування національної системи вищої освіти, яка за кількісними та якісними показниками здебільшого відповідає рівню розвинутих країн і є конкурентоспроможною на європейському освітньому просторі. Цьому сприяє вдосконалення нормативно-правової бази з позицій її відповідності сучасним вимогам. З прийняттям Закону України "Про вищу освіту", Національної доктрини розвитку освіти як державної концепції розвитку освіти було визначено основні правові засади демократичного функціонування й розвитку галузі. Їх реалізація на всіх рівнях вимагає системних послідовних дій, досить радикальних змін у структурі, змісті, економіці та управлінні вищою освітою [8].

Серед головних засобів та інструментів державного регулювання освітньої діяльності виокремлюють: закони і законодавчі акти; державне замовлення; обсяги державного фінансування; обсяги фінансування з місцевих бюджетів; норми і нормативи тощо.

Реалізація задекларованих принципів вимагає модернізації управління освітою з упровадженням нових, відкритих і демократичних моделей управління галуззю. Ця діяльність є органічною складовою адміністративної реформи [9]. Технологія управління розглядається як ефективне поєднання можливостей наявних умов для провадження освітньої діяльності (матеріальна база, технічні засоби навчання, методичне та навчальне забезпечення) і організаційних форм роботи (планування, аналіз, прийняття рішень, організація виконання).

Тому для формування державно-суспільного управління потрібне дотримання не тільки взаємного інтересу суб'єктів, а й взаємних зобов'язань, відповідальності. Механізми державного регулювання стійким розвитком в освітній системі являють собою динамічну структуру гнучкої взаємодії соціальних суб'єктів, характер якої складається й визначається соціальним поводженням цих суб'єктів. Механізми державного управління виконують регулюючу й мобілізуючу функції, що виявляється в активізації суб'єктів управління та зміні їх цільових і ціннісних настанов у процесі проєктування змін в освіті, забезпечує зв'язок і взаємозумовленість управлінських рішень.

Нова система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська.

Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток.

Модернізація управління галуззю освіти передбачає: оптимізацію організаційно-управлінських структур; зміни в технології реалізації управлінських функцій; впровадження інформативно-управлінських, комп'ютерних технологій; ефективний перерозподіл функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоуправління; впровадження нової етики управління – партнерський, рівноправний стиль відносин, відмова від декларативного спілкування та дріб'язкової опіки; зміну форм і методів контролю, націленість на допоміжний, випереджальний контроль, підвищення його компетентності, зміщення акцентів на кінцевий результат; створення центральних і регіональних систем моніторингу якості освітніх послуг; демократизацію призначення керівників навчальних закладів; удосконалення процедури ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти; підготовку й перепідготовку управлінців усіх рівнів, лідерів у освіті; активне залучення до управлінської діяльності талановитої молоді.

Нова модель управління є відкритою й демократичною. У ній органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру й стиль центрального та регіонального управління освітою: контроль і пряме втручання в навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним, інформаційним та іншим функціям [9].

Управління вітчизняною вищою школою, на думку М. І. Дудки, передбачає здійснення адміністративної діяльності, тобто участь у виконавчо-розпорядчій діяльності системи органів державного управління, а також методичне керівництво. Саме Міністерство освіти і науки України здійснює програмно-методичне керівництво в Україні як центральний державний орган. Як вважає М. І. Дудка, програми й методичні вказівки, що виробляє Міністерство освіти і науки України, – фактично єдиний інструмент, що об'єднує вищі навчальні заклади України (незалежно від їх відомчої підпорядкованості) у єдину систему й допомагає зберегти єдиний освітній простір [6, с. 78].

У комплексі механізмів державного регулювання системи освіти бюджетне фінансування є найважливішим важелем впливу держави як на всю систему, так і на окремі освітні заклади. Надання освітніх послуг інтегрує в собі низку суттєвих проблем організації фінансування освітніх закладів, від

раціонального вирішення яких залежить ефективність всієї системи освіти й можливість її неперервного розвитку [2, с. 143].

Основна мета фінансової діяльності вищого навчального закладу полягає в забезпеченні його фінансової стійкості з метою збереження та розвитку інтелектуального, наукового, освітнього, культурного й виробничого потенціалів. А управління фінансами поєднує як розподіл так й придбання коштів. Отже, для ефективного використання механізмів розподілу й мобілізації грошових фондів необхідні знання фінансово-економічного менеджменту як керівникам вищих навчальних закладів, так і працівникам Міністерства освіти і науки України. Це зумовлено також входженням національної вищої школи до системи ринкових відносин. Крім того, важливу роль у вирішенні цих проблем відіграє університетська спільнота. Таким чином, постає нове питання про перегляд підготовки адміністративних кадрів для роботи у сфері вищої освіти, враховуючи фінансово-економічні зміни діяльності ВНЗ.

При цьому важливою умовою підвищення ефективної роботи науково-педагогічних працівників є посилення їх трудової мотивації та створення ефективної системи гарантій, встановлених законом. Соціальні гарантії об'єктивно стимулюють оптимізацію функціонування наукових і навчальних закладів. Саме тому соціальні гарантії впливають на ефективність наукової й навчальної роботи та якість завдань, які покладаються на науково-педагогічних працівників. У зв'язку із цим важливим видається використання зарубіжного досвіду щодо посилення мотивації праці науково-педагогічних працівників і виявлення факторів, які сприятимуть підвищенню результативності їх професійної діяльності.

Сьогодні у світі приділяється чимало уваги вивченню реалізації фінансово-економічного механізму у сфері вищої освіти. Але ми акцентуємо увагу на висновках М. І. Дудки, який на основі дослідження специфіки механізму фінансового управління вищою школою України пропонує вдосконалити цей механізм [6, с. 79–95].

Науково-педагогічний працівник має можливість у межах одного навчального закладу отримати цілком достатнє матеріальне забезпечення. Найбільш цінним з наведеного вище прикладу є те, що викладач, бажаючи підвищити рівень матеріального забезпечення, здійснює розвиток власного потенціалу завдяки здобуттю нового знання. Саме в контексті зазначеного ми можемо говорити про "поєднання інтересів держави з інтересами всіх інших суб'єктів в освіті. ... держава отримує розвиток людського капіталу, а індивіди, колективи, фірми – розвиток особи, людський та інтелектуальний капітал" [7, с. 103]. Разом з тим, ми розуміємо, що механізм роботи за сумісництвом також надає можливість науково-педагогічному працівнику підвищити мате-

ріальний рівень, але у цьому випадку йдеться про розвиток якісного складника трудового потенціалу суб'єкта.

Порівняння умов для якісного розвитку трудового потенціалу професорсько-викладацького складу в межах інституціонального середовища України свідчить про існування суттєвих диспропорцій щодо можливості викладача підвищувати якісний складник індивідуального розвитку. Ми розуміємо, що в межах національної моделі функціонування державного замовлення на виконання науково-дослідних робіт також існує можливість для якісного розвитку трудового потенціалу науково-педагогічних кадрів, крім того, існує можливість брати участь у госпрозрахункових науково-дослідних роботах. Разом з тим, рівень можливої матеріальної винагороди за результатами участі у програмах не відповідає очікуваному, а отже, не виконує ролі дієвого стимулу.

Виникає ситуація, за якою викладач, який здійснює професійну діяльність у межах національного інституціонального середовища, змушений працювати відразу в декількох вищих навчальних закладах, що не завжди сприяє розвитку якісного складника його трудового потенціалу. За результатами соціологічного дослідження "Соціально-економічний та професійний портрет українського викладача", 26% респондентів з числа викладачів українських вищих навчальних закладів здійснюють професійну діяльність за межами основного місця роботи [13].

Така практика, незважаючи на всі її позитивні аспекти, створює, на нашу думку, передумови як для зниження якості самої освітньої послуги, так і для руйнування системи індивідуального розвитку викладача. Це пов'язано з тим, що викладач для забезпечення власної відповідності тій соціальній ролі, яку він виконує в суспільстві, змушений витратити час та трудові можливості в межах не науково-дослідної роботи, а переважно у викладацькій діяльності. Для порівняння: за інформацією Американської асоціації університетських професорів, максимальне навантаження на науково-педагогічного робітника в межах викладання бакалаврських програм становить 12 годин на тиждень, магістерських програм – 9 годин [13]. За таких умов перерозподілу часу між навчальною роботою та іншими напрямками професійної діяльності викладача (організаційно-методична, науково-дослідна тощо) суспільство може розраховувати на високу якість кінцевого продукту.

Все вищезазначене дає змогу зробити висновок про те, що існуюча система державних гарантій науково-педагогічних працівників повинна бути спрямована на компенсацію обмежень, об'єктивно зумовлених характером діяльності; на реалізацію соціальних очікувань працівника, які лягли в основу його професійного вибору; на нейтралізацію факторів, що перешкоджають

ефективній професійній діяльності науково-педагогічного працівника.

Разом з тим, на сьогодні зберігається тенденція значного зниження статусу науково-педагогічних працівників у зв'язку зі зростанням відставання розміру їх грошового утримання від рівня оплати праці аналогічних за кваліфікацією працівників небаюджетного сектора економіки. Це сприяє відтоку висококваліфікованих спеціалістів, а відповідно, послабленню діяльності державного апарату.

Наявність різниці в розмірі оплати праці між науково-педагогічними працівниками і працівниками недержавного сектора економіки ускладнює процес зацікавленості молодих кваліфікованих спеціалістів і керівників, що суттєво знижує ефективність діяльності науково-педагогічних кадрів, погіршує професійний та віковий склад науково-педагогічних кадрів.

Виявлення низки важливих кількісних і якісних параметрів сучасного складу науково-педагогічних працівників, найбільш вагомих тенденцій його розвитку дає змогу більш предметно оцінити існуючу систему державних гарантій науково-педагогічних працівників, а також ступінь її впливу на забезпечення стабільності кадрів.

Висновки. Для підвищення престижності наукової та викладацької роботи й авторитету науково-педагогічних працівників необхідно підвищити оплату їх праці з можливим посиленням диференціації в оплаті залежно від рівня займаних посад, оскільки забезпечення виконання відповідних функцій вимагає від науково-педагогічних працівників різного рівня професійної компетенції, відповідальності та, відповідно, оплати. При цьому соціально-правовий захист науково-педагогічних працівників, поряд з матеріальним забезпеченням, повинен враховувати їх психологію, самоповагу та визнання з боку колег, керівництва й суспільства в цілому. У зв'язку із цим виникає першочергове завдання створення позитивного ділового іміджу наукової та викладацької роботи, а також особистісно-професійного розвитку науково-педагогічних працівників, який повинен зосереджуватись, головним чином, на розвитку їх здібностей та професійно важливих якостей.

Список використаної літератури

1. Андрейчук С. К. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні в контексті Болонського процесу : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / С. К. Андрейчук. – Львів, 2007.
2. Балыхин Г. А. Управление развитием образования: организационно-экономический аспект / Г. А. Балыхин. – Москва : Экономика, 2003.
3. Болюбаш Я. Я. Організація навчального процесу у вищих навчальних закладах освіти : навч. посіб. для слух. закл. підвищення кваліфікації системи вищої освіти / Я. Я. Болюбаш. – Київ : Компас, 1997. – 64 с.
4. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2012.
5. Домбровська С. М. Механізми реалізації державної політики в галузі вищої освіти [Електронний ресурс] / С. М. Домбровська // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2 (40). – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/2/04.pdf>.
6. Дудка М. І. Вища школа України: стратегія управління й проблеми реформування : монографія / М. І. Дудка. – Харків : Основа, 2002.
7. Луговий В. І. Управління освітою : навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності "Державне управління" / В. І. Луговий. – Київ : Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с.
8. Модернізація вищої освіти України і Болонський процес : матер. до першої лекції / уклад. М. Ф. Степко, Я. Я. Болюбаш, К. М. Левківський та ін. ; відп. ред. М. Ф. Степко. – Київ : ВІД МОН України, 2004. – 24 с.
9. Національна доктрина розвитку освіти в Україні у XXI столітті [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/main.php>.
10. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50.
11. Приходько І. П. Основні етапи розвитку державного управління системою вищої освіти в аграрному секторі [Електронний ресурс] / І. П. Приходько // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. праць. Серія "Управління". – 2010. – Вип. 4. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvamu_upravl/2010_4/-26.pdf.
12. Сікорська І. М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / І. М. Сікорська. – Донецьк, 2006.
13. Соціально-економічний та професійний портрет українського викладача : звіт [Електронний ресурс] / авт. тексту Центр дослідження суспільства. – Режим доступу: <http://cedos.org.ua/hidden/category/1-members?download=75:2013-08-29-07-35-20>.
14. Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 10.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2015.

Петрик Е. Л. Повышение уровня материального обеспечения научно-педагогических работников в контексте реализации финансово-экономического механизма управления в сфере высшего образования

В статье представлен научный анализ финансово-экономического механизма государственного управления сферой высшего образования, вопросы повышения уровня материального обеспечения научно-педагогических работников.

Ключевые слова: материальное обеспечение, научно-педагогические работники, финансово-экономический механизм.

Petryk O. The Increase of the Level of Financial Security of Scientific-Pedagogical Workers in the Context of Implementation of the Financial-Economic Mechanism of Management in the Sphere of Higher Education

Problem setting. *In modern society a state is interested that their citizens obtain quality education taking into account requirements of economy, labour market, course and innovation development. The main task of the state – development and implementation of action programs aimed at financial support of the educational process in general and higher education in particular, including the development of appropriate legal acts regulating state regulation of guarantees of scientific-pedagogical workers.*

Recent research and publications analysis. *The issue of higher education management studied I.P. Prykhodko, S.K. Andreichuk, V.P. Andrushchenko, K.M. Levkivskiy, I.M. Sikorska, S.M. Dombrovska, M.F. Stepko, Y.Y. Boliubash, M.I. Dudka, L.P. Kurakov and others.*

The aim of the article *is the scientific analysis of financial-economic mechanism of state governance of the higher education sphere, and in particular the issue of raising the level of financial security of scientific-pedagogical workers.*

Paper main body. *In the complex of mechanisms of state regulation of education system the budget financing is an important lever of influence on the state both on a whole system, and on individual educational institutions. The main purpose of the financial activity of a higher institution is to ensure its financial stability to preserve and develop the intellectual, scientific, educational, cultural and productive capacities. At the same time, an important condition for increasing the effective work of scientific-pedagogical workers as direct participants of the educational process is to enhance their work motivation and create an effective system of guarantees established by law. The existing system of state guarantees of scientific-pedagogical workers should be directed to compensate limitations, caused by the nature of activity; on realisation of social expectations of a worker that formed the basis of his professional choice; to neutralize the factors that hinder effective career activity of a scientific-pedagogical worker.*

The author notes that the identification of a number of important quantitative and qualitative parameters of contemporary composition of scientific-pedagogical workers and the most important trends of its development can more objectively assess the existing system of state guarantees of scientific-pedagogical workers, and the degree of its influence at ensuring stability of staff.

Conclusions of the research. *To increase the prestige of scientific, teaching work and authority of scientific-pedagogical workers it is necessary to raise the salary of their work with the possible increase of differentiation in payment, depending on the level of their posts. However, social and legal protection of scientific-pedagogical workers, along with the financial security should consider their psychology, self-respect and recognition from colleagues, management and society on the whole. In this regard, there is a primary task of creating a positive business image of scientific and teaching work, as well as personal and professional development of scientific-pedagogical workers, who must focus primarily on the development of their abilities and professionally important qualities.*

Key words: *provision materyalnoe, scientific pedahohycheskye employee, financial-economic mechanism.*

УДК 331.5(477)

О. О. Фурсін

кандидат наук з державного управління
Запорізька державна інженерна академія

НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті визначено напрями державного регулювання зайнятості населення в Україні, проаналізовано законодавче забезпечення у сфері зайнятості, запропоновано заходи щодо вдосконалення державної політики зайнятості населення в сучасних умовах.

Ключові слова: державне регулювання, ринок праці, зайнятість населення, безробіття, Державна служба зайнятості України, центри зайнятості населення.

Внаслідок різноманіття внутрішніх регуляторів, а також соціальної важливості ефективного функціонування ринку робочої сили він потребує кваліфікованого державного регулювання. Створення такої дієвої системи державного регулювання у сфері зайнятості є одним з основних завдань соціальних реформ, які мають проводитись в Україні. З огляду на це виникає необхідність переосмислення наукового доробку з питань регулювання ринку праці України. Дослідженню актуальним питанням державного регулювання зайнятості населення багато уваги приділяли в своїх працях О. Амосов, Є. Ахромкін, О. Жадан, С. Бандур, Д. Богиня, І. Бондар, О. Бражко, В. Васильченко, В. Міненко, О. Мороз, В. Огаренко. Незважаючи на велику кількість наукових праць щодо вирішення проблем регулювання зайнятості населення та безробіття на українському ринку праці, необхідно зауважити, що доцільно і надалі проводити дослідження в цій сфері, оскільки ринок праці продовжує формуватися як основний елемент економічної системи, що чутливо реагує в цілому на всі процеси в суспільстві.

Мета статті – визначити напрями державного регулювання зайнятості населення в Україні, проаналізувати законодавче забезпечення у сфері зайнятості, запропонувати заходи щодо вдосконалення державної політики зайнятості населення в сучасних умовах.

Державне регулювання ринку праці має розвиватися як екстенсивно, так і інтенсивно. Під екстенсивними методами маються на увазі зайнятість у державному секторі економіки і вплив на зайнятість на недержавних підприємствах шляхом надання державного замовлення. Інтенсивний розвиток передбачає зростання впливу держави безпосередньо на ринок праці, а також відтворення трудових ресурсів, умов найму та виробничу мобільність. При цьому безпосередня державна політика на ринку праці повинна бути складовою загально-економічної політики держави, спрямованої на прискорення зростання економіки, її стру-

ктурної перебудови, стимулювання інвестиційного та споживчого попиту тощо.

Можна виділити чотири основні напрями державного регулювання ринку праці. По-перше, це програми щодо стимулювання зростання зайнятості та збільшення кількості робочих місць; по-друге, програми, спрямовані на підготовку й перепідготовку робочої сили; по-третє, програми сприяння найму робочої сили; по-четверте, програми щодо соціального страхування безробіття, тобто виділення урядом коштів на допомогу безробітним. Все більш важливого значення набувають також державне сприяння найму і програми підготовки та перепідготовки кадрів.

Ці напрями не вичерпують усіх заходів впливу держави на ринок праці. Поряд з ними існує комплекс заходів непрямого регулювання цього ринку: податкова, грошово-кредитна й амортизаційна політика уряду. Крім того, чималий вплив на ринок праці справляє законодавство в галузі соціального забезпечення, трудових відносин, громадянських прав тощо [1, с. 65].

Заходи непрямого регулювання ринку робочої сили водночас є заходами загально-економічного регулювання й впливу на динаміку зайнятості та безробіття через кон'юнктуру в країні. Таким чином, сучасне державне регулювання ринку праці являє собою комплекс економічних, адміністративних, законодавчих, організаційних та інших заходів.

Особливе місце в системі регулювання ринку праці посідають центри зайнятості населення, які є однією з важливих структур ринкового господарського механізму. Вони являють собою спеціальні установи, що здійснюють посередницькі функції на ринку робочої сили. У більшості країн біржі праці є державними і здійснюють свою діяльність під керівництвом Міністерства праці або аналогічного йому органу. Разом з тим, на ринку праці поряд з державними службами зайнятості функціонує велика кількість приватних посередницьких фірм, ефективність діяльності яких дуже висока.

Слід підкреслити, що в сучасних умовах в розвинутих країнах більшість громадян працевлаштовується не через біржі праці, а зверта-

ючись безпосередньо до кадрові служби підприємств і організацій або приватних посередницьких агентств. В Україні у 2014 р. за на-

данням державних послуг у сфері зайнятості в органи служби зайнятості звернулося 5524,4 тис. осіб (табл. 1).

Таблиця 1

Чисельність не зайнятих трудовою діяльністю в Україні у 2014 р.

Місяць	Кількість зареєстрованих безробітних, на кінець звітного періоду			Середній розмір допомоги за місяць, грн
	Всього, тис. осіб	по безробіттю допомогу з них отримують, тис. осіб	працездатного віку у % до населення	
Січень	504,9	416,7	1,9	1154
Лютий	515,7	426,4	1,9	1128
Березень	492,3	399,2	1,8	1252
Квітень	474,7	375,7	1,8	1150
Травень	456,1	363,1	1,7	1161
Червень	437,5	343,9	1,7	1145
Липень	433,5	342,2	1,6	1201
Серпень	426,1	333,3	1,6	1185
Вересень	418,1	323,3	1,6	1154
Жовтень	402,7	307,9	1,5	1199
Листопад	450,6	343,3	1,7	1182
Грудень	512,2	408,4	1,9	1232

*Побудовано за даними Державної служби статистики України [2].

Законодавство більшості країн містить основні умови отримання допомоги по безробіттю. В Україні основним нормативним актом, що регулює правові питання зайнятості, є Закон України "Про зайнятість населення" від 05.07.2012 р. № 5067-VI (зі змінами), який набрав чинності з 01.01.2013 р.

Відповідно до нового закону, людина, яка через відсутність роботи не має заробітку і звернулася до центру зайнятості в пошуках роботи, отримує статус безробітного з першого дня реєстрації в центрі за умови відсутності для неї підходящої роботи. Розмір максимальної допомоги по безробіттю для тих, хто відповідно до законодавства має на нього право, є єдиним по всій Україні. Раніше він обмежувався середньою зарплатою по регіону, де була зареєстрована безробітна особа, а тепер дорівнює чотирьом прожитковим мінімумам для працездатних осіб, тобто не залежить від зареєстрованого місця проживання безробітного. Середній розмір допомоги по безробіттю застрахованих осіб у грудні 2014 р. становив 1232 грн. Допомогу по безробіттю можуть отримувати й незастраховані особи (молодь з числа випускників навчальних закладів) [4].

Закон передбачає державну підтримку молодих працівників, які вирішили поїхати працювати в сільську місцевість. З метою залучення до роботи за відповідною професією (спеціальністю) в селах і селищах молодому працівнику, який уклав трудовий договір на строк не менш як три роки з підприємствами, установами та організаціями, розташованими в таких населених пунктах, надаються житло на строк його роботи та одноразова адресна допомога в десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати за рахунок коштів Державного бюджету України.

Відповідно до нового закону, особи, старші від 45 років, із страховим стажем не менше ніж 15 років мають право до досягнення пенсійного віку на одноразове отримання ваучера для підтримання їх конкурентоспроможності шляхом перепідготовки,

спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності. Оплата ваучера здійснюється за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Особа може самостійно обирати професію чи спеціальність для перепідготовки або підвищення кваліфікації з переліку професій, затвердженого Кабінетом Міністрів України, а також навчальний заклад, в якому вона бажає здійснювати навчання [4].

Закон надає додаткові можливості для підвищення конкурентоспроможності на ринку праці окремих категорій громадян. До категорій громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, належать батьки (самотні батьки) з малолітніми дітьми і дітьми-інвалідами, дітисироти, особи, звільнені після відбуття покарання, молодь, яка вперше приймається на роботу після закінчення або припинення навчання, звільнення із строкової військової або альтернативної служби, особи передпенсійного віку (за 10 і менше років до настання права на пенсію за віком), інваліди. Для працевлаштування зазначених вище категорій громадян (крім інвалідів, які не досягли пенсійного віку) підприємствам, установам та організаціям з чисельністю штатних працівників понад 20 осіб встановлюється квота в розмірі 5% середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік.

Новим законом передбачено стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць та працевлаштування на них громадян, недостатньо конкурентоспроможних на ринку праці, зокрема молоді, жінок, осіб віком понад 50 років та інших вразливих категорій громадян, шляхом виплати компенсації роботодавцю в розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за відповідну особу [4].

Важливим законодавчим нововведенням є стимулювання суб'єктів малого підприємництва до створення нових робочих місць у пріоритетних галузях економіки. Так, суб'єкт малого підприємництва, який створює нові робочі місця та працевлаштовує на них безробітних на два роки, протягом року може отримувати щомісячну компенсацію в розмірі єдиного внеску. При цьому працівники, які були прийняті на роботу з виплатою компенсації, не можуть бути звільнені за ініціативою роботодавця. Це стосується суб'єктів малого підприємництва у виробничій сфері.

Окрім Закону України "Про зайнятість населення", правове регулювання зайнятості здійснюється:

- 1) іншими законами України (наприклад, Закон України "Про місцеве самоврядування", Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо надання інформації про осіб, які отримують страхові виплати" від 15.01.2009 р. № 884-VI", Закон України "Про професійний розвиток працівників" від 12.01.2012 р. № 4312-VI, Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" щодо посилення платіжної дисципліни страхувальників та використання страхових коштів" від 21.04.2011 р. № 3277-VI тощо);
- 2) указами Президента України (наприклад, Указ Президента України "Про Державну службу зайнятості України" № 19/2013 тощо);
- 3) постановами Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова КМУ "Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу" від 20.03.2013 р. № 198, Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання реалізації статті 26 та частини другої статті 27 Закону України "Про зайнятість населення" від 15.04.2013 р. № 347, Постанова Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції" від 05.11.2014 р. № 637 тощо);
- 4) наказами та розпорядженнями Міністерства соціальної політики України та інших Міністерств та відомств (наприклад, Наказ Міністерства соціальної політики України "Про надання безповоротної фінансової допомоги за рахунок сум адміністративно-господарських санкцій та пені, що надходять до державного бюджету за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів" від 19.12.2014 р. № 1065, Наказ Міністерства соціальної політики "Про умови оплати праці працівників державної служби зайнятості" від 16.12.2014 р. № 1043, Наказ Мінсоцполітики та МОН

"Про затвердження нормативно-правових актів щодо підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями" від 16.12.2013 р. № 875/1776 тощо);

- 5) міжнародними договорами та угодами (наприклад, Угода між Україною та Португальською Республікою про соціальне забезпечення, меморандум про співпрацю у сфері зайнятості, трудової міграції, перепідготовки громадян старше 45 років та підтримки молодіжного працевлаштування і підприємництва, підписаний Державним центром зайнятості Міністерства соціальної політики України та Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй тощо) [3].

Державне регулювання проблем зайнятості та безробіття в Україні здійснює Міністерство соціальної політики України, а також органи та установи в складі Міністерства: Державна служба зайнятості, Державна служба з питань праці, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Державна служба у справах ветеранів війни та учасників АТО та інші. Так, Державна служба зайнятості розробляє і реалізує загальну державну політику в галузі праці, розвитку трудових відносин на основі соціального партнерства, запобігання та вирішення трудових конфліктів, охорони праці, підготовки та перепідготовки кадрів.

Більшість науковців вважає, що проблема безробіття та інших диспропорцій на ринку праці може бути пом'якшена тільки за допомогою комбінації різних засобів: стимулювання економічного зростання, скорочення робочого тижня, створення ефективного системи перепідготовки кадрів.

Висновки. У загальній системі державного регулювання ринку праці можна виділити два основних типи впливу: прямий і непрямий. Прямий вплив має регуляторний і коригувальний характер та полягає в: організації громадських робіт; стимулюванні створення нових робочих місць у недержавному секторі; розвитку системи виробничого навчання та перепідготовки; стимулюванні або стримуванні розвитку виробництва в тих чи інших регіонах; регламентації тривалості робочого дня, тижня, місяця, міжнародної міграції трудових ресурсів, організації сезонних робіт. Побічно впливають на ринок праці, змінюючи умови господарювання в бік стимулювання або гальмування економічних процесів: податкова, кредитно-грошова політика, держзакупівлі, політика у сфері амортизації основних фондів, стимулювання дослідно-конструкторських розробок, бюджетне субсидування ряду галузей. Якщо прямий вплив здійснюється в основному на пропозицію праці, то непрямий – на попит.

Антикризові заходи державної політики в галузі сприяння зайнятості передбачають такі напрями: вдосконалення законодавст-

ва в галузі сприяння зайнятості населення; розвиток регіональних ринків праці та підвищення територіальної мобільності робочої сили; стимулювання економічної активності населення; підвищення якості робочих місць; надання адресної підтримки громадянам; організація громадських робіт, тимчасового працевлаштування працівників організацій у разі загрози звільнення; випереджальне професійне навчання працівників організацій, що перебувають під ризиком звільнення, стажування випускників освітніх установ з метою набуття досвіду роботи; вдосконалення системи державного управління у сфері регулювання ринку праці тощо.

Список використаної літератури

1. Булатов А. С. Экономика : учебник / А. С. Булатов. – Москва : Юрист, 1999. – 591 с.
2. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfsp.gov.ua>.
4. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2015.

Фурсин А. А. Направления государственного регулирования занятости населения в Украине

В статье определены направления государственного регулирования занятости населения в Украине, проанализировано законодательное обеспечение в сфере занятости, предложены меры по совершенствованию государственной политики занятости населения в современных условиях.

Ключевые слова: государственное регулирование, рынок труда, занятость населения, безработица, Государственная служба занятости Украины, центры занятости населения.

Fursin O. Areas of State Regulation of Employment in Ukraine

In the article the directions of state regulation of employment in Ukraine, analyzed legislative provision in employment suggests measures to improve the state employment policy in modern conditions.

There are four main areas of state regulation of the labor market. First, a program to stimulate employment growth and job creation; Second, programs aimed at training and retraining of the workforce; Thirdly, programs promoting employment of labor and, fourthly, programs on social insurance of unemployment, that the allocation of government funds to help the unemployed. Increasingly become important as state support employment and training programs and retraining.

A special place in the labor market take employment centers, which are one of the important structures of market economic mechanism.

In Ukraine, the main piece of legislation regulating employment legal issues is the Law of Ukraine "On Employment" on July 5, 2012 № 5067-VI (as amended), which entered into force on 1 January 2013.

In addition to the Law of Ukraine "On Employment" Employment regulation is carried out: 1) by other laws of Ukraine; 2) by decrees of the President of Ukraine; 3) by resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine; 4) orders and directions by the Ministry of Social Policy of Ukraine and other ministries and agencies; 5) by international treaties and agreements.

State regulation of the problems of employment and unemployment in Ukraine by the Ministry of Social Policy of Ukraine, as well as the agencies within the Ministry.

In the general system of state regulation of the labor market are two basic types of effects: direct and indirect. The direct impact is a regulatory and corrective in nature and is in public works; promoting job creation in the private sector; development of industrial training and retraining; encouraging or deterring the development of production in certain regions; regulation of working hours, week, month, international labor migration, the organization of seasonal work. Indirectly affect the labor market, changing economic conditions towards the stimulation or inhibition of economic processes, tax, monetary policy, public procurement policies in depreciation of fixed assets, stimulating experimental development, budget subsidies to a number of industries. If direct effect is mainly on the supply of labor, the indirect – on demand.

Anti-crisis measures of the state policy in the field of promoting employment suggest the following areas: improvement of legislation in the field of promoting employment; development of regional labor markets and improve territorial labor mobility; stimulate economic activity; improving the quality of jobs; providing targeted support to citizens; public works, temporary employment of workers or organizations in case of threat of dismissal; faster training of employees of organizations that are at risk of dismissal, training of graduates of educational institutions with a view to acquiring work experience; improving public administration in the regulation of the labor market and others.

Key words: government regulation, labor market, employment, unemployment, the State Employment Service of Ukraine, centers of employment.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 351 614.2

О. Л. Корольчук

кандидат наук з державного управління, доцент
Національна академія державного управління при Президентові України

КОМУНІКАЦІЙНА СКЛАДОВА УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті обґрунтовано, що сфера охорони здоров'я відіграє виняткову роль у забезпеченні життєдіяльності та безпеки держави, адже здоров'я – вагомий показник рівня її розвитку. Якість роботи системи здравооохорони та отримання результатів від впровадження ефективних змін її функціонування забезпечується насамперед наявністю інформації про реальний стан справ – релевантної, своєчасної, в повному обсязі тощо. Увагу сьогодні необхідно приділити питанням забезпечення наявності такої інформації та процесу її отримання й постачання – налагодження комунікації у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: управління охороною здоров'я, якість охорони здоров'я, комунікація, соціальна комунікація, комунікативні процеси, комунікації у сфері охорони здоров'я, партнерство в охороні здоров'я, реформа системи охорони здоров'я.

Дослідження комунікативних процесів є однією з актуальних наукових проблем, оскільки комунікація в суспільстві – невід'ємна складова людської життєдіяльності та основа суспільних відносин. Сфера охорони здоров'я, як стратегічно важлива для існування й розвитку держави, повинна постійно розвиватися та відповідати сучасним потребам суспільства.

Глобалізація сучасного світу охопила всі сфери його існування, у тому числі охорону здоров'я, зумовивши нові стандарти управління галуззю, надання послуг, підвищення якості, обміну інформацією, досвідом тощо.

Розвиток суспільства ХХІ ст. змістив акценти з виробництва товарів на виробництво послуг, де інформація, знання набули іншого змісту – перетворились на виробничий ресурс, що домінує, важливий чинник функціонування сучасної держави. Роль інформації у сфері державного управління зростає, розвиток засобів комунікації є специфічним видом інструментів державної політики. У державно управлінській діяльності спостерігається швидке зростання обсягів управлінської інформації, однак завжди бракує частини інформації для прийняття рішень як управлінцю, так і особистості.

З іншого боку, життя та діяльність у добу розвинених інформаційних технологій накладає свій відбиток, формуючи недостатність особистісного спілкування людина-людина, відповідно, морально-емоційний фактор комунікацій нівелюється, викреслюється. Характерним часу сьогодні є також над-

звичайне ускладнення міжособистісних відносин, зростання ролі мас-медіа, підвищення активності людських мас. Тому питання отримання та управління інформацією, проблеми спілкування та взаємодії людей є актуальними для дослідження в різних аспектах.

Особливістю сучасного суспільства є людиноцентристська спрямованість, найважливішим показником ефективності та прогресу якого є розвиток особистості, що досягається, насамперед, за допомогою спілкування – процесу передавання, обміну інформації, знань, досвіду тощо.

У розвиненому громадянському суспільстві, до якого прямує Україна, кожен громадянин несе особисту відповідальність за своє здоров'я. Демократична модель держави також сприяє залученню населення до процесу формулювання потреб, проблем, пріоритетів і рішень у сфері управління системою охорони здоров'я [3]. Забезпечення формування обґрунтованої відповідальності за стан власного здоров'я неможливо досягти без ефективної комунікації працівників сфери охорони здоров'я та людини.

Відомий психолог Б. Д. Паригін зазначає: "Спілкування – найголовніша передпосилка та умова існування не тільки окремого індивіда або невеликої групи, а й більшості соціальних спілок аж до цілих народів, націй, держав".

Будь-які відносини в соціумі (економічні, політичні, сімейні тощо) – це, зрештою, відносини конкретних людей та їхніх груп, так само і в охороні здоров'я комунікація є головною складовою й рушійною силою медичної діяльності та охорони здоров'я загалом.

Основним призначенням комунікації в розвитку сучасного суспільства є інтегративний потенціал: з одного боку, поклика-

на системно організовувати суспільство, з іншого – посилювати його інтеграційний потенціал [7]. На думку англійського науковця А. Турена, вона дає змогу чітко запрограмувати суспільство на відповідний тип розвитку, що гарантує рівновагу для функціонування його соціальної системи [14].

Психологи визначають комунікацію як смисловий аспект соціальної взаємодії. При цьому її основною функцією є досягнення соціальної спільноти при збереженні індивідуальності її складових [5].

У комунікативістиці комунікацію розуміють як соціально-культурну взаємодію людей, соціальних груп, організацій, держав, регіонів, що відбувається за допомогою інформаційного зв'язку [4].

Японський учений Е. Масуда охарактеризував комунікацію як економічну категорію та суспільне благо, що впливає на розвиток усіх сфер суспільного життя [13]. Саме рівень її розвитку є критерієм суспільного прогресу, завдяки пришвидшенню інновацій, їх поширенню.

У цьому контексті, на думку Є. Романенка, комунікація – важливий соціокультурний фактор розвитку суспільства, що впливає на формування суспільного світогляду, стилю мислення, поняття свободи. Соціальні комунікації мають широкий спектр функцій, які забезпечують життєдіяльність сучасних соціальних систем. Розвиток комунікації сприяє виникненню нової системи індивідуально-демократичних цінностей (сердечності, щирості, довіри), що змінили сутність сучасного виробництва, вплинули на рівень розвитку суспільства. Комунікація як інформаційно-технологічна та культурологічна складова розвитку суспільства повинна змінити суспільний устрій, ієрархізувати соціальну організацію, сприяти інтенсифікації культурних зв'язків тощо [10].

За допомогою комунікації здійснюється управління, тому вона являє собою ще й соціальний механізм, за допомогою якого виникає та реалізується влада в суспільстві [11].

Мета статті – розкрити комунікаційну складову управлінської діяльності із забезпечення якості у сфері охорони здоров'я.

Для сучасного державного управління важливим є розуміння комунікації як інструменту стратегічного управління (стратегічного менеджменту), адже саме вона впливає безпосередньо на формування громадської думки – головного ресурсу, підґрунтя формування будь-якої політики та діяльності держави.

Стратегічне призначення комунікації полягає в забезпеченні безпеки громадян, підвищенні рівня освіченості суспільства як визначального фактора, що дає змогу системно змінювати умови життєдіяльності людей; завдяки комунікації люди стають більш вільними в реалізації повсякденних потреб, у спілкуванні та освіті, у використанні вільного часу [6].

Комунікація вирішує такі питання: інтеграція окремих індивідів у соціальні групи,

спільноти та єдину цілісну суспільну систему; внутрішня диференціація суспільства на групи, спільноти, інститути; більш глибоке усвідомлення власної специфіки, підвищення ефективності виконання функцій. У медичній діяльності – налагоджує зв'язок між лікарем та пацієнтом, забезпечуючи вищу ефективність лікувального процесу. Результатом комунікацій лікаря з хворим, медичного працівника з пацієнтом, працівника системи охорони здоров'я з людиною буде формування тісних партнерських стосунків у сфері охорони здоров'я.

Соціальні комунікації – складний багатокомпонентний процес, основними елементами якого є: суб'єкти – відправник та одержувач інформації (комунікатор і реципієнт); засоби – код (слова, картинки, графіки тощо) для передавання та канал (лист, телефон, телеграф, радіо тощо), по якому передається повідомлення; предмет (явище або подія) та його зображення (стаття, теле- або радіопередача тощо); ефекти – наслідки комунікації, що виражені в зміні внутрішнього стану суб'єктів комунікаційного процесу, їхніх відносинах або їх діях [8].

Отже, у сучасній сфері охорони здоров'я в ролі головних комунікаторів і реципієнтів завжди виступатимуть держава та людина, що, постійно обмінюючись інформацією, забезпечують функціонування й життєдіяльність цієї сфери. Результатом адекватної часу та обставинам комунікації стане покращення показників рівня здоров'я населення, демографічних показників та показників якості надання медичної допомоги. Ефективність комунікативного процесу надасть достовірну, своєчасну, чітку, повну інформацію державі щодо реальних потреб населення в заходах з охорони здоров'я, збільшивши точність напрямів розвитку галузі. З іншого боку, це підвищить рівень поінформованості, обізнаності громадян, населення в питаннях збереження, покращення власного та громадського здоров'я.

Ефективність отримання, розуміння й використання інформації щодо питань збереження та зміцнення здоров'я полягає в зниженні ризиків, запобіганні захворюванню, зміцненні здоров'я.

Активне якісне спілкування у сфері охорони здоров'я надасть змогу орієнтуватися та коректно використовувати послуги системи охорони здоров'я; роз'яснить необхідність запровадження певних заходів, змін та надасть громадянам можливість розуміти політику держави у сфері охорони здоров'я, що, у свою чергу, дасть змогу уникнути нерозуміння населенням дій влади в цьому секторі.

Вважаючи здоров'я глобальним індикатором успішності соціальної політики держави та захисту прав людини, Рада Європи звертається до питань охорони здоров'я через такі аспекти, як: заходи з метою забезпечення поваги некомерціалізації сутності людського; просування дій щодо покращення доступності до охорони здоров'я; захист прав пацієнтів та просування медичної демократизації (участь і повноваження

пацієнтів та громадян); забезпечення безпечного та високого рівня якості охорони здоров'я; просування управління, що засновано на цінності прав людини, прозорості, відповідальності та участі.

Європейський регіональний комітет ВО-ОЗ ще у 2012 р. прийняв резолюцію EUR/RC61/R2 "Зміцнення потенціалу громадської охорони здоров'я в Європі: рамочна основа дій". Було розроблено та розглянуто на 62-й сесії Європейського регіонального комітету Європейський план дій зі зміцнення потенціалу громадського здоров'я, де вперше на європейському рівні визначено (хоча ще триває обговорення їх наповнення) основні оперативні функції громадської охорони здоров'я ОФГОЗ [11].

Оперативною функцією № 6 визначено, що зміцнення здоров'я – це процес надання людям можливості посилити контроль над своїм здоров'ям та його детермінантами, тим самим покращити його. Зміцнення здоров'я включає також діяльність щодо зміни способу життя, заведеного порядку, звички, умов навколишнього середовища, з метою вироблення "культури здоров'я" на індивідуальному та суспільному рівнях; поведінки й навколишнього середовища; інформування щодо ризиків; міжсекторальне партнерство, освітні заходи та діяльність у сфері соціальної комунікації, спрямовані на сприяння формуванню здорових умов і способу життя.

Зміст ОФГОЗ № 9 визначає оперативною функцією комунікацію в інтересах громадської охорони здоров'я, спрямовану на підвищення рівня санітарної грамотності, покращення освітніх заходів і діяльність у сфері соціальних комунікацій, сприяння формуванню здорових умов та способу життя як окремих громадян, так і груп населення. Це мистецтво та техніка інформування окремих громадян, різних аудиторій громадськості, вплив на них та створення певної мотивації щодо важливих питань і детермінант здоров'я. Комунікація також покликана підвищувати здатність отримувати, розуміти та використовувати інформацію по зниженню ризиків, запобігання захворюванням, зміцнення здоров'я, вміння орієнтуватися в послугах з охорони здоров'я та правильно їх використовувати [11].

Ще один з аргументів на користь важливості вивчення проблем комунікації в охороні здоров'я є те, що право на медичну допомогу та охорону здоров'я – базове в системі соціальних прав людини, оскільки здоров'я є визначальним для існування та розвитку суспільства і країни (визначено Резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (UNO 34/58, 1979), Програмою Всесвітньої організації охорони здоров'я згідно із Загальною декларацією прав людини, Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права, ратифікованим Україною, а також Європейською соціальною хартією (переглянутою) (Рада Європи, 1996 р.), підписаною Украї-

ною 07.05.1999 р., та численними конвенціями і рекомендаціями Міжнародної організації праці (значна частина ратифікована Україною). Ст. 49 Конституції України встановлює, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, предметом якого є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я.

З іншого боку, право – це закріплена й гарантована Конституцією та законами України можливість людини (особи), у сфері охорони здоров'я – використовувати всі засоби й заходи, спрямовані на збереження або відновлення її здоров'я, стану повного фізичного, душевного та соціального благополуччя, отримання медичної допомоги й відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди. Можливості формуються з інформації, знань, що отримуються також і комунікативним шляхом. Тому комунікацію як основоположний елемент суспільних відносин необхідно досліджувати й удосконалювати.

Комунікація в охороні здоров'я включає в себе соціальну комунікацію, міжособистісне спілкування, інформаційно-пропагандистську діяльність, освіту, внутрішньосистемну комунікацію тощо.

Загальновідомо, що комунікація має різні форми: від масової до індивідуальної; від традиційної, що враховує особливості культури, до сучасної, за допомогою інформаційних технологій та Інтернету, інтерактивної, мультимедійної. Засобами її здійснення сьогодні можуть бути міжособистісне спілкування, ЗМІ, телефонні зв'язки, електронні дошки об'яв, онлайн-форуми тощо.

У країнах Європейського Союзу вже широко використовують опитування як один з варіантів комунікації для отримання інформації щодо задоволеності пацієнтів отриманою медичною допомогою, рівня задоволення їх потреб у сфері охорони здоров'я з метою вивчення тенденцій громадської думки про функціонування галузі та подальшого визначення вектора розвитку цієї сфери діяльності держави.

Одним із вагомих аргументів уважного ставлення до комунікації в охороні здоров'я є те, що це основний засіб професіонального зростання. У сучасному світі професіоналізм є провідним принципом організації будь-якої системи, у тому числі охорони здоров'я, одним з елементів ключового орієнтира якого є інформаційно-комунікаційна компетентність, досліджувана в різних аспектах В. П. Вембером, Ю. В. Вороненком, А. М. Гуржієм, В. В. Красновим, О. Г. Кузьминською, О. П. Мінцером, Н. В. Морзе, О. В. Овчарук, Н. В. Сороко, О. М. Спіріною та ін. [1].

У збірнику наукових праць "Основи стандартизації інформаційно-комунікаційних компетентностей в системі освіти України" зазначено, що інформаційно-комунікаційна компетентність є результатом різнобічних здатностей людини і має такі складові:

- здатності і вміння: здобувати інформацію з різних джерел; працювати з різними відомостями; критично оцінювати відомості; використовувати у професійній діяльності інформаційно-комунікаційні технології;
- знання: особливостей інформаційних потоків у своїй галузі; основ ергономіки й інформаційної безпеки; функціональних можливостей ІКТ; конкретні навички з використання комп'ютерної техніки та ІКТ; ставлення особистості до застосування ІКТ для відповідальної соціальної взаємодії і поведінки [2].

Інформаційно-комунікаційна компетентність передбачає здатність людини орієнтуватися в інформаційному просторі, оперувати даними на основі використання сучасних ІКТ відповідно до потреб ринку праці та для ефективного виконання професійних обов'язків, мати ціннісні орієнтації, тобто критичний погляд і критичний аналіз відомостей та даних, що становлять зміст, отриманий з різних джерел і за допомогою ІКТ (О.В. Овчарук, О.М. Спірін) [9].

Сьогодні важливого значення набуло формування інтелектуального потенціалу у сфері охорони здоров'я – освічених, високопрофесійних, свідомих, ерудованих, інноваційно здатних, динамічних, відкритих до постійного розвитку, самовдосконалення та застосування новітніх інформаційно-комунікаційних технологій працівників усіх рівнів системи. Якість процесів надання медичної допомоги, як і управління системою охорони здоров'я, прямо пропорційно залежить від рівня професіоналізму.

Забезпечення надання високоякісної медичної допомоги в сучасних умовах ускладнено використанням технічних засобів, що скорочує час спілкування лікаря з хворим та час для роздумів лікаря; не врахованими залишаються психологічні аспекти, що можуть бути вагомою підказкою для встановлення діагнозу та прийняття рішення щодо лікування. Перш за все, успішність ефективного лікування значно залежить від позитивної атмосфери під час спілкування.

За подібних умов сучасного стану розвитку українського суспільства, коли якість та доступність медичного обслуговування є гострою проблемою, вирішення якої потребує негайних дій, вагомим кроком на шляху покращення ситуації є налагодження комунікаційної складової життєдіяльності галузі охорони здоров'я – спілкування лікаря й пацієнта.

Комунікація в медичній діяльності повинна базуватися на розумінні потреб пацієнтів; стратегічним є вміння медичного працівника визначати особливості сприйняття інформації й адекватного каналу передавання даних, що доступний, зручний та легко сприймається пацієнтом.

Патерналізм у відносинах "лікар – пацієнт" є поширеною формою спілкування сьогодні в системах охорони здоров'я країн ЄС. Найбільш дотримуються її Польща та

Іспанія, в інших країнах ЄС – підтримують прагнення пацієнтів відігравати важливу роль у процесі прийняття рішень щодо власного здоров'я. Наприклад, у Великій Британії кожен шпиталь та центр первинної медичної допомоги повинен мати структурний підрозділ, що відповідає за зв'язок із пацієнтами. У Швеції, наприклад, у випадку певної хвороби або загрози життю пацієнта законодавчо закріплено право пацієнта на "другу думку": лікар повинен враховувати думку пацієнта, якщо існує декілька методик або варіантів лікування.

Загальновизнано, що якість у сфері охорони здоров'я оцінюють також за рівнем задоволеності функціонування відносин "лікар – пацієнт", що є основою успішного лікування та індикатором професійності надання медичної допомоги. Оскільки оцінка пацієнтами взаємин із лікарем залежить не лише від умінь лікаря правильно встановити діагноз, призначити лікування, й від умінь надати психологічну підтримку, що є вкрай актуальним сьогодні.

Тенденційно вважають, що старші за віком мають більш позитивну оцінку якості надання послуг у сфері охорони здоров'я, оскільки частіше стикаються із її необхідністю та менш критичні в оцінках і судженнях; молоді люди більш критичні, менше мають позитивного досвіду від спілкування з медициною на тлі вищого рівня освіченості, поінформованості в питаннях охорони здоров'я.

Загальновизнано сьогодні, що більш освічені, інформовані, культурні люди мають вищі очікування щодо уважного ставлення до себе, особистої участі в обговоренні питань щодо власного здоров'я та проблем, що виникли. Вітаючи впровадження інформаційних технологій, позитивно оцінюючи наявність вибору доступних медичних послуг, вони бажають мати повну інформацію та поділяти відповідальність за прийняті рішення щодо вибору методів діагностики, лікування, профілактики тощо. Пацієнти сьогодні прагнуть та виступають за рівність і співробітництво між лікарем та пацієнтом з метою відновлення, збереження, покращення здоров'я.

У наш час лікар і пацієнт повинні співпрацювати, порівну ділити відповідальність за результат лікування. Така співпраця – партнерство – базується на підтримці, розумінні, співчутті, повазі один до одного.

Якість охорони здоров'я, оскільки це соціально орієнтована система, також визначається задоволеністю населення отриманою медичною допомогою, ступінь якої залежить від очікувань пацієнтів щодо здатності системи охорони здоров'я задовольнити потреби, що постійно змінюються, збільшуючись із підвищенням рівня технічного оснащення та професійної підготовки, розвитку медичної науки, розповсюдженості інформаційних технологій й ефективності організаційних рішень. Громадяни повинні

мати вичерпну інформацію про обґрунтування обраних шляхів реформування системи охорони здоров'я, чітко визначені цілі, завдання та реалістичні прогнози. За умов недостатності або відсутності належної валідної інформації успіх трансформації малоймовірний.

Висновки. Налагоджена комунікація змінить вектор розвитку українського суспільства, забезпечуватиме поширення релевантної інформації щодо питань збереження та покращення індивідуального й громадського здоров'я. Це головний елемент стратегії переформатування українського суспільства із такого, що бореться з хворобами, на таке, що береже здоров'я.

До того ж задоволеність медичним обслуговуванням є результатом виконання бажань, прагнень, вимог пацієнтів і залежить як від рівня технічної забезпеченості та можливостей сучасної охорони здоров'я (медичної допомоги та організаційних механізмів її надання), так і від багатьох культурних, економічних та соціальних факторів.

Комунікацію, як стратегічний засіб розвитку суспільства, імператив до діяльності людей, необхідно вивчати й надалі, на наш погляд, з позицій дослідження питань: участі громадян у вирішенні проблем охорони здоров'я щодо, наприклад, піднесення державної та суспільної значущості здоров'я, сприяння поліпшенню рівня і якості медичної допомоги всім верствам населення, незалежно від достатку та належності, правового та соціального захисту медичних працівників і пацієнтів тощо.

Важливим є відродження авторитету та престижу як професії медичного працівника, так і сфері охорони здоров'я загалом; подолання закритості системи охорони здоров'я: формування відкритості та готовності адміністративних органів системи до участі громадськості, лікарів, пацієнтів у розвитку ефективної національної системи охорони здоров'я відповідно до міжнародних стандартів.

Запровадження комунікативно-інформаційної спрямованості суспільства загалом та в охороні здоров'я зокрема, на наш погляд, дасть змогу підвищити ефективність функціонування управління цією сферою. Усе вищезазначене забезпечить досягнення здоров'я громадян, підвищення рівня благополуччя населення та високу якість життя в Україні.

Список використаної літератури

1. Вороненко Ю. В. Організація безперервного професійного розвитку викладачів у системі медичної освіти (аналітичний огляд та пропозиції) / Ю. В. Вороненко, О. П. Мінцер, В. В. Краснов // Медична освіта. – 2012. – № 4. – С. 6–17.
2. Гончаренко І. Ф. Інформаційно-комунікаційні технології в професійній діяльності науково-педагогічного працівника у сфері військово-медичної післядипломної освіти / І. Ф. Гончаренко // Інформаційні технології і засоби навчання. – 2014. – Вип. 4 (42). – С. 47–55.
3. Державне управління реформуванням охорони здоров'я в Україні : навч.-наук. вид. / авт. кол.: М. М. Білинська, Я. Ф. Радиш, І. В. Рожкова та ін. ; за заг. ред. проф. М. М. Білинської. – Київ ; Львів : НАДУ, 2012. – 240 с.
4. Землянова Л. М. Зарубежная коммуникативистика в преддверии информационного общества: толков. слов. терминов и концепций / Л. М. Землянова. – Москва : Изд-во Московского ун-та, 1999. – 301 с.
5. Иванов В. Ф. Аспекты массовой коммуникации : монография / В. Ф. Иванов. – Киев : ЦВП, 2009. – Ч. 1: Информация и коммуникация. – 190 с.
6. Ковальчук Л. Я. Алгоритми спілкування студентів (лікарів) з пацієнтами : метод. реком. / Л. Я. Ковальчук, І. Р. Мисула, Н. Є. Лісничук та ін. – Тернопіль : ТДМУ, 2009. – 40 с.
7. Липовецки Ж. Эра пустоты. Эссе о современном индивидуализме / Ж. Липовецки. – [Б. г.: б. и.], б. гб – С. 161–165.
8. Луман Н. Коммуникация и действие / Н. Луман // Социальные системы. Очерк общей теории. – Санкт-Петербург, 2007. – С. 193–240.
9. Основи стандартизації інформаційно-комунікаційних компетентностей в системі освіти України: метод. рекомендації / В. Ю. Биков, О. В. Білоус, Ю. М. Богачков та ін. ; за заг. ред. В. Ю. Бикова, О. М. Спіріна, О. В. Овчарук. – Київ : Атіка, 2010. – 88 с.
10. Романенко Є. Комунікація як необхідна складова розвитку сучасного суспільства [Електронний ресурс] / Є. Романенко // Демократичне врядування: науковий вісник. – 2012. – Вип. 9. – Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Romanenko.pdf>.
11. Слабкий Г. А. Международные подходы к развитию общественного здравоохранения / Г. А. Слабкий, Г. Я. Пархоменко // Україна. Здоров'я нації. – 2012. – № 1. – С. 7–14.
12. Соколов А. В. Общая теория социальной коммуникации : учеб. пособ. / А. В. Соколов. – Санкт-Петербург : Изд-во Михайлова В. А., 2002. – 461 с.
13. Masuda Y. The Information Society as Post-Industrial Society / Y. Masuda. – Washington, 2005. – 456 p.
14. Touraine A. Pourrions-nous vivre ensemble? Egaux et différents / A. Touraine. – [S/ p] : Editions Fayard, 1997. – 567 p.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2015.

Корольчук О. Л. Коммуникационная составляющая управленческой деятельности по обеспечению качества в сфере здравоохранения

В статье обосновано, что сфера здравоохранения играет исключительную роль в обеспечении жизнедеятельности и безопасности государства, ведь здоровье – весомый показатель уровня ее развития. Качество работы системы здравоохранения и получения результатов от внедрения эффективных изменений ее функционирования, в первую очередь, обеспечивается наличием информации о реальном состоянии дел – релевантной, своевременной, в полном объеме. Внимание сегодня необходимо уделить вопросам обеспечения наличия такой информации, процесса ее получения и поставки – налаживание коммуникации в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: управления здравоохранением, качество здравоохранения, коммуникация, социальная коммуникация, коммуникативные процессы, коммуникации в сфере здравоохранения, партнерство в здравоохранении, реформа системы здравоохранения.

Korolchuk O. The Communicative Component of the Management Activities Inquality Assurance in Healthcare Field

The health plays a crucial role in the viability and security of the state, because health – a significant indicator of its development. The research of the communication processes – is a topical scientific issue, because of the communication in society – is an integral part of human life and the foundation of social relations.

The feature of modern society is the human centered orientation, when the most important indicator of the effectiveness and progress is the development of the individual, achieved primarily through the communication – the process of transferring, sharing the information, knowledge, experience and so on.

Ukraine impends to the developed civil society, in which every citizen is personally responsible for its health. Democratic state model also promotes public involvement in to the process of formulating the needs, challenges, priorities and solutions in the field of health care system.

The communication in healthcare field and medical activities should be based on understanding the needs of patients.

The quality of the health care system and the results of implementing of the effective changes in its operation, primarily are provided by the presence of the information about the real situation – relevant, timely, fully and more. Attention should now be given to ensuring the availability of such information and the process of obtaining and supply – establishing the communication in the healthcare field.

The adjusted communication will change the vector of the development of Ukrainian society, ensure dissemination of relevant information concerning the conservation and improvement of individual and public health. This is a major element of the strategy reformatting Ukrainian society from fighting the diseases to the society that keeps, saves health.

Key words: health care governance, health management, quality health care, communication, social communication, communication processes, communication in health, partnership in health care, health care reform.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ РИНКУ ПРАЦІ

У статті виявлено недоліки функціонування чинної інфраструктури ринку праці України шляхом аналізу діяльності державної та приватної її складових і дослідження їх взаємодії. Запропоновано заходи державного регулювання інфраструктури ринку праці для підвищення ефективності її функціонування, зокрема: переорієнтацію структури витрат на реалізацію активних заходів державної політики на ринку праці; забезпечення державної підтримки створення національних і міжнародних самоврядних асоціацій організацій-посередників з працевлаштування та налагодження взаємозв'язків між різними інфраструктурними ланками.

Ключові слова: інфраструктура ринку праці, державне регулювання, державна служба зайнятості, агентства з працевлаштування, тренінгові компанії, активні заходи державної політики.

Політика, здійснювана у сфері регулювання ринку праці України протягом 2013 р., призвела до погіршення стану людського капіталу та неефективного використання трудового потенціалу, уповільнюючи тим самим модернізацію економіки на стадії виходу з кризи [9]. Окупація території України у 2014 р., розв'язання військових дій на Донбасі, поглиблення економічної кризи зумовили накопичення проблем у галузі праці та соціально-трудових відносин, що потребують системного підходу до їх вирішення. Тому відстеження тенденцій розвитку та особливостей формування інфраструктурної підтримки ринку праці є актуальним.

Проблеми формування й функціонування в Україні інфраструктури ринку праці викладено в працях багатьох учених, а саме: В. Адамчука, С. Бейсенова, В. Герасимчук, Е. Лібанової, П. Мазурка, В. Міненка, Т. Ружелович та ін. Більшість з них розглядають інфраструктуру ринку праці як найважливіший елемент механізму ринкового регулювання зайнятості населення. При цьому державне втручання в ринкове регулювання є обов'язковим, причому чим вищий рівень розвитку ринкових відносин, тим більш багатобічним повинен бути вплив держави на інфраструктурні елементи ринку праці.

Метою статті є виявлення недоліків функціонування чинної інфраструктури ринку праці України та розробка напрямів державного регулювання з метою її оптимізації.

Досягнення визначеної мети зумовлено виконанням таких завдань:

- проаналізувати діяльність державної та приватної складових інфраструктури ринку праці України, дослідити їх взаємодію;
- запропонувати заходи державного регулювання інфраструктури ринку праці для підвищення ефективності її функціонування.

Подальший розвиток інфраструктури ринку праці (ІРП) з метою ефективного його функціонування зумовлений розвитком економічних відносин та постійним ускладненням процесів в економіці. Найбільш поширеними методами найму робочої сили наразі є: соціальні мережі (сім'я, друзі, знайомі); ринкові механізми (Інтернет, ЗМІ, особисті звернення до роботодавця); організації-посередники між потенційними працівниками та роботодавцями (державні й приватні агентства з працевлаштування, заклади освіти, професійні спілки тощо). Саме ці організації становлять систему інфраструктурних посередників на ринку праці.

До функцій ІРП відноситься посередництво між працівником і роботодавцем, сприяння їх контактам та взаємодії, допомога в доборі й відборі працівників та виборі місця роботи, укладанні трудового контракту тощо. Основну частку цієї роботи в Україні виконують державні установи, однак попит на послуги недержавних посередників зростає пропорційно розвитку та диференціації ринку праці. Відповідно в ІРП можна виділити такі елементи:

- комплекс регулювання та гарантування зайнятості: закони й нормативні акти, що гарантують громадянські права у сфері трудової зайнятості;
- комплекс регулювання заробітної плати (закони, угоди, договори, арбітраж тощо);
- комплекс регулювання компенсацій у зв'язку з втратою або зміною роботи, а також при перепідготовці (закони та нормативні акти, що регулюють компенсації при звільненні з роботи, допомогу по безробіттю, допомогу на утримання безробітного, підйомні при переїзді на нове місце роботи, стипендію при перенавчанні тощо);
- пенсійна система, оскільки вона має значний вплив на економічну активність працівників передпенсійного віку,

на кількість економічно активного населення за рахунок працездатних людей пенсійного віку, які можуть або займатися найманою працею, або ні, залежно від розміру пенсії тощо;

- комплекс регулювання умов праці (законодавчі та нормативні акти, що регулюють використання праці різних категорій працівників загалом (наприклад, неповнолітніх, вагітних жінок, інвалідів) і в несприятливих для здоров'я умовах зокрема;
- служби зайнятості та працевлаштування. Сюди належить, передусім, державна служба зайнятості, а також численні недержавні посередники між роботодавцями та працівниками на ринку праці (біржі праці, агенції з добору персоналу, агенції з працевлаштування, організації, що надають послуги з профорієнтації, консалтингу персоналу, лізингу персоналу тощо);
- система професійної підготовки та перенавчання;
- об'єднання працівників (насамперед профспілки);
- об'єднання роботодавців;
- кадрові служби підприємств і фірм, громадські організації й фонди сприяння зайнятості [1, с. 128].

Цілями функціонування ІРП є:

- безперервний розвиток робочої сили шляхом професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (через систему профорієнтації, систему середньої й вищої професійної освіти, тренінгові фірми тощо);
- оптимізація інформаційних потоків на ринку праці (через агентства працевлаштування, державні служби зайнятості, консалтингові фірми);
- узгодження й захист інтересів покупців та продавців робочої сили в процесі її купівлі-продажу (через профспілки, асоціації роботодавців, систему державних наглядових органів) і подальшого використання (через відділи кадрів, систему охорони праці);
- сприяння розробці й впровадженню політики на ринку праці (через надання інформації державним органам про ринкову кон'юнктуру).

Отже, стратегічні цілі функціонування ІРП полягають у забезпеченні оптимізації інформаційних потоків на ринку праці з метою забезпечення збалансованості попиту та пропозиції в професійно-кваліфікаційному розрізі та відповідному коригуванні політики на ринку праці з урахуванням необхідності впровадження концепції "безперервного навчання" [6, с. 23].

Державна служба зайнятості України (ДСЗ) є основним контрагентом державної політики на ринку праці. Згідно із чинним законодавством, діяльність ДСЗ фінансується за рахунок коштів Фонду загально-

обов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, аналіз динаміки витрат якого дає змогу визначити пріоритетними напрямками її діяльності пасивні заходи.

Основним показником ефективності діяльності ДСЗ є рівень працевлаштування, що визначається як співвідношення чисельності працевлаштованих до кількості осіб, які перебували на обліку в ДСЗ. За сприяння ДСЗ у 2013 р. мали статус безробітного 1537,4 тис. осіб, з них отримали роботу 541,9 тис. осіб [3]. У 2014 р. ці показники становили 1468,5 та 494,6 відповідно [4].

Діяльність ДСЗ нині найбільш ефективна при працевлаштуванні пошукувачів із низьким та середнім рівнями кваліфікації. Але водночас рівні працевлаштування осіб без професій та осіб передпенсійного віку є одними з найнижчих серед відповідних класифікацій.

Ефективність діяльності ДСЗ можна оцінити також за допомогою рівнів охоплення, структурних показників послуг на ринку праці й заходів активної політики. В Україні ДСЗ такі види інформаційно-роз'яснювальних послуг:

- послуги інтернет-порталів Державної служби зайнятості;
- мобільний сервіс "Пошук роботи";
- послуги операторського телефонного центру;
- інформаційно-консультаційні послуги безпосередньо від працівників центрів зайнятості;
- профорієнтаційні послуги.

Рівень охоплення пошукувачів профорієнтаційними послугами постійно збільшується. У розрізі за освітньо-кваліфікаційними рівнями виявляється, що і для осіб, які вже мають професію, і для тих, які не мають її, рівні охоплення майже однакові. Високі показники свідчать про намагання ДСЗ охопити профорієнтаційними послугами всіх осіб, що перебувають на обліку. Тим самим досягається підвищення ефективності участі робочої сили на ринку праці.

Профорієнтаційні послуги протягом I півріччя 2015 р. отримали 1,8 млн громадян, з яких 0,8 млн мали статус безробітного, у тому числі понад 123 тис. осіб, які не мали професії або спеціальності. Крім того, профорієнтаційні послуги також отримали 578 тис. осіб, які навчаються в навчальних закладах різних типів, зокрема майже 505 тис. осіб учнів загальноосвітніх навчальних закладів.

З метою сприяння зайнятості громадян, для яких на ринку праці відсутні вільні робочі місця, у службі зайнятості створено систему орієнтації безробітних на підприємництво та самозайнятості, яка включає надання інформаційних і консультаційних послуг у напрямі підприємництва. Протягом I півріччя 2015 р. надано 18,9 тис. безоплатних індивідуальних і групових консультацій з питань організації та проваджен-

ня підприємницької діяльності. Кількість безробітних, які започаткували власну справу за рахунок отримання допомоги по безробіттю одноразово, зменшилася з 8,9 тис. осіб у I півріччі 2014 р. до 8,4 тис. осіб у I півріччі 2015 р. [7].

Однак існування високих рівнів дисбалансу на певних сегментах українського ринку праці (перш за все, висококваліфікованої робочої сили) свідчить про проблеми інформаційних комунікацій між попитом і пропозицією на ринку праці та між освітньою системою та ринком праці. Це говорить про прогалини у функціонуванні інфраструктурної підтримки ринку праці.

Одним з дієвих заходів активної політики на ринку праці є навчання та перенавчання безробітних, що дає змогу узгодити характеристики пошукувачів до нагальних і перспективних потреб підприємств, з одного боку, та підвищити конкурентоспроможність робочої сили – з іншого.

За направленням ДСЗ професійне навчання у 2013 р. проходило 216,9 тис. безробітних [3], у 2014 р. – 202,3 [4], у I півріччі 2015 р. – 115,0 тис. безробітних, з них 20,9 тис. безробітних навчалися в центрах професійно-технічної освіти державної служби зайнятості [7]. Професійне навчання безробітних проводилося за майже 154 професіями та спеціальностями, які користуються попитом на ринку праці. Рівень працевлаштування безробітних після профнавчання в середньому по Україні становив 88,6%, а у Вінницькій, Івано-Франківській, Чернігівській Черкаській та Хмельницькій областях перевищував 95% [7].

При цьому спостерігається невідповідність між рівнями працевлаштування та рівнями охоплення навчанням за типами робочих місць, які раніше займали безробітні: особи, які займали раніше робочі місця й мають найвищі рівні працевлаштування, охоплені навчальними програмами більшою мірою, ніж ті, хто має менші шанси працевлаштуватися (колишні службовці й особи без професії).

Серед активних заходів політики зайнятості важливе місце належить організації і проведенню громадських робіт. Участь у цих заходах дає змогу пошукувачам не тільки збільшити власні доходи, а й створює передумови для підвищення їх конкурентоспроможності та пришвидшення переходу до постійної зайнятості. У громадських роботах та інших роботах тимчасового характеру протягом 3013 р. взяли участь 230,6 тис. осіб [3], у 2014 р. – 230,4 тис. осіб [4], у I півріччі 2015 р. – 130,2 тис. осіб, зокрема 128,4 тис. безробітних [7].

Незважаючи на різноспрямованість динаміки показників працевлаштування, зумовлену як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками, існують певні резерви покращення діяльності ДСЗ, а саме: необхідна оптимізація витрат Фонду загальнообов'язкового дер-

жавного соціального страхування на випадок безробіття у бік ще більшого розширення частки витрат на активні заходи політики на ринку праці; зменшення частки витрат на утримання адміністративного апарату; переорієнтація уваги на забезпечення підвищення конкурентоспроможності низькокваліфікованих груп шукачів роботи шляхом їх професійного навчання.

До введення в дію нової редакції Закону України "Про зайнятість населення" у 2012 р. оцінити кількість приватних посередників на ринку праці в Україні було досить проблематично, оскільки держава подібних реєстрів не вела, а об'єднання й асоціації приватних посередників не набули достатнього розвитку. Джерелами даних щодо кількості кадрових агентств або посередників, які надають послуги у сфері праці, нині є спеціалізовані інтернет-довідники. Найбільші довідники в Україні містяться на порталах Job.ukr.net, Netbee.ua, Recruiting.net.ua, Work.com.ua. Лише Recruiting.net.ua виступає саме як портал для посередників на ринку праці. Станом на 13.09.2015 р. на сайті зареєстровано 792 агентства.

Агентства, які реєструються на цьому сайті, є представниками середніх та малих гравців на ринку посередницьких послуг в Україні. Це характеризує головні тенденції ринку праці в Україні: жорстка конкурентна боротьба між учасниками, відсутність мотивації до співпраці та об'єднання зусиль задля покращення роботи галузі в цілому. Характерними рисами приватних посередників на українському ринку праці є таке: на відміну від західних компаній, утворилися не шляхом виокремлення від консалтингу, а як окремий бізнес-напрямок; існує розмежування посередників із зайнятості на рекрутингові фірми та агентства з працевлаштування; у країні практично не ведеться підготовка професійних рекрутерів; відсутні єдині стандарти роботи [6, с. 87].

Послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні у 2014 р. надавали 233 суб'єкти господарювання (у 2013 р. – 320 суб'єктів господарювання). Дві третини від загальної кількості таких суб'єктів здійснювали діяльність у Львівській, Харківській, Чернігівській, Дніпропетровській областях та м. Києві. У решті регіонів їх частка не перевищувала 5%. Кількість громадян, які у 2014 р. були працевлаштовані посередниками в Україні, збільшилася, порівняно з 2013 р., на 5,3 тис. осіб і становила 14,9 тис. осіб [2].

До прийняття нової редакції Закону України "Про зайнятість населення" в Україні спостерігалася відсутність співпраці ДСЗ з приватним сектором. Через низький рівень самоорганізації приватні посередники на українському ринку праці також не виявляють зацікавленості в співпраці з державним сегментом ІРП. Новоприйнятий закон, замість запровадження принципів

рівності та координації у взаємодії між приватною й державною складовою ІРП, декларує домінування ДСЗ над приватними посередниками. Подібний стан речей не зможе істотно сприяти налагодженню ефективної співпраці між ними, що також не сприяє подальшому розвитку ІРП України.

Розширене тлумачення ІРП передбачає включення до неї компаній, які надають консалтингові послуги у сфері трудових відносин та управлінні персоналу. На цей момент в Україні представлено весь спектр консалтингових послуг. Валову частку на ринку трудового консалтингу займають тренінгові послуги. Надання тренінгових послуг в Україні декларують близько 200 компаній, які працюють на ринку консалтингових послуг, підбору персоналу, навчання тощо [5].

Приватна складова інфраструктурної підтримки ринку праці України характеризується такими суперечностями розвитку: з одного боку, бурхливо відбувається інформатизація процесів діяльності посередників, переміщення їх до віртуального середовища, з іншого – якість наданих послуг досить часто залишається низькою, а співпраця як усередині приватної підсистеми, так і між державною та приватною підсистемами, є неефективною.

Слід зауважити, що співробітництво між недержавними та державними гравцями на ринку праці вигідне для обох сторін. Для перших – це визнання їх як успішних постачальників послуг на ринку праці та забезпечення кращого доступу до інформації про ринок. Для других – більш повне досягнення цілей державної політики у сфері зайнятості завдяки оптимізації використання державних ресурсів шляхом ефективного охоплення послугами всіх сегментів ринку.

У Рекомендації МОП № 188, яка доповнює Конвенцію № 181, наведено перелік заходів зі сприяння співпраці між державною службою зайнятості та приватними агентствами зайнятості. Вони можуть включати:

- зведення інформації та використання загальної термінології з метою більшої прозорості у функціонуванні ринку праці;
- обмін інформацією щодо вакансій;
- упровадження спільних проєктів, наприклад у галузі професійної підготовки;
- укладання угод між державною службою зайнятості та приватними агентствами зайнятості щодо проведення певних заходів (таких як проєкти з інтеграції довготривалих безробітних);
- професійну підготовку персоналу агентств та служб зайнятості;
- регулярні консультації з метою вдосконалення професійної практики [8].

Підсумовуючи вищезазначені характеристики ІРП України, слід наголосити на такому:

1. Структура витрат на реалізацію державної політики на ринку праці в Україні має суттєві перекося в бік розширення витрат на

утримання адміністративного апарату.

2. Комерційний ринок послуг із зайнятості в Україні є нерозвиненим та потребує більш жорсткого регулювання.

3. ДСЗ та приватні посередники із зайнятості домінують у структурі інфраструктурної підтримки ринку праці, однак гармонійний розвиток системи ІРП потребує створення передумов для розвитку й інших її ланок, таких як тренінгові фірми, які сприяють поширенню концепції "навчання протягом життя".

4. Відсутність співпраці ДСЗ з приватним сектором посередників на українському ринку праці не створює умов для підвищення якості надання послуг громадянам щодо пошуку роботи.

Висновки. З метою підвищення ефективності функціонування ІРП серед заходів державного регулювання повинні бути:

- переорієнтація структури витрат на збільшення частки витрат на реалізацію активних заходів державної політики на ринку праці через зменшення витрат на послуги (у частині утримання адміністративного апарату);
- запровадження механізмів державного регулювання інфраструктурної підтримки ринку праці, які в змозі забезпечити зростання стандартів ведення бізнесу, зокрема створення національних та міжнародних самоврядних асоціацій організацій-посередників з працевлаштування;
- налагодження взаємозв'язків між різними ланками ІРП, що надасть можливість інфраструктурі ринку праці функціонувати як єдиній системі, а не набору окремих, не пов'язаних між собою, елементів.

Список використаної літератури

1. Богиня Д. П. Основи економіки праці : навч. посіб. / Д. П. Богиня, О. А. Грішнова. – 3-тє вид. – Київ : Знання-Прес, 2010. – 387 с.
2. Інформація щодо діяльності суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?Id=350811>.
3. Кількість зареєстрованих безробітних та надання їм соціальних послуг за 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?Id=367718>.
4. Кількість зареєстрованих безробітних та надання їм соціальних послуг за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?Id=367730>.
5. Мамаева А. В рекрутеры я б пошел, пусть меня научат [Электронный ресурс] / А. Мамаева. – Режим доступа: http://www.recruiting.org.ua/biblioteka/prezentacii_i_materialy_konferencii.
6. Марченко І. С. Інфраструктурна під-

- тримка розвитку ринку праці України : монографія / І. С. Марченко. – Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2013. – 150 с.
7. Надання Державною службою зайнятості послуг населенню та роботодавцям у I півріччі 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?Id=350803>.
8. Рекомендація щодо приватних агентств зайнятості № 188 [Електронний ресурс] / МОП. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=993_292.
9. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання: аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, К. А. Кононенко, В. М. Яблонський та ін. ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – Київ : НІСД, 2014. – 132 с.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2015.

Стрилько Я. С. Государственное регулирование развития инфраструктуры рынка труда

В статье выявлены недостатки функционирования действующей инфраструктуры рынка труда Украины путем анализа деятельности государственных и частных институтов и их взаимодействия. Предложены меры государственного регулирования инфраструктуры рынка труда с целью повышения эффективности ее функционирования, в частности: переориентацию структуры расходов на реализацию активных мер государственной политики на рынке труда; обеспечение государственной поддержки создания национальных и международных ассоциаций организаций-посредников по трудоустройству и налаживания взаимосвязей между различными инфраструктурными звеньями.

Ключевые слова: инфраструктура рынка труда, государственное регулирование, государственная служба занятости, агентства по трудоустройству, тренинговые компании, активные меры государственной политики.

Strilko J. The Public Administration of Development to Infrastructure of Labour-Market

The article identified the limitations of existing functioning of the labor market infrastructure in Ukraine through the analysis of the State Employment Service of Ukraine and private mediators in the labor market.

Is determined that number of registered unemployed and their level of employment in 2014 to equalize with 2013 decreased; the State Employment Service activity is most effective employment applicants with low and medium levels of qualification; applicants coverage of professional orientation services is increasing; to promote the employment of citizens, for whom there are no vacancies the labor market in the Employment Service established a system providing information and advisory services towards entrepreneurship; indicators of provided services vocational training in 2014 as compared with the previous year also suffered reduction, while the person who previously held jobs and has the highest level of employment covered by the training programs more than those with lower chances to be employed.

The sources of data on the number of employment agencies or mediators who provide services at work, now is a specialized online directories

The specialized online directories are the sources of the number of employment agencies which provide services to citizens as for their employment. There are 792 registered agencies at online Recruiting. net. ua as of 09.13.2015. Services for mediation of employment in Ukraine 233 business entities provided in 2014 (in 2013 – 320 business entities). Number of people who in 2014 were employed mediators in Ukraine has increased in comparison with 2013 year by 5.3 thousand people and amounted to 14.9 thousand people. There are about 200 companies working in the market of consulting services, recruitment and training declared the providing training services in Ukraine. Before the adoption of the new Law of Ukraine "On Employment", in Ukraine there was a lack of cooperation the State Employment Service with the private sector.

To increase the efficiency of the ILM proposed the following measures of state regulation: the reorientation of the cost structure to increase the share of costs of the active policy measures on the labor market; implementing state regulation of the labor market infrastructure support for the establishment of national and international organizations, associations, self-employment intermediaries; establishing linkages between ILM links.

Key words: the infrastructure of the labor market, government regulation, the State Employment Service, employment agencies, training companies, active policy measures.

РЕЦЕНЗІЇ

А. В. Мерзлякдоктор наук з державного управління, професор,
Класичний приватний університет**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ БОДЕЛАНА ВОЛОДИМИРА РУСЛАНОВИЧА
“ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНИМ ПАРТНЕРСТВОМ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ”**

Монографія, подана на рецензування, присвячена актуальній проблемі – побудові відносин держави й суспільства, органів державної влади з громадськими об'єднаннями та громадськими організаціями. Автор монографії демонструє нестандартний підхід до цієї проблематики. На підставі аналізу наукової літератури та низки досліджень робить висновок, що в державному управлінні категорія “громадсько-державне партнерство” має бути наповнена змістом, відмінним від її розуміння в інших галузях наук. Тлумачення громадсько-державного партнерства з позицій соціального бізнесу й соціального підприємництва є досить несподіваним і нестандартним підходом, запропонованим уперше в науці державного управління.

Привертає увагу позиція, згідно з якою партнерські відносини держави та громадських організацій ґрунтуються на взаємовідповідальності. Автор виокремлює обов'язки держави і обов'язки громадських об'єднань, які стосуються не процесів спілкування при прийнятті рішень, обговорень тощо, а конкретної виробничої діяльності громадських об'єднань. У монографії наведено статистичну інформацію щодо внеску в ВВП від такої діяльності. У науковій роботі наголошено на тому, що у світі такі підприємства створюють: до 9% у ВВП держав; більше ніж 25 млн робочих місць (найбільша транснаціональна компанія створює 3,5 млн робочих місць); а також економлять 30–35% вартості соціальних послуг. Завдяки таким підприємствам до 2020 р. Євросоюз планує створити 10 млн робочих місць. Рекомендаціями Європейської комісії від 16 жовтня 2014 р. визначено спрямованість Євросоюзу на розвиток соціального підприємництва, громадського господарства та соціального капіталу через підприємства, створені громадськими об'єднаннями, і вирішення ними загальнодержавних проблем без державних коштів, що є основою нового виду партнерства між громадськими об'єднаннями та державами. Усі ці цифри є офіційними

й опрелюднені в статистичних і аналітичних збірниках, а також у документах ЄС і на сайтах фінансових структур, які є соціальним бізнесом у зарубіжних державах. На це є коректні посилання у списку літератури монографії.

Проте, важливим є не тільки те, що є посилання на такі цифри й такі підходи урядів держав світу до розвитку громадянського суспільства на новому рівні, а те, що в нашій державі про ці можливості навіть не йдеться. Саме в цьому полягає корисність монографії, поданої на рецензування.

У монографії висвітлено результати досліджень зарубіжного досвіду побудови соціального бізнесу й соціального підприємництва, державного управління ними на основі побудови партнерських відносин, які мають назву “нове партнерство”. Автор наукової праці намагається таке “нове партнерство” конкретизувати та співвіднести з можливостями громадських організацій, які стають повноправними учасниками ринку, і при цьому не отримують ніякого зиску. Дійсно цікаво, що у всьому світі такий вид бізнесу ґрунтується на філантропії. У монографії наголошено, що головне завдання соціальних бізнесу та підприємництва за кордоном – це пряме призначення інвестицій впливу держави на суспільство через некомерційні організації й підприємства, які працюють за схемою “прибуток плюс користь”. І це дійсно цікавий підхід, оскільки, як зазначає автор, це дає змогу вирішити значну кількість загальнодержавних проблем, таких як: зайнятості, працевлаштування молоді, соціалізація різних прошарків населення, підтримка пенсіонерів тощо; постійне фінансування нужденних, хворих, малозабезпечених, соціально вразливих груп населення; будівництво соціального житла; створення безоплатних альтернативних медичних центрів з високим рівнем обслуговування; створення спеціальних навчальних закладів тощо.

Цікавою є думка автора, що попри розбіжності в розумінні категорій та практики державного управління партнерством з громадськими об'єднаннями, які створили підприємства, виокремлюється загальна

позиція багатьох держав – надати можливість громадянам реалізувати свою громадянську відповідальність і активність через створення умов для соціальних бізнесу та підприємництва. Для останніх держава розробляє й запроваджує спеціальні податкові та інвестиційні режими. Останнє, на наш погляд, є одним з ключових моментів можливості існування громадсько-державного партнерства як такого.

Наскрізна ідея монографії в тому, що для існування громадсько-державного партнерства мають бути розроблені та запроваджені нормативно-правові акти. Автор наводить цікаві результати власних досліджень, які узагальнено подає у висновках, зокрема це стосується врахування такого показника, як соціальна користь (*Великобританія*); введення "соціальних консультантів", експертів (*Великобританія, Канада*); юридичних зобов'язань уряду будувати партнерські відносини з некомерційним сектором (*Австрія, Бельгія, Великобританія, Іспанія*); створення рад соціальних підприємств (*Канада*); делегування повноважень державного управління (*Ірландія*); встановлення процедур щодо здійснення певних проектів і відповідальності за корупційні дії (*США, Словенія*); офіційно прийнятих Принципів партнерства неурядових організацій (*Гамбія*); децентралізації системи соціального забезпечення (*Італія*); створення системи соціальної солідарності (*Португалія*); економічної активності громадських об'єднань (*Данія, Нідерланди, Франція, Швеція*); державної ролі щодо основної некомерційної діяльності (*Греція, Люксембург, Німеччина, Фінляндія*) тощо.

У тексті монографії автор детально й ретельно аналізує та демонструє особливості законодавчих актів, які регулюють соціальний бізнес і соціальне підприємництво. Чітко продемонстрована конкретність законодавчих актів багатьох держав, у яких прописано всі види відповідальності громадської організації та її підприємств перед державою. Виокремлено навіть кримінальну відповідальність ради директорів і державних службовців, які відповідають за цей вид діяльності. Аналіз вітчизняних законодавчих актів, поданий автором монографії, у розділах 2–3 демонструє непослідовність, суперечливість та несистемність вітчизняного законодавства, домінування в ньому констатувальних частин, які мало що дають для практики запровадження соціальних бізнесу та підприємництва, відповідно й для існування громадсько-державного партнерства.

Ще більше відставання нашої держави в цьому напрямі відчувається, коли знайомимся з результатами дослідження автора щодо світового досвіду державного управління громадсько-державним партнерством. Автор виокремлює різні його моделі, засновані на становленні й розвитку соціальних

бізнесу та підприємництва: Всесвітній банк + громадські організації + Уряд, якому списувались борги при створенні громадсько-державного партнерства (1990 р.); національна служба консультування щодо реалізації проекту з фахівцями з Всесвітнього банку + консультанти з Всесвітнього банку у галузевих міністерствах, які розробляли і запроваджували політику реалізації проекту нового партнерства + суб'єкти державного управління + громадські організації (2000 р.); Національна цільова група: громадські організації + представники ключових державних секторів + донори + приватний сектор (2000-2002 р.) (*Гватемала, Еквадор, Гамбія*); громадські об'єднання + фінансові інститути (*Бельгія*); держава + громадські організації (*Танзанія*); Керівний комітет у складі якого представники банківський структур, приватного сектора, науково-дослідних і академічних кіл, агробізнесу та сектора соціального підприємництва (*Уганда*); міжнародні донори + держава + неурядові організації (*Бангладеш*); міжнародні фонди + громадські об'єднання + бізнес-структури (*Угорщина*); місцеве самоврядування, як ініціатор (*Гаїті*); спеціальний департамент + фонд соціальних ініціатив при Білому домі (*США*); Уряд як керівний орган (*Індія, Албанія*); Уряд + громадські об'єднання (*Болгарія*); Уряд + місцеве самоврядування (*Бразилія, Колумбія*); Уряд + університети + Керівний комітет з розвитку, який складається з лідерів суспільної думки, експертів, бізнесу і громадянського суспільства (*Туніс*); Уряду + Цільова група, створена за ініціативою Міністерства фінансів, + Корпорації = користь для влади (*Великобританія*); фінансові інститути + бізнес-структури (*Португалія*); фінансові інститути + громадські організації; громадські об'єднання + громадські об'єднання (*Німеччина, Китай, Румунія, Росія, Іспанія, Швеція*).

У науці державного управління такі узагальнення й дослідження проводяться вперше, що підтверджує наукову та практичну новизну цієї роботи.

У монографії є моделі державного управління громадсько-державним партнерством, яке відбувається через низку виконавчих органів влади в інших державах, зокрема йдеться про департаменти при урядах, міністерствах та окремих юридичних особах для управління соціальним бізнесом і соціальним підприємництвом. Втім, у назві цих підрозділів йдеться не про бізнес, а про взаємодію з громадськістю.

Особливої уваги заслуговують висновки автора, що у світі не існує уніфікованої моделі державного управління громадсько-державним партнерством. Відповідно до концептуальних підходів до нього кожна держава будує свою власну модель. Спільним є те, що соціальний бізнес та підприємництво є прерогативою громадських об'єднань, які формують громадське госпо-

дарство й соціальний капітал, та є основою соціальної економіки. Це свідчить про те, що в Україні дійсно є унікальна можливість використати 55-річний світовий досвід кризь призму помилок і побудувати власну модель громадсько-державного партнерства, яка дасть змогу вирішити значну низку загальнодержавних проблем. У цьому сенсі цікавою є інформація, викладена в монографії, щодо визнання соціальних бізнесу та підприємництва як найбільш стійких видів бізнесу, на які не впливають кризи та зміни навіть політичного ладу держави.

Пропозиції автора щодо створення спеціальної структури, що буде виконувати функції координатора формування та розвитку громадсько-державного партнерства, демонструють глибину проведеної наукової роботи. Висновки щодо відокремленості громадського господарства від держави та бізнесу можуть сприяти створенню соціального капіталу держави не в сенсі її людського потенціалу, як це прийнято у науці на

теперішній час, а у її фінансовому вимірі – створенні капіталу.

Доцільно зазначити, що автор монографії демонструє свіжий погляд на сталі концептуальні засади щодо громадського господарства, створення нової сфери економіки, управління нею та розвитку системи соціальних інвесторів. Це свідчить про науковість роботи, її інноваційність, нестандартність.

Отже, монографія відповідає спеціальності галузі науки "Державне управління", а також вимогам щодо цього виду видання. У роботі простежується авторська позиція, яка ґрунтується на використанні значної кількості методів дослідження. Основою монографії є наукові публікації автора (статті, тези тощо). Матеріал, викладений у науковій роботі, може бути використаний як у науковій, так і у викладацькій діяльності, і зацікавить широке коло фахівців. Монографія може бути рекомендована до друку.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2015.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

Вимоги до авторських оригіналів статей, поданих до збірника наукових праць "Право та державне управління"

(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 23.02.2011 р. № 1-05/2)

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами.

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (500 символів), російською (500 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, КПУ, редакція журналу "Держава та регіони".

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / АТ "УкрСиббанк"

р/р 26001504757200 / ОКПО 19278502 / МФО 351005

За друк статті у збірнику наукових праць "Право та державне управління".