

Засновники:

- Всеукраїнська громадська організація «Майбутнє країни»
- Ужгородський національний університет

Головний редактор журналу
В. Ю. Стеценко

Відповідальний секретар журналу
М. О. Дяченко

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International
(Варшава, Польща)

Журнал внесено до Переліку наукових фахових видань у галузі юридичних наук
(рішення Президії ВАК України від 22.04.2011 р. № 1-05/4, наказ МОН України від 16.05.2016 р. № 515)

Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 17554–6404Р
від 24.03.2011 р.

Адреса редакційної колегії:
м. Київ, вул. Саксаганського, 12-б, оф. 49.
Тел. (097) 225-12-15

Офіційний сайт: yourfuture.org.ua
E-mail: publpravo@ukr.net
public.pravo@gmail.com

Рекомендовано до друку
Вченою радою Ужгородського національного університету
(протокол № 6 від 30.05.2019 р.)

Публічне право

Публичное право ≈ Public law

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ
ЮРИДИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 1 (33) / 2019

Видається: щоквартально

Заснований 2011 року

Передплатний індекс
89168

© Всеукраїнська громадська організація
«Майбутнє країни», 2019
© Ужгородський національний університет,
2019

Наукова рада:

Бандурка О. М. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Баулін Ю. В. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Іншин М. І. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Копиленко О. Л. – д. ю. н., академік НАН України;
Костенко О. М. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Орлюк О. П. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Петришин О. В. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Рабінович П. М. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Селіванов А. О. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Скрипнюк О. В. – д. ю. н., професор, академік НАПрН України;
Шемшученко Ю. С. – д. ю. н., професор, академік НАН України.

Редакційна колегія:

Стеценко В. Ю. – д. ю. н., професор, головний редактор журналу;
Андрійко О. Ф. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Київ);
Арістова І. В. – д. ю. н., професор (Суми);
Баймуратов М. О. – д. ю. н., професор (Київ);
Барабаш Ю. Г. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Харків);
Берлач А. І. – д. ю. н., професор (Київ);
Бисага Ю. М. – д. ю. н., професор (Ужгород);
Богатирьов І. Г. – д. ю. н., професор (м. Ірпінь Київської обл.);
Вавженчук С. Я. – д. ю. н., доцент (Київ);
Дугенець О. С. – д. ю. н., професор (Москва, Росія);
Журавльов Д. В. – д. ю. н., професор (Київ);
Колодій А. М. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Київ);
Коломoeць Т. О. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Запоріжжя);
Лазур Я. В. – д. ю. н., доцент (Ужгород);
Лемак В. В. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Київ);
Литвинов О. М. – д. ю. н., професор (Харків);
Лук'янець Д. М. – д. ю. н., професор (Суми);
Мікулін В. П. – д. ю. н., професор (Ужгород);
Олефір В. І. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Київ);
Петков С. В. – д. ю. н., професор (Київ);
Приймаченко Д. В. – д. ю. н., професор (Дніпро);
Ромашов Р. А. – д. ю. н., професор (Санкт-Петербург, Росія);
Сідак М. В. – д. ю. н., доцент (Ужгород);
Стеценко С. Г. – д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України (Київ);
Хавронюк М. І. – д. ю. н., професор (Київ);
Шевченко А. Є. – д. ю. н., професор (м. Ірпінь Київської обл.);
Ярмиш Н. М. – д. ю. н., професор (Київ).



Зміст

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

ШАТІЛО В. А. (м. Київ)	Поняття та ознаки конституційного механізму державної влади	9
НЕСТЕРОВИЧ В. Ф. (м. Северодонецьк Луганської обл.)	Поняття виборчої системи та її основні розуміння в конституційному праві	18
СЕРДЮК Н. А. (м. Київ)	Вдосконалення системи управління згідно вимог сучасного державотворення	26
КРАСОВСЬКИЙ К. Ю. (м. Київ)	Прийняття Конституції України як визначний крок в імплементації природних прав людини.	35

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

ЩЕРБАК Н. О. (м. Київ)	Адміністративні органи та дворянське самоуправління у Правобережній Україні в першій третині XIX ст.	49
БАКЛАН О. В. (м. Київ)	До питання правової природи та структури неправових форм державного управління (на прикладі сфери підприємництва) . .	56
ДАВИДОВА Н. О. (м. Київ)	Сучасні тренди розвитку освітнього права	64
ЛИСЕНКО С. О. (м. Київ)	Принципи інформаційної безпеки в роботах класиків військової думки (<i>частина перша</i>)	73
ЛІВАК А. П. (м. Ірпінь Київської обл.)	Публічне адміністрування у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення	82

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

ЧЕРНАДЧУК Т. О. (м. Суми)	До питання правового регулювання інституту банківської інформації	88
ВАЙЦЕХОВСЬКА О. Р. (м. Чернівці)	Фінансова національна безпека як складова фінансового суверенітету держави	96

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

ПОПКО В. В. (м. Київ)	Транснаціональний злочин у системі злочинів міжнародного кримінального права: кваліфікуючі ознаки.	103
ПОСВИСТАК О. М. (м. Харків)	Проблеми забезпечення таємниці досудового розслідування при одержанні дозволу слідчого судді на проведення обшуку. . .	112

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО

БАЙМУРАТОВ М. О. ОЖЕРЕЛЬЄВ В. П. (м. Київ, м. Одеса)	Міжнародне публічне право і ноосфера: на шляху до створення єдиної аналітичної моделі	120
--	---	-----

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

КОСТЮК В. Л. (м. Київ)	Концепція правосуб'єктності у трудовому праві: поняття, ознаки та принципи	131
ЛОЗОВИЙ С. В. (м. Харків)	Теоретичні аспекти спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців	140

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

ПЕТРУНЕНКО Я. В. (м. Одеса)	Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів . .	147
ПРОЩАСЬ В. В. (м. Київ)	Законодавчі засади організації та діяльності розвідувальних органів країн пострадянського простору (Білорусь, Казахстан, Росія, Україна): порівняльний аналіз	156

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

РАБІНОВИЧ П. М. (м. Львів)	Правовість антропо-соціальних явищ: філософські засади ідентифікації	165
--------------------------------------	--	-----



СОЛДАТЕНКО В. Ф. (м. Київ)	«Коротке інтермецо» гетьмана Павла Скоропадського (до питання про політико-правову оцінку та історичну долю Української Держави 1918 р.) (<i>частина четверта</i>).....	170
ЖАРОВСЬКА І. М. (м. Львів)	Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні.	183
Трибуна молодого вченого		
ЯКОВЛЄВА С. Ф. (м. Луцьк)	Необережність – небезпечне діяння	189
РЕЦЕНЗІЇ		
БИСАГА Ю. М. (м. Ужгород)	Розвиток теоретичних положень про судову владу у демократично-правовій державі: нові виклики сьогодення (рецензія на монографію Булкат М. С. «Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади»).....	195



Содержание

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

ШАТИЛО В. А. (г. Киев)	Понятие и признаки конституционного механизма государственной власти	9
НЕСТЕРОВИЧ В. Ф. (г. Северодонецк Луганской обл.)	Понятие избирательной системы и ее основные понимания в конституционном праве	18
СЕРДЮК Н. А. (г. Киев)	Совершенствование системы управления в соответствии с требованиями современного построения государства	26
КРАСОВСКИЙ К. Ю. (г. Киев)	Принятие Конституции Украины как значимый шаг в имплементации естественных прав человека	35

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

ЩЕРБАК Н. А. (г. Киев)	Административные органы и дворянское самоуправление в Правобережной Украине в первой трети XIX в.	49
БАКЛАН О. В. (г. Киев)	К вопросу правовой природы и структуры неправовых форм государственного управления (на примере сферы предпринимательства)	56
ДАВЫДОВА Н. А. (г. Киев)	Современные тренды развития образовательного права.	64
ЛЫСЕНКО С. А. (г. Киев)	Принципы информационной безопасности в работах классиков военной мысли (<i>часть первая</i>)	73
ЛИВАК А. П. (г. Ирпень Киевской обл.)	Публичное администрирование в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения	82

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

ЧЕРНАДЧУК Т. А. (г. Сумы)	К вопросу правового регулирования института банковской информации	88
ВАЙЦЕХОВСКАЯ О. Р. (г. Черновцы)	Финансовая национальная безопасность как элемент финансового суверенитета государства	96

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

ПОПКО В. В. (г. Киев)	Транснациональное преступление в системе преступлений международного уголовного права: квалифицирующие признаки.	103
ПОСВИСТАК А. Н. (г. Харьков)	Проблемы обеспечения тайны предварительного расследования при получении разрешения следственного судьи на проведение обыска	112

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

БАЙМУРАТОВ М. А., ОЖЕРЕЛЬЕВ В. П. (г. Киев, г. Одесса)	Международное публичное право и ноосфера: на пути к созданию единой аналитической модели	120
--	--	-----

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

КОСТЮК В. Л. (г. Киев)	Концепция правосубъектности в трудовом праве: понятие, признаки и принципы	131
ЛОЗОВОЙ С. В. (г. Харьков)	Теоретические аспекты дисциплинарной ответственности государственных служащих	140

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ПЕТРУНЕНКО Я. В. (г. Одесса)	Юридическая ответственность субъектов хозяйствования за правонарушения в сфере использования государственных средств	147
--	--	-----



ПРОЩАЕВ В. В. (г. Киев)	Законодательные основы организации и деятельности разведывательных органов стран постсоветского пространства (Беларусь, Казахстан, Россия, Украина): сравнительный анализ	156
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА		
РАБИНОВИЧ П. М. (г. Львов)	Правовость антропо-социальных явлений: философские начала идентификации	165
СОЛДАТЕНКО В. Ф. (г. Киев)	«Короткое интермеццо» гетмана Павла Скоропадского (к вопросу о политико-правовой оценке и исторической судьбе Украинского Государства 1918 г.) (<i>часть четвертая</i>)	170
ЖАРОВСКАЯ И. М. (г. Львов)	Электронное голосование: к дискуссии о возможности внедрения в Украине	183
Трибуна молодого ученого		
ЯКОВЛЕВА С. Ф. (г. Луцк)	Неосторожность – опасное деяние	189
РЕЦЕНЗИИ		
БЫСАГА Ю. М. (г. Ужгород)	Развитие теоретических представлений о судебной власти в демократическом правовом государстве: новые вызовы сегодняшнего дня (рецензия на монографию Булкат М. С. «Теоретико-правовые основы развития и функционирования судебной власти»)	195



Contents

CONSTITUTIONAL LAW

SHATILO V. (Kyiv)	The notion and features of the constitutional mechanism of the state power	9
NESTEROVYCH V. (Severodonetsk Lugansk reg.)	Concept of the electoral system and its basic understanding in constitutional law.	18
SERDIUK N. (Kyiv)	Improvement of the management system in accordance with the requirements of modern state-building	26
KRASOVSKY K. (Kyiv)	Adoption of the Constitution of Ukraine as a significant step in the implementation of natural human rights	35

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE

SHCHERBAK N. (Kyiv)	Administrative bodies and the nobility of self-government in Right-Bank Ukraine in the first third of the nineteenth century . . .	49
BAKLAN O. (Kyiv)	On the issue of the legal nature and structure of non-legal forms of government (on the example of the business sphere)	56
DAVYDOVA N. (Kyiv)	Modern trends in the development of education law	63
LYSENKO S. (Kyiv)	Principles of information security in the works of classics of military thought (<i>part one</i>)	73
LIVAK A. (Irpın Kyiv reg.)	Public administration in circulation of agricultural lands field . . .	82

FINANCIAL LAW

CHERNADCHUK T. (Sumy)	To the question of the institute of banking information	88
VAITSEKHOVSKA O. (Chernivtsi)	Financial national security as the basis for the state financial sovereignty	96

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

POPKO V. (Kyiv)	Transnational crime in the international criminal law system: qualifying features.	103
POSVYSTAK O. (Kharkiv)	Problems of secrecy of pre-trial investigation in obtaining the investigating judge permission to conduct a search	112

PUBLIC INTERNATIONAL LAW

BAJMURATOV M., OZHERELEV V. (Kyiv, Odesa)	International public law and nosophera: on the way to created a unified analytical model	120
---	--	-----

LABOUR LAW AND SOCIAL SECURITY LAW

KOSTIUK V. (Kyiv)	Concept of legal personality in labor law: concept, features and principles	131
LOZOVJ S. (Kharkiv)	Theoretical aspects of special disciplinary responsibility borne by civil servants	140

LAW ENFORCEMENT PRACTICE

PETRUNENKO Ia. (Odesa)	The legal responsibility of economic entities for offenses in the sphere of using public funds	147
PROSHCHAEV V. (Kyiv)	Legislative basis for the organization and activities of intelligence agencies of the post-Soviet countries (Belarus, Kazakhstan, Russia, Ukraine): a comparative analysis.	156

THEORY OF STATE AND LAW

RABINOVICH P. (Lviv)	Legality of the anthro-social phenomena: philosophical grounds of identification	165
--------------------------------	--	-----



SOLDATENKO V. (Kyiv)	«Short intermezzo» by hetman Pavel Skoropadsky (on the question of political and legal assessment and the historical fate of the Ukrainian State in 1918) (<i>part four</i>).	170
ZHAROVSKA I. (Lviv)	Electronic voting: to discuss the possibility of implementation in Ukraine	183
TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST		
YAKOVLEVA S. (Lutsk)	Negligence is a dangerous act	189
REVIEWS		
BYSAGA Yu. (Uzhhorod)	Development of theoretical ideas about the judiciary in a democratic state of law: new challenges of today (review but monograph Bulkat M. "Theoretical and legal framework for the development and functioning of the judiciary")	195



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО



Володимир Шатіло,
доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
професор кафедри права
Київського національного
лінгвістичного університету

УДК 342.5

Поняття та ознаки конституційного механізму державної влади

У процесі становлення та розвитку української державності особливої актуальності набуває дослідження та якісно оновлене розуміння процесу створення ефективного конституційного механізму державної влади. На конституційно-правове регулювання суспільних відносин у державі значно впливає конституційний механізм державної влади, адже він і є основним об'єктом конституційно-правового регулювання, який зазвичай не пов'язується з іншими галузями права. Саме конституційне право покликане врегулювати державно-владні відносини, системно-структурні зв'язки між органами влади, які уповноважені від імені держави здійснювати публічну владу, механізм формування органів державної влади, їх правовий статус та межі компетенції, відповідальність (у тому числі й конституційно-правову), взаємозв'язки між державною владою та громадянським суспільством, механізм громадського контролю за органами публічної влади та їх посадовими особами тощо. Викладене значною мірою характеризує

правову категорію «конституційний механізм державної влади».

Сучасна наука конституційного права перебуває на стадії науково-теоретичного формування, особливо в контексті зміни вектору розвитку нашої держави в напрямі євроінтеграції, а отже, системне конституційно-правове реформування необхідно проводити з урахуванням оновлення конституційної доктрини в цілому та конституційного механізму державної влади зокрема.

Також особливої актуальності дослідження конституційного механізму державної влади набуває в сучасних умовах конституційного реформування та децентралізації публічної влади, оскільки зумовлюється широким колом проблемних питань, що виникають у процесі взаємодії окремих структурних елементів конституційного механізму державної влади і його взаємодії з громадянським суспільством та іншим інститутом публічної влади, таким як муніципальна влада.

Теоретико-методологічну основу дослідження поняття конституцій-

ного механізму державної влади заклали праці багатьох вітчизняних учених, серед яких – В. Б. Авер'янов, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Ю. М. Бисага, О. П. Васильченко, В. П. Грובה, Г. В. Задорожня, О. В. Зайчук, Б. В. Калиновський, А. М. Колодій, О. Л. Копиленко, Л. Т. Кривенко, А. Р. Крусян, О. С. Лютюк, О. В. Марцеляк, Н. В. Мішина, Н. А. Мяловицька, Н. М. Оніщенко, М. П. Орзіх, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, М. В. Савчин, А. О. Селіванов, В. М. Селіванов, В. М. Скрипнюк, О. В. Скрипнюк, І. Д. Сліденко, О. В. Совгиря, О. Ю. Тодика, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький, Ю. О. Фрицький, В. М. Шаповал, В. О. Шевчук, С. В. Шевчук, Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, О. Н. Ярмиш та інші.

Метою статті є загальна характеристика методології дослідження поняття конституційного механізму державної влади. Завданням є з'ясування змісту поняття та основних ознак конституційного механізму державної влади.

Для комплексного дослідження конституційного механізму державної влади насамперед варто простежити процес еволюції загальнотеоретичного поняття цієї дефініції, визначити етимологію та змістове навантаження власне терміну «механізм».

У тлумачному словнику В. І. Даля термін механізм визначається як сукупність рухомих, поєднаних частин, які здійснюють заданий рух під дією прикладених сил [1, с. 324]. Новий тлумачний словник української мови визначає «механізм» як внутрішню будову, систему чого-небудь; устрій [2, с. 179].

У словнику іншомовних слів термін «механізм» (грец. μηχανή *meschai* – знаряддя, машина) має кілька значень: 1) устрій для передачі і перетворення руху, що являє собою систему тіл (ланок), в якій рух одного чи кількох тіл (провідних) виявляє певні рухи інших тіл системи; 2) сукупність проміжних станів і

процесів, з яких складаються будь-яке фізичне, хімічне, фізіологічне та інше явище; 3) внутрішній устрій чого-будь [3, с. 523].

Отже, тлумачення терміна «механізм» надає змогу визначити, що для застосування його в позначенні явищ правової дійсності доцільно використовувати друге та третє його значення.

Для побудови дефініції «механізм державної влади» логічно було б відштовхнутись від поняття «механізм», яке містить, як стає очевидним із вищенаведеного, як мінімум три елементи: а) ланка управління, яка забезпечує запуск механізму; б) складові механізму, які виконують основні функції; в) з'єднувальні частини цих складових (трансмисія), які уможливають передачу руху і перетворення енергії шляхом взаємодії між частинами і функціонуванням механізму як цілого.

У сучасній юридичній літературі, як зазначає С. В. Матвеев, існують два основні підходи до визначення поняття «механізм» – структурно-організаційний і структурно-функціональний. Відповідно до першого підходу механізм характеризується як сукупність певних складових елементів, які створюють організаційну основу певних явищ, а механізм держави – «як сукупність установ», через які здійснюється державне керівництво суспільством. Згідно з іншим підходом при визначенні механізму державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не тільки на організаційній основі його будови, а й на його динаміці, реальному функціонуванні [4, с. 10].

У теорії держави і права Л. Р. Наливайко виділяє певні визначальні властивості механізму як абстрактної категорії, такі як: 1) динаміка об'єктів; 2) взаємодія частин механізму; 3) взаємозумовленість частин механізму; 4) системна організація частин механізму; 5) наявність простих і складних частин механізму, які зумовлюють його структуру [5, с. 414].

Також іноді в юридичній доктрині категорія «механізм» розглядається як тотожна поняттю «процес». Дійсно, сутність механізму виявляється не тільки в статичності, а й у динамічності, коли йдеться про процес втілення правових приписів, закріплених у конституційно-правовій моделі належної поведінки у реальне їх здійснення у конкретних суспільних відносинах [6, с. 6]. Тобто механізм потрібен, щоб забезпечити перехід від належного до існуючого, реального, що можливе тільки в умовах ефективного та якісного забезпечення його функціонування. Це означає, що в конструкції механізму є необхідною наявність як статичної, так і динамічної складових. Саме тому позиції вчених про тотожність категорій «механізм» і «процес» є недоцільними з огляду на те, що механізм може розглядатись і як статична, і як динамічна категорія. При цьому як, зазначає Є. В. Киричок, статичний (інструментальний) аспект показує внутрішню будову цього цілісного механізму, його окремі елементи, взяті в єдності. Динамічний (функціональний) аспект визначає взаємозумовлений вплив (функціонування) усіх структурних елементів (організаційно-правових засобів), кожен з яких має своє функціональне призначення [7, с. 22-25].

Отже, виходячи з викладеного і цілком поділяючи такі позиції учених, можна зробити висновок, що для переведення належного (встановленого правом) у конкретні упорядковані державно-владні правовідносини, як результат дії права, необхідно сконструювати цілісний, організований, структурований конституційний механізм державної влади.

Слід визнати, що існування держави як політико-територіальної організації суспільства є неможливим без існування цілісного конституційного механізму державної влади, який сприятиме власне реалізації функцій держави. Як зазначав В. М. Селіванов, головним завданням функціонування державної влади є

визначення напрямів і способів, шляхів і цілей розвитку суспільства і самої держави як політичної організації суспільних відносин, відповідно до об'єктивних потреб суспільства, їх юридичне закріплення в нормах позитивного права, контроль їх дотримання, коригування [8, с. 182].

У науці конституційного права правова категорія «конституційний механізм державної влади» майже не досліджувалась, а більшість учених, як, наприклад, А. В. Грабильников, обмежуються тезою про те, що «механізм державної влади базується на принципі її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» [9, с. 22-29]. Дійсно це твердження є цілком логічним, але більше підходить до розкриття принципів механізму державної влади, ніж до комплексного аналізу його сутності.

Іноколи в юридичній літературі висловлюються позиції вчених, які взагалі пропонують ототожнювати поняття «конституційний механізм державної влади» з «механізмом держави» чи «механізмом органів державної влади» [10], що надто звужує зміст цієї правової категорії. Так, Е. М. Сибанкулов вважає, що в конституційному праві поняття державного апарату застосовується у широкому значенні, адекватному категорії «механізм державної влади». Поняття механізму державної влади (механізму держави) розкривається через характерні риси чи ознаки, що дають змогу відмежувати його як від недержавних структур у політичній системі суспільства, так і від окремо взятих державних органів. Під механізмом же державної влади вчений пропонує розуміти «систему державних органів, засновану на єдності принципів її організації та діяльності, закріплених у Конституції Республіки Казахстан» [11, с. 239]. З таким підходом до розуміння та визначення механізму державної влади не можна погодитись, адже тоді до конституційного механізму державної влади входить лише ієрархічно побудована система органів державної влади,

залишаючи за її межами інші не менш важливі інститути.

У цьому контексті більш доцільною є думка вітчизняного вченого-конституціоналіста В. Ф. Погорілка, який зазначав, що в кожній країні об'єктивно складається свій неповторний механізм державної влади, в якому пріоритетну роль поряд з органами державної влади можуть відігравати політичні партії, церква і релігія, світська ідеологія, грошова або банківська системи, державна власність, засоби масової інформації, певні соціальні групи, вдалі державні програми та інші засоби і способи здійснення державної влади, які складають її механізм [12, с. 51-71].

Деякі вчені, зокрема Д. О. Кулагін, надають визначення «конституційно-правового механізму здійснення публічної влади», що охоплює і державну владу. Під ним Д. О. Кулагін пропонує розуміти «засновану на правових принципах, закріплену конституційно-правовими нормами та забезпечену юридичними гарантіями сукупність правових інститутів і засобів, що дають змогу народу втілювати суверенну волю в життя» [13, с. 8-9]. Таке визначення є цікавим з науково-теоретичної точки зору, але, на нашу думку, не відображає усієї специфіки механізму саме державної влади.

Теоретики ж конституційного права досліджують взаємовідносини права і державної влади через його прояв у формі конституціоналізму.

Зокрема, І. Д. Сліденко зазначає, що конституціоналізм є ефективним обмеженням державної влади. Це функціональний аспект. У остаточному підсумку істинний зміст створення конституціоналізму полягає у створенні таких правил, які б обмежували державу певними рамками [14, с. 41-42].

Такої ж точки зору й угорський вчений А. Шайо, який зауважує, що «конституціоналізм – це обмеження державної влади в інтересах суспільного спокою. Він намагається охолодити поточні пристрасті, не загрожуючи

ефективності управління» [15]. Інша вчена, А. Р. Крусян, також наголошує, що «у системі конституціоналізму державна влада набуває особливих сутнісних властивостей (здатність і реальність її самообмеження), які надають їй значення одного з інститутів конституціоналізму. В результаті вона відіграє інструментальну роль у забезпеченні реалізації і захисту принципів конституціоналізму та досягненні його мети – конституційно-правової свободи людини» [16, с. 340-341].

З викладеними позиціями можна цілком погодитись, адже державна влада дійсно повинна обмежуватись конституціоналізмом та перебувати під пильним наглядом громадянського суспільства.

Цікавою є й позиція представника соціологічної науки О. І. Добролюбова, який зазначає, що «ідеальний механізм демократичної влади – той, який розрахований на неідеальних політичних діячів..., оскільки лише така державна машина матиме змогу надійно функціонувати довготривалий час, успішно проживаючи і хороших, посередніх, і видатних керівників» [17, с. 15].

Отже, для більш ґрунтовного дослідження сутності та змісту правової категорії «конституційний механізм державної влади» необхідно визначити її дефініцію на основі виділення ряду кваліфікуючих ознак, притаманних досліджуваному правовому феномену в сучасному його розумінні, з рахуванням пріоритетних напрямів розвитку.

Вважаємо, що основними ознаками, які дають змогу розкрити сутність і зміст поняття конституційний механізм державної влади, є такі: публічність (транспарентність); легальність та легітимність; нормативність; інституційність; системність; єдність; ресурсність; повсюдність (всеосяжність); територіальність та інші.

Публічність (транспарентність) конституційного механізму державної влади в сучасних умовах держа-



вотворення в Україні є доволі важливими його ознаками. У перекладі з латинського *publicum* означає «державний», «общинний», «публічний», «суспільний». Публічність означає відношення до держави та суспільства політико-правових явищ, у результаті яких вона передбачає відкритість, гласність, доступність для громадян. Приблизно такий же семантичний зміст має й термін транспарентність (*transparency*), який у дослідному перекладі на українську означає «прозорість». До того ж, поряд з прозорістю у науковій, публіцистичній літературі, нормативно-правових актах, ділових документах також уживаються терміни «відкритість», «гласність», «підзвітність», які подекуди навіть розглядаються як синоніми. У працях як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників суспільно-політичних наук аналіз терміну «транспарентність» має певну специфіку, адже фактично сформувався підхід, прихильники якого вважають, що поняття «транспарентність» охоплює такі категорії, як: «прозорість» (англ. – *transparency*), «відкритість» (англ. – *openness*), «гласність» (англ. – *publicity*). Зазначену позицію підтримують українські дослідники Е. А. Афонін та О. В. Суший [18], які зазначають, що «у сучасній вітчизняній літературі поняття «транспарентність» змістовно поєднало у собі як «прозорість», так і «відкритість», до того ж часто ці терміни вживаються поряд з поняттями «гласність» та «публічність». Тобто вчені вважають (і їхню думку поділяємо і ми), що транспарентність – це засадова властивість політичної влади, яка забезпечує розвиток демократії, громадянського суспільства шляхом відкритості дій різних гілок влади, процедури прийняття політичних рішень та активізації суспільного контролю над діяльністю органів державної влади та управління. А тому, визначаючи публічність як атрибутивну ознаку конституційного механізму державної влади, вважаємо, що варто також застосовувати і термін «транспарент-

ність», не виділяючи несуттєві семантичні відмінності.

Легальність та легітимність є невід'ємною кваліфікуючою ознакою конституційного механізму державної влади, адже органи державної влади, видаючи нормативні акти чи приймаючи рішення, легалізують, тобто визнають законними чи, навпаки, нелегальними (незаконними) чи інші суспільні відносини, допускаючи чи забороняючи їх). Та й сама державна влада також потребує легалізації [19, с. 349-350]. Так, легалізація державної влади є юридичним проголошенням та закріпленням правомірності її виникнення (установлення), існування, організації та діяльності.

Нормативність є основою існування ефективного конституційного механізму державної влади (але не слід її плутати з легальністю, яка є ознакою законності функціонування механізму державної влади). Нормативність же є правовою базою упорядкування механізму державної влади. Найважливішим завданням розвитку нормативної основи механізму державної влади є перманентна системна модернізація законодавства, формування внутрішньо узгодженої нормативно-правової бази, створення умов для синхронної трансформації елементів державно-правової надбудови, а також підтримання балансу в структурі законодавства.

Тобто створення єдиної, комплексної і зрозумілої системи нормативно-правових актів є нагальною потребою в сучасних умовах конституційного реформування та необхідною передумовою створення ефективного конституційного механізму державної влади.

Інституційність є необхідною ознакою і беззаперечною умовою існування ефективного збалансованого конституційного механізму державної влади. Власне термін інститут (від лат. *institutum* – устрій, організація установа) має кілька значень: 1) комплекс організацій, установ, індивідів, що володіють певними за-

собами, ресурсами і виконують правові, соціальні, політичні функції (держава, суд, політичні партії); 2) форма організації політичної, економічної, соціальної, правової та іншої діяльності людей через чіткий поділ функцій; 3) зібрання людей, які згідно з поділом праці об'єднуються для досягнення спільної мети, забезпечення діяльності в певній галузі суспільних відносин.

У юридичній науці поняття «інститут» найчастіше означає комплекс норм, що регулюють суспільні відносини. Діяльність же інститутів заснована на чітко розробленій системі правил і норм, контролі за їх виконанням [20].

Проте варто зазначити, що юриспруденція, з одного боку, є беззаперечно інституційною наукою, тобто вивчає правові інститути, а з іншого – юриспруденція вивчає інститути-моделі й не завжди звертає увагу на правові інститути, що реально функціонують і реалізуються у суспільних відносинах.

На жаль, реальність не завжди відповідає інститутам-моделям, а тому основним завданням дослідження та побудови ефективного конституційного механізму державної влади є наближення інститутів-моделей до реального існування у суспільному житті. Адже суто формалістський «інституціоналізм» може призвести до вивчення фіктивних інститутів, тобто моделей, яким у реальності мало що відповідає.

Конституційний механізм державної влади повинен ґрунтуватись на інституційній основі та функціонувати ефективно й стабільно, інакше вирішення політичних, економічних та соціальних завдань не буде результативним і держава слабшатиме.

Створення в країні сучасного, дієвого конституційного механізму державної влади повинно супроводжуватись формуванням якісно оновленої системи інститутів. Варто зазначити, що інституційні зміни відбуваються в історичній послідовності під впливом відповідних факторів,

таких, наприклад, як глобалізація, інформатизація та інші. Саме тому актуалізується необхідність формування нових (інноваційних) інститутів, здатних сприяти реалізації державної публічної політики, які засновані на принципах партнерських відносин між державою та громадянським суспільством. На ефективність, стабільність, адекватність інституційних інструментів упорядкування суспільних, політичних, економічних та інших процесів життєдіяльності суспільства впливають структурованість, баланс (дисбаланс) владно-правової взаємодії, обмеженість (необмеженість, невідконтрольність) поведінки та застосування форм примусу, стійкість і розвиненість світоглядних уявлень та поведінки соціально-правових суб'єктів, що ґрунтується на високому рівні конституційної правосвідомості.

В економічній науці, наприклад Д. Норт, будучи прибічником теорії інституційної еволюції, зазначає, що з плином часу неефективні інститути відмирають, а ефективні виживають, і тому відбувається поступовий розвиток більш ефективних форм економічної, політичної та соціальної організації [21, с. 118]. Висловлену позицію цілком можна взяти за основу для характеристики ознаки інституційності конституційного механізму державної влади. Адже в процесі розвитку державності деякі інститути конституційного механізму державної «відмирають» (наприклад, інститут цензури, інститут єдиної політичної ідеології), а інші «виживають», але мають якісно оновлене розуміння в умовах конституційного реформування (наприклад інститути законодавчої, виконавчої, судової влади, інститути функціонування політичних партій і громадських організацій, інститут народовладдя та ін.). Під впливом загальносвітового процесу глобалізації та розвитку науково-технічного прогресу виникають нові інститути, яких не існувало раніше (наприклад, е-урядування, е-демократія, громадський контроль та ін.).

Отже, викладене дає підстави говорити про інституційність як базову, характеризуючу ознаку та невід'ємний елемент конституційного механізму державної влади в Україні.

Системність є наступною ознакою конституційного механізму державної влади. Адже ефективне функціонування конституційного механізму державної влади є неможливим без наявності системоутворюючих зв'язків. У конституційно-правовій науці аналіз і вдосконалення системної взаємодії органів державної влади та інших політико-правових інститутів чи інститутів громадянського суспільства є надзвичайно важливим, адже в конституційно-правових нормах відображаються структурний взаємозв'язок, взаємозалежність та взаємовідповідальність органів державної влади між собою та їх взаємодія з населенням, що і становить базову основу функціонування конституційного механізму державної влади.

Систему зв'язків у конституційному механізмі державної влади варто доповнити окремими механізмами професійно-правової демократії, що полягає у залученні громадськості до додаткового контролювання діяльності органів державної влади.

Єдність також є ознакою конституційного механізму державної влади. Ця ознака полягає в тому, що кожен елемент конституційного механізму державної влади є складовою єдиного цілого. Так, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації та інші елементи структури конституційного механізму державної влади, маючи відносно відокремлену структуру і будучи самостійними, водночас утворюють єдину взаємопов'язану і взаємоузгоджену систему.

Ресурсність є ще однією ознакою конституційного механізму державної влади. Існування ефективного та стабільного конституційного механізму державної влади повинна спиратись на наявність відповідних ресурсів: людських, нормативно-правових, матеріальних, науково-технічних, інформаційних, економічних, кадрових, бюджетно-фінансових, оборонних та інші. Усі зазначені ресурси та їх раціональний розподіл становлять матеріальну основу існування держави взагалі.

Також до ознак конституційного механізму державної влади можна віднести повсюдність (всеосяжність) і територіальність, які є взаємопов'язаними між собою. Адже повсюдність і територіальність проявляються в тому, що конституційний механізм державної влади має необмежений часовими і просторовими рамками (в межах території держави: сушу, водний простір навколо неї та повітряний простір над нею з населенням, що на ній проживає) характер державно-владного впливу на суспільні відносини.

Викладене найбільш повно відображає наявність кваліфікуючих ознак, притаманних категорії «конституційний механізм державної влади», хоча він не є виключним і його можна доповнювати.

Отже, пропонуємо конституційний механізм державної влади визначити як засновану на правових принципах єдину систему взаємопов'язаних, публічних, легальних, нормативно визначених та організаційно та функціонально забезпечених інститутів, що мають на меті практичну реалізацію функцій держави та спираються на наявні ресурси.

Список використаних джерел

1. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: Рус. яз., 1980–1982. Т. 2: И–О. 1981. 779 с. С. 324.
2. *Новий тлумачний словник української мови* / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. 2-ге вид., випр. Київ: Аконт, 2006. Т. 2. 926 с. С. 179.

3. *Новейший словарь иностранных слов и выражений*. Мн.: Совр. лит., 2007. 976 с. С. 523.
4. *Матвеев С. В.* Юридичний механізм взаємодії органів державної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Луганськ, 2011. 21 с. С. 10.
5. *Наливайко Л. Р.* Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія. Харків: Право, 2009. 600 с. С. 414.
6. *Безруков А. В.* Архитектоника конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами публичной власти // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1(37). С. 5–9. С. 6.
7. *Киричак Е. В.* Специфика структуры организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2013. № 1. С. 22–25.
8. *Селіванов В. М.* Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: монографія. С. 182.
9. *Грабильніков А. В.* Конституційний механізм державної влади в Україні у контексті принципу поділу влади // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2011. Вип. 2. С. 22–29.
10. *Конституционное право: учебник* / отв. ред. В. В. Лазарев. Москва: Юристъ, 1999. 592 с.; Котюк В. О. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. Київ: Атіка, 2005. 592 с.
11. *Сыбанкулов Е. М.* О конституционном механизме государственной власти в структурировании политической системы Казахстана // Наука и новые технологии. 2010. № 5. С. 239–243. С. 239.
12. *Погорілко В. Ф.* Конституційні засади державної влади в Україні // Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» / за ред. В. В. Кравченка. Київ: Атіка, 2003. С. 51–71.
13. *Кулагин Д. А.* Эффективность конституционно-правового механизма осуществления публичной власти в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 8–9.
14. *Сліденко І. Д.* Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів: монографія. Київ: Істина, 2010. С. 41–42.
15. *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с венг. Москва: Юристъ, 2001. 292 с.
16. *Крусян А. Р.* Сучасний український конституціоналізм: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 560 с. С. 340–341.
17. *Добролюбов А.* Государственная власть как техническая система: О трех великих социальных изобретениях человечества: 2-е изд., стереотип. Москва: Эдиториал УРСС, 2003. 240 с. С. 15.
18. *Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: консп. лекц. до короткотерм. семін. у системі підвищення кваліфікації кадрів* / уклад.: Е. А. Афонін, О. В. Суший. Київ: НАДУ, 2010. 48 с. URL: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/transparentnist.pdf>.
19. *Шатило В. А.* Вопросы легализации и легитимации государственной власти // Мир человека: нормативное измерение – 3. Рациональность и легитимность: сб. тр. междунар. науч. конф. (г. Саратов, 13–15 июня 2013 г.) / редкол.: И. Д. Невважай (отв. ред.) и др.; ФГБОУВПО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: ООО Изд-во «КУБиК», 2013. 358 с. С. 349–350.
20. *Горбатенко В. П.* Інститут // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. С. 336.



21. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с. С. 118.

Шатіло В. А. Поняття та ознаки конституційного механізму державної влади

В даній статті здійснено характеристику наукових підходів до визначення поняття та основних ознак конституційного механізму державної влади. З'ясовано зміст та сутність поняття «конституційний механізм державної влади». Також окреслені основні ознаки конституційного механізму державної влади та їх вплив на реалізацію державної влади.

Ключові слова: механізм, механізм держави, державна влада, механізм державної влади, конституційний механізм державної влади.

Шатило В. А. Понятие и признаки конституционного механизма государственной власти

В данной статье осуществлена характеристика научных подходов к определению понятия и основных признаков конституционного механизма государственной власти. Выяснены содержание и сущность понятия «конституционный механизм государственной власти». Также очерчены основные признаки конституционного механизма государственной власти и их влияние на реализацию государственной власти.

Ключевые слова: механизм, механизм государства, государственная власть, механизм государственной власти, конституционный механизм государственной власти.

Shatilo V. The notion and features of the constitutional mechanism of the state power

Scientific approaches to defining the notion “constitutional mechanism of the state power” and its main features are described. The content and essence of the notion “constitutional mechanism of the state power” is clarified. The main features of the constitutional mechanism of the state power and their impact on the state power implementation are outlined.

Keywords: mechanism, state mechanism, state power, state power mechanism, constitutional mechanism of the state power.



Володимир Нестерович,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри державно-правових
дисциплін Луганського державного
університету внутрішніх справ
імені Е. О. Дідоренка
(м. Сєвєродонецьк, Україна)

УДК 342.8

Поняття виборчої системи та її основні розуміння в конституційному праві

Виборча система поза сумнівом є одним з центральних та ключових елементів виборчого права. Саме від неї залежить формат проведення виборів, а також їх результат. Недарма у науці та практиці виборчого права вже давно набула усталеного характеру думка, що виборча система має неабияке значення та суттєвий вплив загалом на функціонування політичної системи у державі [1, с. 50]. Вдалий вибір виду виборчої системи сприяє значному прискоренню демократичних перетворень у державі, утвердженню у ній ефективної та сталої партійної системи, а також більш швидкому досягненню політичної зрілості суспільства. Відтак виборча система виступає важливою точкою опори сучасної демократії.

На ключову роль виборчої системи для забезпечення належного рівня демократії у державі звертається увага і в численних доповідях авторитетних міжнародних інституцій, які спеціалізуються на виборчому праві. Так, у п. 1 Доповіді Венеціанської комісії «Про виборчі системи: Огляд доступних рішень та критерії

вибору» 2003 року вказується, що «у будь-якому політичному суспільстві, розмір якого вимагає певного «розподілу праці» між тими, хто знаходиться під управлінням і тих, хто управляє, система представництва лежить у самому центрі демократичної системи. Виборча система перебуває у самому ядрі, оскільки її завдання полягає в тому, щоб перевести волю суверенного народу у визначенні його законних представників, які несуть відповідальність від його імені за нагляд щодо виконавчих і законодавчих актів, та не маючи при цьому зобов'язального мандату, є підзвітними при наступному проведенні виборів» [2, с. 4].

Визначення поняття виборчої системи та її основних розумінь у конституційному праві стали предметом наукових праць таких українських вчених-правників як М. Афанасьєва [3], М. Козюбра [4], Ю. Ключковський [5], Р. Максакова [6], О. Марцеляк [7], Б. Мохончук [8] М. Ставнійчук [9], В. Федоренко [10] тощо. Водночас попри чисельні наукові праці вітчизняних вчених щодо ви-

значення поняття виборчої системи та її основних розумінь у конституційному праві, вказані наукові проблеми і досі залишаються дискусійними в юридичній науці. Тому метою статті є розкриття поняття виборчої системи та її основних розумінь в конституційному праві.

Складність та багатомірність виборчої системи обумовили її визначення в конституційному праві в широкому, та вузькому значеннях: у широкому значенні виборча система – це сукупність правових норм, які визначають засади та порядок проведення виборів до представницьких органів публічної влади; у вузькому значенні виборча система – це передбачений законодавством спосіб переведення результатів голосування виборців у представницькі мандати.

Іноді у наукових джерелах поряд з поняттям «виборча система» також вживається поняття «електоральна система» [11], що є наслідком запозичення з англійської лексики терміну «electoral system» шляхом його натуралізації в українській мові. Утім поняття «виборча система» є більш усталеною категорією у вітчизняній юридичній термінології, оскільки вона вже давно використовується у чинному законодавстві України та має домінуюче вживання у науково-експертному середовищі. Окрім цього, поняття «виборча система» у жодному разі не слід ототожнювати зі схожим за співзвучністю поняттям «система виборчого права», під якою слід розуміти внутрішню структуру виборчого права, а не засади та порядок проведення виборів чи спосіб переведення результатів голосування виборців у мандати [12].

Питання виборчої системи знайшло своє відображення і в практиці Європейського суду з прав людини. У п. 54 Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium» від 2 березня 1987 року вказано, що «перед виборчими системами стоять часом майже несумісні завдання: з одного боку – більш-менш точно

відображати думку народу, з іншого – об'єднувати різні ідейні рухи та сприяти формуванню досить логічної і зрозумілої політичної волі. Отже, під словами "в таких умовах, які забезпечать вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу" мається на увазі головним чином поряд з вже закріпленою в ст. 10 Конвенції свободою вираження своєї думки принцип рівності всіх громадян при здійсненні ними права голосу і права виставляти свою кандидатуру на виборах. Однак з цього не випливає, що всі виборчі бюлетені мають рівну вагу з точки зору остаточного результату і що у всіх кандидатів рівні шанси на перемогу. За будь-якої виборчої системи неможливо уникнути феномена "втрачених голосів" (англ. "wasted votes"). З метою застосування ст. 3 Протоколу № 1 будь-яка виборча система повинна оцінюватися у світлі політичного розвитку країни, і тому певні її деталі, неприпустимі в рамках однієї системи, можуть бути виправдані в іншій, принаймні за тієї умови, що діюча система забезпечує "вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу"» [13].

У п. 61 Рішення Великої палати Європейського суду з прав людини у справі «Херст проти Сполученого Королівства (№ 2)» (Hirst v. the United Kingdom (№ 2)) від 6 жовтня 2005 року вказується, що «у сучасному демократичному світі існує безліч способів організації та дії виборчих систем і безліч відмінностей, зокрема, в історичному розвитку, культурі та політиці європейських держав, саме тому кожна договірна держава має право формувати власне бачення демократії» [14].

На сьогодні переважна більшість сучасних конституцій держав закріплюють засади виборчої системи при проведенні різних видів виборів. Сам термін «виборча система» міститься щонайменше в 50 конституціях різних країн світу. Термін «виборча система» отримав своє закріплення в тексті Конституцій Албанії, Алжиру,

Андорри, Анголи, Аргентини, Белізу, Беніну, Білорусі, Болівії, Бразилії, Бурунді, Вануату, Габону, Гаяни, Гвінея-Бісау, Греції, Грузії, Домініканської Республіки, Еквадору, Єгипту, Замбії, Зімбабве, Ізраїлю, Іспанії, Італії, Катару, Кенії, Киргизстану, Колумбії, Кот-д'Івуару, Куби, Лесото, Малі, Молдови, Мозамбіку, Непалу, Нової Зеландії, Панами, Папуа Нова Гвінея, Перу, Південно-Африканської Республіки, Португалії, Румунії, Сальвадору, Словенії, Сомалі, Тунісу, Узбекистану, Франції, Хорватії та Чилі. Конституція України не містить такого терміну як «виборча система», але він широко застосовується у виборчому законодавстві України. Досить цікавий підхід щодо закріплення виборчої системи при проведенні парламентських виборів можна простежити в Єгипті, де у ст. 102 Конституції 2014 року вказується, що на виборах до Палати представників може використовуватися мажоритарна система, пропорційна або змішана система в будь-якому співвідношенні [15].

Тому одним з найбільш складних і важливих питань у науці та практиці конституційного права є вибір виду виборчої системи. Значущість цього питання обумовлено тим, що виборча система обов'язково впливає на результат виборів, оскільки вона встановлює, хто і як голосує, визначає характер виборчих округів та як голоси виборців переводяться у місця в представницькому органі публічної влади. У зв'язку з цим, при виборі виду виборчої системи, особливо у державах так званої «молодогої демократії», існує великий ризик маніпуляції виборчою системою на власну користь політичними силами, які знаходяться при владі. У п. 4 Доповіді Венеціанської комісії «Про виборчі системи: Огляд доступних рішень та критерії вибору» 2003 року з цього приводу зазначається, що «вибір конкретної виборчої системи явно є частиною арсеналу будь-якого політичного об'єднання, що бажає «мати своїх обраних представників», з тим,

щоб обрана асамблея найбільш точно відповідала їх власним очікуванням та інтересам» [2, с. 4].

Питання вибору виборчої системи ускладнюється ще й великою наявністю різних видів виборчих систем. Зокрема, ще у 1910 році у доповіді Королівської комісії, яка була підготовлена на замовлення Британського уряду, було встановлено існування понад 300 різних видів виборчих систем [16, с. 1]. Їх розмаїтість на сьогодні є настільки багатогою, що упорядкування усіх наявних виборчих систем потребує застосування складного класифікаційного апарату з використанням цілої низки різних критеріїв та ознак. Певна частина з існуючих виборчих систем, звісно, є теоретичними моделями вчених, які ще не мали емпіричного підтвердження при проведенні конкретних виборів, однак і кількість вже застосованих видів виборчих систем у різних країнах світу є доволі великою.

Основні загальноприйняті види виборчих систем слід класифікувати за такими критеріями:

1. За рівнями обрання: а) однорівневі виборчі системи (англ. Single tier of representation systems); б) дворівневі виборчі системи (англ. Two-tiered electoral systems); в) багаторівневі виборчі системи (англ. Multiple-tier electoral systems); г) ієрархічні виборчі системи (англ. Hierarchical electoral systems).

2. За кількістю переможців: а) виборчі системи з одним переможцем (англ. Single-winner electoral systems); б) виборчі системи з багатьма переможцями (англ. Multi-winner electoral systems).

3. За кількістю турів голосувань: а) однотурові виборчі системи (англ. One-round systems); б) двотурові виборчі системи (англ. Two-round systems); в) багатотурові виборчі системи (англ. Multi-round systems).

4. За складом тих, хто обирає: а) виборчі системи, за яких виборню особу або орган обирають виборці; б) виборчі системи, за яких виборню

особу або орган обирають виборщики; в) виборчі системи зі змішаним складом – якщо жоден кандидат не набрав встановленої кількості голосів виборців, то обрання виборної особи або органу здійснюється Колегією виборщиків.

5. За методом голосування: а) виборчі системи з категоричними методами голосування (англ. «Categorical» voting methods); б) виборчі системи з порядковими методами голосування («Ordinal» voting methods).

6. За кількістю голосів виборців: а) виборчі системи з одним голосом (англ. One-vote systems); б) виборчі системи з двома голосами (англ. Two-vote systems); в) виборчі системи з обмеженою кількістю голосів (англ. Limited voting); г) виборчі системи з кількістю голосів, яка відповідає числу виборних місць; ґ) виборчі системи з кількістю голосів, яка відповідає числу кандидатів.

Попри значну кількість видів виборчої системи у виборчій практиці все ж таки прийнято виділяти три основні її види, які в англомовних джерелах прийнято позначати сім'ями виборчих систем (англ. Electoral system family) [17, с. 3]. До них належить: мажоритарна виборча система (англ. Majoritarian system, Plurality voting), пропорційна виборча система (англ. Proportional representation) та змішана виборча система (англ. Mixed electoral system). Цілою низкою дослідників також виокремлюється четвертий вид сім'ї виборчої системи – напівпропорційна виборча система (англ. Semi-Proportional System) [18]. Кожен з вказаних видів виборчої системи у свою чергу поділяється ще на низку підвидів. Різні види виборчої системи мають як свої очевидні переваги, так і недоліки, що проявляються у кожній державі по-різному, виходячи з особливостей національно-правової традиції. Тому прийнято вважати, що не існує так званого «ідеального» або «найкращого» виду виборчої системи, який може бути однаково прийнятний для усіх демократичних держав світу.

Застосування одного і того ж виду виборчої системи у різних країнах цілком ймовірно може відрізнятися та мати різні наслідки. Відтак той вид виборчої системи, який є прийнятним та дієвим в одній державі, може бути неефективним чи взагалі шкідливим для іншої держави.

Одна виборча система може сконцентруватися на справедливому представництві політичних партій у парламенті, тоді як інша може мати на меті уникнення фрагментації партійної системи та заохочення формування правлячої більшості однією партією у парламенті. Одна виборча система заохочує тісний взаємозв'язок виборців та «їхніх» представників з округу, в той час, як інша полегшує партіям можливість залучення жінок, представників меншин та фахівців до парламенту за допомогою закритих партійних списків. У деяких державах прийняті складні виборчі системи для того щоб поєднувати декілька політичних цілей. В інших державах пріоритетним є, щоб виборча система не була надто складною для виборців та для адміністрування виборів. Придатність виборчої системи має визначатися з огляду на її справедливість, беручи до уваги всі місцеві умови та проблеми. Отже, виборча система та пропозиції щодо її реформування повинні розглядатися у кожному індивідуальному випадку [19, с. 38-39].

Крім того, роль зміни виборчої системи в конституційно-правовій модернізації політичної системи не слід перебільшувати. У Доповіді «Комісії Товариства Хенсард» з виборчої реформи, яка була представлена Британському парламенту ще у 1976 році, слушно зауважується, що хоч виборча система і має суттєвий вплив для розвитку демократії, «зміни у виборчій системі не можуть бути панацеєю від усіх бід, які оточують країну. Вони впливають зі складної суміші глибоко укорінених історичних причин, які безумовно, не можна викоринити лише шляхом реформи виборчої системи» [20, с. 46].

Тому кожна держава на власний розсуд має вирішувати, який вид виборчої системи є найбільш оптимальним для кожного з виду виборів, які проводяться у межах національної юрисдикції. Венеціанська Комісія з цього приводу наводить три аргументи. По-перше, держави вільні у виборі своїх виборчих систем і мають самостійно вирішувати, якою вона повинна бути [21, с. 25]. По-друге, визначення виду виборчої системи все ж таки має відображати волю народу. Іншими словами, люди повинні довіряти обраній системі та її реалізації. По-третє, всі виборчі системи так чи інакше ґрунтуються на особливостях історії та політичної культури країни [22, с. 5].

Якщо звернутися до національно-правової традиції України, то Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України дає можливість зрозуміти, що визначення виборчої системи є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України, до повноважень якої відповідно до Конституції України належить законодавче регулювання організації та порядку проведення виборів [23].

Загалом у питанні вибору виду виборчої системи в Україні політика майже завжди домінувала над правом, що виражається у запровадженні виборчої системи, яка є найбільш зручною для провладних політичних сил. Безпосереднім наслідком такого підходу є постійна зміна виду виборчої системи, коли нові вибори зазвичай проводяться вже за новою виборчою системою. Єдиним виключенням з цієї тенденції є вибори Президента України, на яких незмінним є застосування засад мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості. Відносно парламентських та місцевих виборів в Україні, то вони навпроти відзначилися частою зміною виду виборчої системи. У зв'язку з цим, в Україні при проведенні парламентських та місцевих виборів фа-

ктично було використано усі основні види виборчої системи – мажоритарну, пропорційну та змішану.

Поза сумнівом, суспільно-політичні умови у державі постійно змінюються, що у свою чергу повинно знаходити своє своєчасне відображення у відповідному вдосконаленні чи взагалі зміні існуючої виборчої системи. Водночас, занадто часта зміна виборчої системи загалом негативно позначається на якості проведення виборів, оскільки виборчі комісії доволі часто не встигають своєчасно розібратися у всіх тонкощах нової виборчої системи, а самі виборці не завжди повністю розуміють яким чином їхні голоси перетворюються у представницькі мандати за новою виборчою системою. Тому в Україні слід знайти баланс між сталістю виборчої системи та її вдосконаленням чи взагалі повною заміною на іншу.

Слушним у даному разі є підхід, який було сформовано у спеціальному дослідженні Міністерства юстиції Великої Британії щодо виборчих систем, результати якого було представлено у формі доповіді Британському парламенту у січні 2008 року. На думку британських фахівців, при запровадженні певного виду виборчої системи її слід оцінити з точки зору наступних семи критеріїв: 1) співмірність результатів: співвідношення між представництвом та голосами виборців; 2) участь виборців у голосуванні; 3) можливий вплив виборчої системи на стабільність та ефективність уряду; 4) вплив на виборця з точки зору вибору, легкість і зрозумілість, а також зв'язок між виборцем і виборною особою; 5) те, наскільки обрані особи представляють суспільство; 6) вплив на політичні партії та кандидатів; 7) вплив на адміністрування виборів [24, с. 21].

Таким чином, визначення конкретного виду виборчої системи є вкрай важливим кроком не лише для розвитку виборчого права, а й загалом політичної системи суспільства та утвердження у ній основополож-

них демократичних принципів і засад. Деяким державам, наприклад, США, Великій Британії та Канаді, вдалося майже відразу визначити найбільш оптимальний вид виборчої системи для власної політичної системи. Іншим країнам, до числа яких

належить і Україна, потрібен час і досвід застосування різних видів виборчих систем, для того щоб зрозуміти найбільш прийнятний для власних політико-правових умов вид виборчої системи.

Список використаних джерел

1. *New Trends in Electoral Law in a Pan-European Context: Proceedings of the UniDem Seminar / Central European Initiative; Science and Technique of Democracy* № 25. – Strasbourg: Council of Europe Pub., 1999.
2. *Report on Electoral Systems – Overview of available solutions and selection criteria (CDL-AD(2004)003): Adopted by the Venice Commission.* – Strasbourg, 2004.
3. *Афанасьєва М. В.* Виборча система: поняття та сучасне розуміння. *Юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 21-31.
4. *Козюбра М.* Принцип верховенства права і реформа виборчої системи / М. Козюбра. *Вибори та демократія*. 2008. №4. С. 84-87.
5. *Ключковський Ю. Б.* Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія; Нац. ун-т «Києво-Могилянська Академія». К.: Час Друку, 2011. 132 с.
6. *Максакова Р. М.* Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні: монографія / Р. М. Максакова. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2012. 436 с.
7. *Марцеляк О. В.* Виборче право: сучасне розуміння і сутність / О.В. Марцеляк. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 12-18.
8. *Мохончук Б. С.* Виборча система України як конституційно-правовий інститут. Дис. на здоб. наук. ступ. канд. юр. наук ... 12.00. 02. НЮУ імені Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 216 с.
9. *Виборче право України: Навч. посіб.* / За ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. К.: Парламентське вид-во, 2003. 383 с.
10. *Федоренко В. Л.* Категорія «виборчий процес» у конституційному праві: теоретико-методологічні та законодавчі аспекти. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 10. С. 30-40.
11. *Мовчан У. І.* Електоральна система в поділених суспільствах: досвід для України. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Питання політології*. 2010. № 912. С.128-134.
12. *Нестерович В. Ф.* Предмет і метод виборчого права України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2018. № 3. С. 35-42.
13. *European Court Human Rights, Case of Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, judgment of 2 March 1987. European Court of Human Rights Portal.* URL: <http://www.echr.coe.int>.
14. *European Court Human Rights, Case of Hirst v. the United Kingdom (№ 2), judgment of 6 October 2005. European Court of Human Rights Portal.* URL: <http://www.echr.coe.int>.
15. *Constitution of the Arab Republic of Egypt 2014. State Information Service of Egypt.* URL: <http://www.sis.gov.eg/Newvr/Dustor-en001.pdf>.
16. *Democracy and Elections: Electoral Systems and their Political Consequences / Edited by Vernon Bogdanor and David Butler.* New York: Cambridge University Press, 1983.
17. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook / Andrew Reynolds, Ben Reilly and Andrew Ellis; International IDEA.* Stockholm, 2008. 237 p.

18. Norris P. Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*. Vol. 18. No. 3. P. 297-312.

19. Report on electoral law and electoral administration in Europe. Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues (CDL-AD(2006)018): Adopted by the Council for Democratic Elections and the Venice Commission. Strasbourg, 2006.

20. The Report of the Hansard Society Commission on Electoral Reform: June 1976 / The Hansard Society for Parliamentary Government, 1976.

21. Europe's electoral heritage. CDL (2002) 7 rev. Or. Fr. [EN] / The Venice Commission. – Strasbourg, 14 March 2002.

22. Report on Proportional Electoral Systems: The Allocation of Seats inside the Lists (open/closed lists). CDL-AD(2015)001-e: Adopted by the Council for Democratic Elections and by the Venice Commission. – Strasbourg, 2015.

23. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України. *Вісник Конституційного Суду України*. 1998. № 2. С. 4-18.

24. Review of Voting Systems: the experience of new voting systems in the United Kingdom since 1997 / Presented to Parliament at January 2008; the Governance of Britain; the Ministry of Justice. London, 2008. 196 p.

Нестерович В. Ф. Поняття виборчої системи та її основні розуміння в конституційному праві

У статті розкрито поняття виборчої системи та її основні розуміння в конституційному праві. Зазначено, що виборча система поза сумнівом є одним з центральних та ключових елементів виборчого права. Саме від неї залежить формат проведення виборів, а також їх результат. Зроблено висновок, що визначення конкретного виду виборчої системи є вкрай важливим кроком не лише для розвитку виборчого права, а й загалом політичної системи суспільства та утвердження у ній основоположних демократичних принципів і засад.

Ключові слова: виборча система, виборче право, вибори, виборча реформа, конституційне право.

Нестерович В. Ф. Понятие избирательной системы и ее основные понимания в конституционном праве

В статье раскрыто понятие избирательной системы и ее основные понимания в конституционном праве. Отмечено, что избирательная система несомненно является одним из центральных и ключевых элементов избирательного права. Именно от нее зависит формат проведения выборов, а также их результат. Удачный выбор вида избирательной системы способствует значительному ускорению демократических преобразований в государстве, утверждению в ней эффективной и устойчивой партийной системы, а также более быстрому достижению политической зрелости общества. Поэтому избирательная система выступает важной точкой опоры современной демократии. При выборе вида избирательной системы, особенно в государствах так называемой «молодой демократии», существует большой риск манипуляции избирательной системой в свою пользу политическими силами, которые находятся у власти.

Сделан вывод, что определение конкретного вида избирательной системы является крайне важным шагом не только для развития избирательного права, но и в

целом политической системы общества и утверждения в ней основополагающих демократических принципов и основ. Некоторым государствам, например, США, Великобритании и Канаде, удалось почти сразу определить наиболее оптимальный вид избирательной системы для собственной политической системы. Другим странам, к числу которых относится и Украина, нужно время и опыт применения различных видов избирательных систем, для того чтобы понять наиболее приемлемый для собственных политико-правовых условий вид избирательной системы.

Ключевые слова: избирательная система, избирательное право, выборы, избирательная реформа, конституционное право.

Nesterovych V. Concept of the electoral system and its basic understanding in constitutional law

The article describes the concept of the electoral system and its basic understanding in the constitutional law. It is noted that the electoral system is undoubtedly one of the central and key elements of the electoral law. It depends on it the format of the elections, as well as their outcome. A successful choice of the type of electoral system contributes to a significant acceleration of democratic transformations in the state, the establishment of an effective and sustainable party system in it, and a more rapid achievement of the political maturity of society. Thus, the electoral system is an important point of support for modern democracy. When choosing the kind of electoral system, especially in the so-called "young democracy" states, there is a high risk of manipulating the electoral system to the advantage of the political forces that are in power.

Major common types of electoral systems should be classified according to the following criteria: 1. By the levels of election: a) Single tier of representation systems; b) Two-tiered electoral systems; c) Multiple-tier election systems; d) Hierarchical electoral systems. 2. By the number of winners: a) Single-winner electoral systems; b) Multi-winner electoral systems. 3. By the number of voting rounds: a) One-round systems; b) Two-round systems; c) Multi-round systems. 4. By the composition of those who elect: a) Electoral systems in which the elective person or body is elected by voters; b) Electoral systems in which the elective person or body is elected electors; c) Electoral systems with mixed composition – if no candidate has received the established number of votes of voters, the election of an elective person or body is carried out by the College of Electors. 5. By method of voting: a) Electoral systems with a categorical methods of voting; b) Electoral systems with a standard methods of voting. 6. By the number of votes of voters: a) One-vote systems; b) Two-vote systems; c) Limited voting systems; d) Electoral systems with the number of votes corresponding to the number of elected seats; e) Electoral systems with the number of votes corresponding to the number of candidates.

It is concluded that the definition of a specific type of electoral system is an extremely important step not only for the development of electoral law, but also for the general political system of society and the establishment of fundamental democratic principles and principles in it. Some states, such as the United States, Great Britain and Canada, managed to determine almost immediately the most optimal type of electoral system for their own political system. Other countries, including Ukraine, need time and experience in the use of various types of electoral systems in order to understand the type of electoral system most suitable for their own political and legal conditions.

Key words: electoral system, electoral law, elections, electoral reform, constitutional law.



Наталія Сердюк,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
Київського національного
лінгвістичного університету,
голова Київської міської організації
“Асоціація українських правників”

УДК 347.471

Вдосконалення системи управління згідно вимог сучасного державотворення

Показником високого розвитку суспільства в галузі управління державної системи є порядок формування структур управління та їх відповідність функціональності здійснюваним процесам, рівень залучення до участі в управлінні громадських організацій, як системи, що об'єднує більшість громадян в різних напрямках суспільного діяльності, необхідних для їх повноцінного розвитку та самореалізації, раціональний розподіл результатів праці між усіма учасниками процесу розвитку суспільства.

Неможливо реалізувати ідею народовладдя, без залучення до управління державними процесами широких мас населення. Раніше лідером державної структури, а значить, і держави, ставав найдостойніший – вождь, який отримував більшу частку за свій талант вести народ до перемоги, трохи менше отримували його помічники (воєначальники, управителі областей і провінцій і т.д.). Об'єднання народу відбувалося усвідомлено, як процес, що давав певні переваги, тому люди погоджувалися на пожертвування, принесені

у вигляді благ на користь об'єднаного громадського інституту управління, що виконував функції координатора, диспетчера, аналітика і дорогоказу, напрямків їх ефективного об'єднання, тобто платили податки державі в особі відповідної структури, для здійснення діяльності всіх елементів структури державної конструкції, необхідних для її функціонування і, в першу чергу, військових структур.

Ми зламали лад соціалізму, лідери якого не змогли організувати розвитку нашого суспільства, але взяли з собою в майбутнє його догмати. Один з яких – диктатура централізації, яка відгороджувалася стіною глухоти від ініціативи знизу, що породжувало внизу анархію пияцтва від безвиході. Це жахливе поєднання і призвело до таких результатів, які викликали розвал країни. А держава, як людський організм, повинна працювати злагоджено, задовольняючи потреби кожної клітини – людини. Інакше, існування її буде абсурдним, непотрібним. В системі державного управління ми не досягнувши розу-

міння її функціонування, пропагуємо її знищення, особливо паралельних структур, але доцільне дублювання контролю і дозволів є одним із механізмів збереження цілісності природних систем і систем управління рукотворними процесами у виробництві, що справедливо і для суспільних систем. Можна бачити і одним оком, рухатися на одній нозі, але в разі небезпеки резервів для підвищення потужності певної функції вже не буде. Тому, не можна скорочувати не тільки чиновників держапарату, а і пожежників, рятувальників, лікарів і вчителів, міліціонерів і військових, оскільки, наслідки окремих реформ видно вже зараз.

В основі ідеології соціальної, правової, демократичної держави як форми існування суспільства, члени якого об'єдналися в певну функціональну конструкцію, повинні належним чином функціонувати створені структурні елементи, що забезпечують людям їх більш ефективну взаємодію з природним і соціальним середовищем, ніж якби вони виконували такі дії поодиночі. Функції такої структури в суспільстві виконують уповноважені суспільством на це установи, які перетворюють суспільство в державу. Їх розвиток в різних країнах відбувався по-різному. В Україні, як у новоутвореній державі, державотворення знаходиться на якісно низькому рівні. В першу чергу, це пояснюється тим, що в Україні не визначені цілі держави, оскільки, члени суспільства ще не осмислили і не сформували своїх вимог до державної конструкції. На що є свої причини, як історичні, так організаційні і зовнішні. Історично, Україна не має досвіду державотворення у відносно значному періоді часу, за який одне покоління змогло зрозуміти сутність функціонування держави, освоїти практику управління і передати ці знання до іншого покоління. По-друге, за радянської влади всі кращі кадри професійні та інтелектуальні переводилися в центр, тобто в Москву. По-третє, працює дуже ве-

лика "ідеологічна машина заходу" щодо передачі нам свого досвіду організації соціуму. По-четверте, спрацювала певна соціальна психологія щодо красивого, достатнього, багатого заходу, оскільки він сповідує ідеологію ринку і приватної власності. По-п'яте, сила і нахабство, якщо нічим не обмежені, виявляють свій натиск і організовуються в дрібні структури впливу набагато швидше, ніж сформуються нові знання і практика для масштабної організації суспільства в ефективну конструкцію. Тому, така деструктивна організація виграє сьогодні в боротьбі за владу, але все розвивається по синусоїді, отже пошук рівноважного стану триватиме і потрібні аналітичні рекомендації будуть з'являтися. Тільки все це розтягнеться в часі і пройде через соціальні катаклізми, яких можна було б уникнути, використовуючи методи прогностичного моделювання [1], а не кидатися в знищуючий хаос ринку. Чергова хвиля цунамі нинішніх реформ нинішньої влади є виборча, адміністративна й судової реформи [2, 3], що знищують систему управління країни.

Нашому суспільству необхідно виробити і сформувати мету державного утворення України. За наявності мети можна говорити про те, якою має бути структура державних органів і якими функціями вони повинні бути наділені. Процес вироблення цільових установок громадян непростий, він знаходиться в духовній сфері і є підсумком осмислення вищої сутності буття людьми – гармонії [4]. На чим більших просторово-часових відрізках вона відчувається людиною, тим у вищій мірі нею буде досягнутий сенс буття. Оскільки, людина живе не тільки в фізичному просторі, а й соціальному, то ця гармонія, як основна якість середовища, повинна бути колективним творінням соціуму. Це означає, що соціум повинен перемістити всі негативи і протиріччя за свої межі, на периферію. Для цього йому необхідно мати спеціальні структури, зокрема, армію, прикордонну службу,

службу з надзвичайних ситуацій, поліцію. Але сьогодні у “еліти” розуміння, яким має бути гармонійним середовище соціуму на Україні – немає. У нас превалює культ гармонії власника-риночника. У ринку панує конкуренція, а у конкуренції виживає найсильніший – зазвичай, великий бізнес, олігархи. Для інших гармонія недосяжна. Тому, ми живемо в середовищі соціальної дисгармонії[5]. Негативні протиріччя сьогодні присутні безпосередньо в середовищі соціуму, а не на периферії. Вони викликані встановленою сьогодні системою правових відносин, що визначають права людей на створювані ними блага. Існуючі відносини порушують гармонію духовної сфери соціуму, яка є імпульсом руху, що спонукає його до реальних дій. Наше соціальне середовище далеке від гармонії і є доволі суперечливим, дуже насичене потенціалом соціального невдоволення, готове до вибуху. Наше суспільство не має ідеологічної концепції вищих квінтесенцій, яку йому необхідно виробити самостійно або отримати в готовому вигляді. Існує гостра потреба в наявності структури, яка аналізувала б функціональність системи органів державної влади, та пропонувала, в разі потреби, схеми її реконструкції[6]. Особливої важливості набуває питання кадрової підготовки персоналу для роботи в державних установах, встановлення рівня заробітної плати держслужбовцям і їх матеріального заохочення.

Неприпустимо, щоб кадрові призначення здійснювалися за принципом особистої відданості або приналежності до певного кола, без урахування ділових і професійних якостей, практичного досвіду роботи, відповідної освіти, або продавалися за гроші. Це призводить до втрати органами державного управління своєї функціональності, втрати інституційної пам'яті та спадкоємності, паралічу оперативного управління державою, позбавляє систему управління можливості організувати роботу,

пов'язану з розробкою стратегічних програм соціально-економічного розвитку. Поступово держуправління під вантажем дрібних помилок і невирішених проблем, що виникають повсякденно і всюди, загальмовується остаточно і стає баластом для практичного життя держави, а бізнес, політики і народ починають взаємодіяти в обхід влади і виробляють свої принципи співробітництва, що знижує рейтинг країни в міжнародних відносинах. Система державного управління має бути ефективною, в цьому зацікавлені всі члени суспільства. Для цього вона повинна включати в себе структури, що забезпечують виконання всіх функцій, необхідних для досягнення цілей, поставлених суспільством. В Україні таких цілей суспільство не сформулювало для своїх членів. За основу розвитку було покладено гасло приватної власності, наживи і конкуренції, а не забезпечення раціонального використання ресурсів та управління ними з метою підвищення комфортності умов життя і духовності, розвитку наукового потенціалу і демонстрації впровадження цих досягнень в життя перед усіма націями світу.

Основні міністерства і відомства, що формують стратегічні рішення, повинні доповнюватися комітетами і службами, які виконують поточну оперативну роботу, яка не допускає бюрократичної тяганини, сама система управління повинна бути гнучкою, всеохоплюючою, скоординованою за рівнями. Слід ввести в структуру органів державного управління додаткову ланку – управління соціально-економічними округами (ТПК – територіально-промислові комплекси), кількість яких в країні складе 5-7 одиниць, кожна з яких буде об'єднувати кілька областей. В умовах диспропорції розвитку виробничих потенціалів областей, як структурних одиниць виробництва і товарного обміну, необхідно вирівняти ці потенціали для організації збалансованого товарообміну і управління товаропотоками на внутрішньому

ринку. Це буде мати важливе значення в упорядкуванні управління соціально-економічним потенціалом країни.

ТПК будуть відігравати вагому роль у створенні стійкого балансу і формуванні внутрішнього товарного обміну на ринку країни і в зовнішніх економічних зв'язках. Сьогодні не всі області мають достатній економічний потенціал для участі у внутрішньому товарообміні країни, це не дозволяє налагоджувати стійку міжрегіональну взаємодію. В укрупнених адміністративно-економічних округах (ТПК) з'являється можливість маневрування ресурсним потенціалом, що сьогодні області, особливо малі, дозволити собі не можуть. Округи будуть отримувати бюджет і розподіляти його, з'явиться можливість ефективного контролю за витрачанням коштів з боку верховної влади за округами і з боку округів – за областями.

При цьому округи, маючи сконцентровані кошти, будуть займатися плануванням розвитку округів та інвестиційними програмами, а у керівників областей з'явиться стимул кар'єрного росту. Він зможе зайняти керівну посаду в апараті ТПК, набути досвіду керівництва великим регіональним об'єднанням, необхідний для управління тим чи іншим видом діяльності в масштабах країни. Слід зазначити, що в суспільному житті існує кілька сфер, взаємопов'язаних між собою, в яких повинні бути свої ієрархи або авторитети, пов'язані з вищим духовним світом. Головна і ведуча сфера діяльності людей – це господарська діяльність. Наступна сфера – сфера військового потенціалу, третя – сфера культурного дозвілля та розваг, четверта – сфера судової влади, п'ята – сфера духовного життя (освіта), шоста – охорона здоров'я.

В цілому, саме поняття влади можна сформулювати як право соціальної структури (людини, сім'ї, колективу, поселення, області, держави) на розпорядження обсягом ресу-

рсів (природних, матеріальних, інтелектуальних, духовних) в межах певної території. Оскільки, державний устрій передбачає координацію зусиль індивідумів в тих чи інших напрямках діяльності, то ресурсна база цих напрямків досить різноманітна за своєю деталізацією, що вимагає участі в організації роботи у відповідних напрямках певних фахівців, які представляють кінцеві результати поєднання ресурсів в залежності від характеру їх взаємодії на практиці. Звідси виникає необхідність делегування громадянами своєї влади в частині управлінні ресурсами, що забезпечують функціональність або розвиток певних напрямів діяльності соціуму спеціальному представникові, здатному професійно управляти цими ресурсами в органах управління, які визначені координаторами процесу використання цих ресурсів організованими структурами суспільства з метою отримання кінцевого результату для його подальшого використання[5]. Без координації взаємодії безлічі індивідуальних і локальних ресурсів соціуму між собою (людей, техніки, знань, сировини, енергії та ін.) отримати ефект в результаті неможливо через те, що не завжди без цього виконується принцип достатності, тобто здійснюється збіжність в певній точці простору компонентів і функцій в часі, що породжують синергетичний ефект.

Делегування повноважень, якими володіють члени громади, органам місцевого самоврядування для ефективного розпорядження ресурсами громади, об'єктивна потреба соціуму, оскільки, громаді необхідно використовувати місцеві ресурси для свого функціонування і товарного обміну з іншими територіями. Сьогодні, в епоху інформаційних технологій, ми можемо бачити всю ієрархію представництва владних повноважень, переданих від конкретних людей та підприємств конкретним депутатам на всіх рівнях. Хочеться відзначити одну особливість роботи Верховної Ради, пов'язану з розробкою законо-

давчих актів. Законодавчі акти повинні розробляти наукові організації, а ініціативи по їх розробці повинні озвучувати депутати згідно наказам виборців, але розробкою законів повинні займатися професійні фахівці. На це необхідно передбачати відповідні кошти в бюджеті, щоб профільні комітети могли залучати до роботи над законопроектами юридичні, економічні, технологічні інститути та академії наук. Справа депутатів ініціювати закони, контролювати хід розробку, брати участь, доводити до відома виборців, вносити поправки, а оформлювати все в комплексний документ повинні професіонали. Тоді закони будуть виходити якісними, взаємопов'язаними з діючою системою законів. Справа за малим – за організацією такої моделі народовладдя.

Сьогодні досить специфічним є питання функціонування органів виконавчої влади. У старій системі державної конструкції загальне керівництво розвитком соціуму визначалося партійним керівництвом і воно встановлювало цілі майбутнього, при цьому засоби виробництва були народним надбанням і кадровий склад керівників підприємств і галузей формувався через партійні органи. Сучасні підприємства знаходяться в руках у приватних власників, які живуть в стані конкурентної боротьби за прибуток, комплексного розвитку галузей, як сегментів економічної базиус вони не уявляють.

У цих умовах роль галузевих міністерств, а тому і Кабінету Міністрів зведені до функцій розподілу бюджетних коштів, тобто, дані структури виявляються олігархам не потрібними. Тому, держава повинна мати державний сектор економіки, як альтернативний, яким має управляти, але в нинішніх умовах, коли всі основні фонди віддані олігархам, зробити це практично неможливо або потрібно починати все з нуля.

В такому випадку кадрова політика буде здійснюватися у відповідності зі встановленими критеріями.

Сьогодні ж функціональні міністерства існують в якості об'єднаних рад корпорацій промисловості – металургії, машинобудування, хімії, інших галузей і сільського господарства і продовольства, але фінансуються за державний рахунок. Цей же процес спостерігається і в інших міністерствах, пов'язаних з енергетичними галузями, де намагаються зберегти подібну комплексного управління галузями, в той час, коли підприємства, що входять до них, є приватними. Міністерство економіки намагається щось прогнозувати в цих умовах, а міністерство фінансів ділити кошти, які йому не бажають платити олігархи. Картина, скажемо, не дуже приємними, оскільки державі (народу) управляти нічим.

Серйозною і актуальною проблемою є питання корупції в органах державної влади. Аналіз цієї проблеми переконує, що вона вирішувана, але не в руслі традиційних підходів, які проповідують стеження, доноси і репресії. Так само, не допомогло вирішити цю проблему новостворене Національне антикорупційне бюро. Зважаючи на це, потрібно виходити з принципів соціальної спрямованості держави, за яких всі громадяни держави є соратниками в співтворчості майбутнього, працівники державної системи управління є власниками адміністративної ренти, що виникає завдяки їх інтелекту, професіоналізму в написанні законів і таланту управління, що приносить відмінний результат. Тому, вони мають право отримувати частину доходу, що виникає від підвищення ефективності функціонування системи народного господарства або окремих підприємств у результаті прийняття певних законодавчих ініціатив, постанов уряду, інструктивних і нормативних матеріалів, розроблених в органах державного управління з їх участю.

Ефекти, які забезпечуються інтелектуальною складовою адміністративних працівників системи державного управління, які беруть участь в розробці документів, досить легко

розраховуються і, як правило, завжди додаються в якості економічного обґрунтування корисності прийнятих урядом або Верховною Радою України документів. Частина цього ефекту повинна легально діставатися управлінням, а не тільки підприємцям, що монополізували сьогодні доходи від виробництва в своїх руках. Вони стримують зростання заробітної плати робітників на власних підприємствах, що викликає соціальну напруженість в суспільстві (вони провокують в суспільстві конфлікт і повинні нести покарання). Це стан справ, який сьогодні існує в країні, веде до скорочення купівельної спроможності ринку, а він за законами економічної теорії виступає головним фактором розвитку самого бізнесу і зростання його прибутків.

У наш час не держава чи суспільство нагороджує держслужбовця державною премією, а представники бізнесу приймають рішення про “заохочення” державних службовців хабарами, в ході устремлінь до досягнення своїх суто особистих інтересів. Державний чиновник служить суспільству, суспільство довірило йому координувати свою діяльність і суспільство повинно гідно оцінювати його працю. Князі, царі, королі цінували своїх помічників у державних справах, дарував їм земельні наділи для годування, а сьогодні держслужбовцям не дають навіть квартир. Такий стан справ підриває систему державного управління, виробляє в ній умовний рефлекс “собаки Павлова”, згідно з яким клієнти системи управління діляться на “значущих” і “незначущих”. Відповідно, суспільний розвиток отримує своє спотворення від суб’єктивних дій чиновників, залучених в корупційні схеми взаємодії. Підприємцям вигідний такий стан справ в системі державного управління, вигідно підтримувати в народі думку про нікчемність чиновників, тримати народ в своїх “союзниках”, щоб легше протистояти дієвій роботі державних службовців з перевірки діяльності бізнесу, якому

за такої ситуації легше дурити і грабувати народ.

Тому, щоб гідно платити своїм чиновникам, народ повинен отримувати повністю від підприємців плату за свою працю, тоді і чиновник не буде брати хабарі. Пропонована система стимулювання праці чиновників докорінно змінює становище. Чиновники стають зацікавленими в пошуку клієнтів і участі в розробці нормативно-правових документів, що поліпшують ефективність використання ресурсів в цілому і на місцях, оскільки, за свою роботу вони отримують винагороду сертифікатами, акціями або облігаціями, що дають їм право на отримання певного доходу при реалізації проекту, в розробці якого вони брали участь.

Безумовно, що це нова система оплати праці чиновників, яка вимагатиме організацію системи обліку акціонерів в особі держслужбовців, відповідного податкового обліку, але це і є рух вперед, це і є реформи, в тому числі в адміністративній та в податковій сфері. Держава згодом все більшою мірою буде віддавати свої функції громадянським організаціям, місцевим органам управління, які в контактах між собою визначатимуть свої взаємини і вирішувати питання розвитку територій. Одним з технічних рішень чиновницької тяганини і корупції є створення інформаційної державної системи, яка повинна містити всі відповіді на питання, що цікавлять громадян.

У нашій країні кожній юридичній особі і навіть громадянину надано ідентифікаційні коди, але реєстрація їх, як інформаційних об’єктів держави не ведеться, хоча всі передумови створені. Сьогодні немислимо вести господарські відносини без комп’ютера, тому розвиток інформаційної системи країни – одне із головних завдань розвитку системи державного управління. Ось чому правило: вирішив стати підприємцем – отримай інформаційний код і надавай інформацію про використання національних ресурсів – має стати

законом. А, наприклад, введення розрахунків через картки електронних платежів знімає проблему ходіння грошей “чорної готівки” раз і назавжди.

В умовах організації економічних відносин на принципах обліку енергетичних ресурсів для випуску товарів і надання послуг, які формують витратну базу виробництва, досить легко перейти до розподілу цих ресурсів між учасниками їх споживання: населенням, підприємствами, територіальними та державними об’єктами без величезної армії податківців. При цьому, від самих громадян і підприємців буде потрібно беззаперечне виконання і дотримання законів, а не володіння талантом вирішувати свої питання в обхід їх для досягнення своїх корисливих інтересів, тому контрольні функції держави повинні посилитися через систему різних громадських організацій, і в першу чергу – профспілок.

Всі зазначені процеси вимагають підвищення якості вміння і професіоналізму управлінського персоналу, різко зросло інтелектуальне навантаження, а його інтенсивність впливають на зір, мозок, психіку, вимагають скорочення робочого дня і зби-

льшення резервів. Іншим аспектом, який вказує на необхідність збільшення управлінських структур, є розвиток структур громадянського суспільства, які все в більшій мірі включаються в процеси регулювання суспільного життя на більш тонких рівнях настройки. Це викликано не тільки інтересами матеріального плану, а духовними інтересами громадян, що забезпечують їм пізнання світу в різних сферах їх життєвих інтересів.

Тільки спільно з представниками громадськості державні структури можуть вирішити проблеми, за рахунок яких і люди можуть реалізувати свої інтереси. Не слід забувати, що державні функції з часом повинні передатися громадським організаціям, однією з яких є профспілка. Адже в державі з ідеологією правової, соціальної, демократичної держави будуть підприємці-організатори, які отримали від громадських регіональних рад, органів місцевого самоврядування схвалення своїх бізнес-проектів, які відповідають за їх реалізацію, а це, в свою чергу, веде до розвитку територіальної громади та середовища її проживання.

Список використаних джерел

1. Кузнецов О. Л., Большаков Б. Е. Устойчивое развитие: Научные основы проектирования в системе природа-общество-человек. СПб-Москва-Дубна: Изд-во «Гуманистика», 2002. 615 с.
2. Сердюк Н. А. Правосуддя як фундамент соціальної правової держави // Права людини в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства в Україні : зб. наук. пр. за матер. круглого столу, Київ, 16 груд. 2016 р. / редкол.: І.А.Грицяк; С.В.Бобровник; С.О.Мосьондз; А.П.Чернега та ін. К. : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2017. С. 70-73
3. Гальчинський А. С. Суперечність реформ: у контексті цивілізаційного процесу. К.: Українські пропілеї, 2001. 320 с.
4. Хакен Герман. Информация и самоорганизация. Макроскопический поход к сложным системам: Пер. с англ. // Изд. 2-е. М.: КомКнига, 2005. 248 с.
5. Шевчук В. О. Контроль господарських систем в суспільстві з перехідною економікою (Проблеми теорії, організації, методології): Монографія. – Київ. Держ. Торг.-екон. ун-т, 1998. 371 с.
6. Вуши Г. Теория систем / Пер. с нем. Т. Э. Кренкеля. М.: «Сов. радио», 1978. 288 с.



Сердюк Н. А. Вдосконалення системи управління згідно вимог сучасного державотворення

Показником високого розвитку суспільства в галузі управління державної системи є порядок формування структур управління та їх відповідність функціональності здійснюваним процесам, рівень залучення до участі в управлінні громадських організацій, як системи, що об'єднує більшість громадян в різних напрямках суспільного діяльності, необхідних для їх повноцінного розвитку та самореалізації, раціональний розподіл результатів праці між усіма учасниками процесу розвитку суспільства.

В основі ідеології соціальної, правової, демократичної держави як форми існування суспільства, члени якого об'єдналися в певну функціональну конструкцію, повинні належним чином функціонувати створені певні структурні елементи, що забезпечують людям їх більш ефективну взаємодію з природним і соціальним середовищем, ніж якби вони виконували такі дії поодиночі. Тільки спільно з представниками громадськості державні структури можуть вирішити проблеми, за рахунок яких і люди можуть реалізувати свої інтереси.

Ключові слова: громадянське суспільство, правова держава, соціальна держава, народовладдя, органи управління.

Сердюк Н. А. Совершенствование системы управления в соответствии с требованиями современного построения государства

Показателем высокого развития общества в области управления государственной системы является порядок формирования структур управления и их соответствие функциональности осуществляемым процессам, уровень привлечения к участию в управлении общественных организаций, как системы, объединяющей большинство граждан в различных направлениях общественной деятельности, необходимых для их полноценного развития и самореализации, рациональное распределение результатов труда между всеми участниками процесса развития общества.

В основе идеологии социального, правового, демократического государства как формы существования общества, члены которого объединились в определенную функциональную конструкцию, должны надлежащим образом функционировать созданы определенные структурные элементы, обеспечивающие людям их более эффективное взаимодействие с природной и социальной средой, чем если бы они выполняли такие действия в одиночку. Только совместно с представителями общественности государственные структуры могут решить проблемы, за счет которых и люди могут реализовать свои интересы.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство, социальное государство, народовластие, органы управления.

Serdiuk N. Improvement of the management system in accordance with the requirements of modern state-building

An indicator of the high development of society in the field of governance of the state system is the order of formation of management structures and their compliance with the functionality of the processes carried out, the level of involvement in the

management of public organizations as a system that unites the majority of citizens in different areas of social activity necessary for their full development and self-realization, rational distribution of the results of work among all participants in the process of development of society.

At the heart of the ideology of social, legal, democratic state as a form of existence of society, whose members have united in a certain functional structure, certain structured elements must be properly created to provide people with more effective interaction with the natural and social environment than if they performed such actions alone. Only together with representatives of state structures can solve the problems through which people can realize their interests.

Key words: civil society, legal state, social state, people's power, administrative bodies.



Костянтин Красовський,
аспірант кафедри
теорії та історії держави і права
Університету «Крок»

УДК 347.471

Прийняття Конституції України як визначний крок в імплементації природних прав людини

Наша держава стала незалежною від колишнього Радянського Союзу формально-юридично у 1991 році, фактично ж окремі прояви незалежності стали мати місце декількома роками раніше. Історики, філософи, юристи, соціологи продовжують дискусії з приводу того, що ж стало ключовою рушійною силою розпаду такої наддержави, якою був СРСР. Не вдаючись у риторику політико-правового характеру, зазначу лише ключові ознаки, важливі у контексті теми дисертаційного дослідження, котрі мали місце після здобуття Україною незалежності. Передовсім це:

- можливість формувати органи влади, які приймають Закони (єдиний законодавчий орган держави - Верховна Рада України), виконують їх (Кабінет Міністрів та інші органи виконавчої влади) та здійснюють судочинство (органи судової влади). Все це стало можливим реалізовувати у рамках нової молоді держави без необхідності погоджувати прийняті рішення у Москві;

- права людини загалом та природні права людини зокрема стали більш реалістичними з точки зору їх

визнання державою, реалізації пересічним громадянином та їх гарантування;

- правова культура та правова свідомість українських громадян зазнали суттєвої трансформації у бік реального усвідомлення ролі та значення прав людини та необхідності поваги до них;

- Основний закон держави, можливість конструювання та прийняття якого продиктована не калькуванням із Конституції СРСР, а делегована українським народом, потенційно міг стати фундаментом українського законодавства, визначаючи при цьому вектори розвитку суспільних відносин у самих різних сферах суспільного життя.

Стосовно заключного із перерахованих факторів додамо: прийняття у 1996 році Конституції України стало визначним кроком у справі імплементації природних прав людини. Як стверджує В. П. Культенко, в умовах розбудови громадянського суспільства та правової держави цінність категорії прав людини є програмно-визначальною для усього подальшого суспільного розвитку. Гострота про-

блеми є особливо очевидною з огляду на 70-річне тоталітарне минуле нашої країни та національну несамостійність упродовж кількох століть її історії. Адже питання права тлумачились з огляду на так звану «меншовартість» українців, їхнє залежне становище. Сучасна Україна перебуває в перехідному стані творення правових державних та суспільних інституцій. Тому й процес становлення громадянського суспільства потребує виявлення характеру правовідносин у ньому з точки зору перехідного періоду. Адже стоюнки всередині громадянського суспільства мають формуватись на основі усвідомлення невід'ємності і неспростовності природних прав людини. На них має спиратись позитивне законодавство держави. Вони є запорукою ефективності усієї системи соціальних відносин [1, с. 4]. До певної міри вказані обставини обумовили особливе ставлення до проблематики природного права як явища та природних прав людини як певних можливостей, що даровані людині у зв'язку із самим фактом її народження. Ми погоджуємося, що дійсно питання права тлумачились з огляду на так звану «меншовартість» українців, фактично мало місце їхнє залежне становище від центру радянської держави.

Давно помічено, що в часи радикальних перетворень різко зростає інтерес до суті того, що відбувається, до його осмислення й розуміння. Повною мірою це стосується того, що відбувається у сфері правової реальності. Виходячи розуміння того, що багато концептуальних положень так званого «радянського правознавства» відкинуті життєвими реаліями і розвитком пізнання про людину, її поведінку, є необхідність вироблення і застосування у правовій сфері нових підходів, зокрема антропологічного [2, с. 44]. Нам видається, що саме антропологічний підхід розуміння та пізнання права, в основі якого знаходиться людина з її потребами, може слугувати першоосновою сприйняття природних прав.

Значною мірою «природність» певних прав людини визначає зміст та спрямованість дій держави, її інституцій та посадових осіб. З точки зору Л. Новак-Каляєвої, концепція прав людини і в практиці сьогодення залишається ідеалом, до якого тільки прагне діюча система державного управління, незалежна від особливостей географії, політики й культури. Національні уряди та міжнародні інтеграційні структури намагаються демонструвати політичну волю щодо впровадження прав людини у практику державного управління. Водночас, потрібно зважати й на роль кожної конкретної людини в цьому процесі, адже людина повинна усвідомлювати свої права й свободи, мати можливість і бажання їх обстоювати перед державою, що, переважно, їх і порушує. Реалізація прав людини можлива тільки на умовах законності та транспарентності процесів, процедур та документного супроводу державного управління, що яскраво демонструє джерельний фонд та досвід європейського державотворення [3]. Інтеграція України до Європейського Союзу, на наше переконання, ще більше актуалізує вказані тенденції.

У рамках даного підрозділу дисертаційної роботи вважаємо за доцільне зупинитись на висвітленні наступних проблемних питань:

- політико-правові передумови прийняття Конституції України та їх роль у справі подальшого поширення природно-правових поглядів;

- феномен прагнення до щастя як осердя конституційного закріплення природних прав людини;

- Основний закон держави 1996 р. та його значення у справі публічно-правового закріплення природних прав людини.

Перше. Конституція України 1996 року з'явилась не «на пустому місці», свідченням чого можуть слугувати політико-правові та суспільно-значущі події, які сприяли становленню ситуації, що уможливила ініціювання та подальше прийняття Основного закону держави. Значною

мірою вказані чинники були пов'язані із презентацією та відстоюванням природно-правових поглядів. Те, чого не була та за визначенням і не могло бути в Радянському Союзі, значною мірою виборювало собі «місце під сонцем». Заслужено, по праву, як у цивілізованих демократичних державах. В Україні з'явилась можливість об'єктивно поставити питання про необхідність не просто визнати існування природних прав, але і на рівні Конституції України їх вказати і, як наслідок, розшифровувати їх зміст у поточному законодавстві та гарантувати їх дотримання, охорону та захист.

Розгляд «простих» цінностей конституціоналізму - свободи, ринку та соціальної динаміки - потребуватиме в деяких випадках покликань на постулати політичної науки; водночас, обговорювати всі політичні питання варто у правовому, нормативному аспекті... Такого роду бачення В. Речицького [4] заслуговує на увагу. Далі дослідник вказує, що філософія конституційного права - це той сегмент символічного простору, де спосіб опанування дійсності не обмежено рамками тільки юридичних уявлень. Із другого боку, конституційне право (як нормативна система) має бути складником судової практики, але суди не надто добре порядкують з ідеями, які не є «практичними». Отож конституційне право має безпосередній стосунок до практики, але також і до найскладніших аспектів політичної теорії.

На що варто звернути увагу при виокремленні політико-правових передумов прийняття Конституції України та їх ролі у справі подальшого поширення природно-правових поглядів? Передовсім – на уже існуючі приклади конституцієтворення, що мали місце в історії нашої держави. Тут маємо зазначити, що у даному контексті не є надто важливим, чи були вказані спроби успішними, як довго існували такого роду документи, чи призводило це до реальних

соціально-економічних та політичних змін у суспільстві та державі.

Конституція Пилипа Орлика 1710 року є одним із найкращих прикладів такого порядку. Як стверджує Н. В. Стецюк у рамках свого дисертаційного дослідження із назвою «Конституціоналізм в українській політичній та правовій думці (середина XIX ст. - кінець 80-х років XX ст.)» [5, с. 7], процес зародження в Україні ідей та поглядів, близьких до конституційних, в багатьох аспектах є подібним до аналогічних процесів в інших європейських народів, з історією яких сьогодні справедливо пов'язується створення перших конституцій. Йдеться про подібні причини та умови суспільного розвитку, гостру необхідність на певному етапі суспільного розвитку подолання засад феодальної організації суспільства, створення простору для розвитку економічних відносин, торгівлі, культури, філософії, правових вчень тощо. Особливу роль в цьому процесі відіграла національно-визвольна війна українського народу під проводом Б.Хмельницького та спроба створення на етнічних українських землях держави нового демократичного типу (свого роду прообразу пізніших національних держав) як наслідку цієї війни. Зміст, причин та шляхи, історична роль появи таких відомих документів свого часу, як Зборівська угода (1649), Переяславські (Березневі) статті (1654), Гадяцький договір Івана Виговського (1658), Коломацькі статті Івана Мазепи (1687), ряд інших «договорів» та «статей» можна вважати не тільки договірними формами регулювання державно-владних відносин, а й своєрідними державними актами передконституційного характеру. Нам видається, що це своєрідне тло, на базі якого у подальшому була здійснена перша спроба видання нормативно-правового акту, який мав фундаментальне значення для унормування суспільних відносин у різних, найважливіших сферах суспільного життя.

Особливе місце в процесі ствердження в Україні перших політико-правових ідей та поглядів конституційного характеру займає документ «Правовий уклад та Конституції відносно прав і вольностей Війська Запорозького» 1710 р., відомий як Конституція Пилипа Орлика. Недовга дія цього акту в 1710-1714 рр. на території Правобережної України (подібно до короткочасності дії деяких перших конституцій), подібні умови появи даного документу та перших конституцій, аналіз змісту, стилю, структури та логіки Конституції Пилипа Орлика доводять до висновку, що оцінка її академіком ВУАН М.П.Василенком як «першого конституційного акту в Україні», видається найбільш вдалою і точною [5, с. 7]. Такого роду погляд варто підтримати. Враховуючи особливості та характерні ознаки право та державотворення період часу початку XVIII століття, станом на сьогодні ми не можемо об'єктивно очікувати від тодішнього документу обсягу, глибини та змістовності, співставних із сучасними. Проте це справжня Конституція. Вона дійсно може вважатися передумовою подальших кроків у справі створення Основного закону держави через 286 років. Йдеться про Конституцію України 1996 року.

Наступний зріз чи вимір, який вплинув на створення основ конституціоналізму та сприяв формуванню конституційного будівництва на теренах нашої держави – період початку XX століття. Час непростий, бурхливий, суперечливий. Проте дисертант є абсолютно переконаним прихильником ідеї продовження формування української державності на початку XX століття. Зі всіма проблемами, незавершеністю, протиріччями, - проте української державності. Що, серед іншого, супроводжувалося і спробами створення та прийняття нових Конституцій.

Особливості зародження, становлення та розвитку українського конституціоналізму на початку XX ст. полягали в тому, що він фор-

мувався у «недержавній» нації, в умовах ігнорування або часткового, поверхового врахування панівною елітою «державної» нації сподівань українського народу на національно-політичне самовизначення [6, с. 4]. Тут ми маємо вказати, що, як і зазначалося у попередніх підрозділах дисертації, на початку XX століття українські землі перебували у складі різних утворень: Російської імперії, Австро-Угорщини, Польщі, Румунії. Цим багато у чому і пояснюється неможливість вести мову про самостійність держави як такої та можливості прийняття Основного закону держави.

Проте у період 1917-1921 рр. мав місце важливий етап право та державотворення України. УНР, ЗУНР, Директорія, Гетьманат, - всі ці суспільно-політичні та державотворчі явища по своєму сприяли зростанню політичної та правової культури, грамотності керівної ланки українських самостійних державних утворень. Проявом цього стала і поява низки нормативно-правових актів, в тому числі і конституційно-правового характеру. Відзначимо, що Н. О. Єфремова у рамках свого наукового дослідження, надаючи характеристику Конституції УНР 1918 р., стверджує, що як історичний документ вона продемонструвала значні теоретичні можливості та досягнення українського лібералізму початку XX ст., а її автори, безумовно, запозичили окремі конституційні ідеї Франції, Англії, США та Австрії. Але разом з тим простежується і вплив конституційних ідей М. Міхновського. Зокрема, саме його ідеї: адміністративного розподілу України на землі, скасування приватної власності на сільськогосподарські угіддя, станового поділу людей, закріплення недоторканності особи, її помешкання, заперечення постійного війська і виконання його функцій міліцейськими силами знайшли своє втілення у Конституції УНР [6, с. 9-10]. Цікава деталь: вищезгаданий автор (і, до речі, не тільки вона) стверджує про методо-

логічний зв'язок Конституції УНР 1918 року та аналогічних документів провідних демократій світу: Франції, Англії, США. Те, про що ми говорили раніше: запозичення досвіду цих країн не лише як гасло, а як приклад, що мав реальне наповнення в українському правотворенні початку ХХ століття.

Далі ми були свідками знаходження України у складі СРСР. А. Р. Крусян, автор докторського дисертаційного дослідження із назвою «Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика» стверджує, що радянський період (1921–1991 рр.) формування парадигми конституціоналізму характеризується таким: дією радянських конституцій (Конституції УСРР 1919 р., 1929 р. та Конституції УРСР 1937 р., 1978 р.),

які підвели необхідну конституційно-правову базу під ті докорінні зміни, які відбулися в державі та суспільстві після жовтневої революції в Росії, водночас ці Основні Закони зробили певний внесок у формування науково-практичної парадигми конституціоналізму, зокрема, у радянських конституціях було закріплено демократичні принципи, прийоми і методи управління, було закріплено окремі політичні, соціальні, економічні, культурні права громадян тощо; прагненням створення в Україні соціалістичного суспільства, соціалістичного типу держави і права на основі теорії соціалізму, постулати якої суперечать загальним принципам лібералізму, які становлять ідеологічну основу сучасного конституціоналізму, проте практика радянського будівництва мала позитивний досвід (наприклад, становлення і розвиток інституту народної власності, виборність органів управління, можливість референдумів, формування системи соціального захисту громадян тощо) щодо формування науково-практичної парадигми українського конституціоналізму [7, с. 11]. Не даючи політичних оцінок перебуванню України у складі Ра-

дянського Союзу, лише зазначимо, що у цей час ознак самостійності наша держава не мала. Попри формальне членство в Організації об'єднаних націй, наявність Конституції як такої, Україна об'єктивно не була самостійним суб'єктом політичної та правової діяльності.

Наприкінці 80-х років минулого століття, коли соціально-економічні та політичні зміни призвели до формування національно-визвольного українського руху, сталим помітними і формально-юридичні конституційні кроки, спрямовані на виокремлення самостійної української держави. «Процес становлення Української держави вже на самому його початку набув певних конституційних форм. Декларацію про державний суверенітет України, прийняту Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. і Акт проголошення незалежності України, прийнятий також «найвищим органом державної влади» 24 серпня 1991 р. і схвалений 1 грудня 1991 р. всенародним голосуванням, можна визначити як конституційні акти, адже сам спосіб прийняття наголошував на найвищій легітимності цих актів [8, с. 348]. На думку А.Р. Мацюка, Декларація — це, по суті, документ певних намірів, які проголошуються, як правило, від імені народу парламентом. Такий документ має засадничий характер, окреслює головні орієнтири розбудови нової держави. У цьому зв'язку під час прийняття Декларації чимало народних депутатів ставили питання про надання їй статусу конституційного закону. Перемогла ж ідея про те, що Декларація має залишитись у тій якості, яка зумовлена її сутністю, — урочистого проголошення державного суверенітету України. На її засадах необхідно було створити принципово нову Конституцію, котра відповідала б найкращим світовим стандартам, ґрунтувалася б на теоретичних засадах і практичному досвіді національного конституціоналізму. Однак попри різні тлумачення змісту Декларації про державний суверені-

тет України вона, зважаючи на її історичне значення, була й залишається засадничою основою як нової Конституції України, так і її можливого вдосконалення [9].

Своє чергою, текст Акту проголошення незалежності України містить такі слова: «продовжуючи тисячолітню традицію державотворення на Україні, виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами, здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки урочисто проголошує незалежність України та створення самостійної української держави – України» [10].

З прийняттям Акта Україна розпочала новий етап у своєму державному розвитку. Слід однак визнати, що Акт був політико-правовим засобом оперативного реагування на ситуацію, що склалася у серпні 1991 р. Далі він набув характеру додаткового чинника легітимності політичних змін, що мали місце в державному житті України. Водночас, попри певне повторення положень Акту в чинній Конституції, він продовжує відігравати ключову соціально-регулятивну роль, юридично фіксуючи кардинальні демократичні зміни в державному бутті України, що сталися на початку 90-х років XX ст. [8, с. 349-350].

На завершення у цій частині вкажемо, що ще протягом 1990 року здійснювались спроби створити консультативний орган, основним завданням якого були б розробка та пропонування тексту Основного закону держави. Держави, яка на той момент формально-юридично та фактично ще не була незалежною. В цьому, на наше переконання, проявлялась функція правового прогнозування. І Конституційна комісія на чолі з Л. М. Кравчуком у цілому справилась із своєю задачею: згодом було напрацьовано загальні засади нової Конституції України. «Зміст

Концепції був покликаний продемонструвати прийнятність для України загальновизнаних уніфікованих конституційних положень щодо організації механізму влади, напрацьованих теорією і практикою зарубіжного конституціоналізму. Відтак зазначені концептуальні положення ставили на меті забезпечити реальне функціонування державного механізму на засадах поділу влади. Одночасно вони засвідчили про відхід від теорії і практики «радянського соціалістичного правопорядку», основоположними принципами якого відповідно було, серед іншого, заперечення концепції природних прав людини, визнання лише концепції прав громадян [8, с. 352]. На якому тлі це відбувалось? На тлі чіткого позитивізму. В. А. Чепвернін, підготувавши монографію із проблематики природних прав, у 1988 році зазначав: «на думку прихильників герменевтики, і негерменевтична природноправова доктрина, і позитивістська не визначають досить однозначно діяльність судді з відшукування конкретного матеріального права. По суті, герменевтика заперечує лише юридико-позитивістське зведення права до норми закону і класичне трактування природного права в якості надпозитивної норми [11, с. 133]. Тобто ми бачимо із такого роду ситуації, що вже тоді українські політичні та державні діячі усвідомлювали роль та значення природного права, природних прав людини і розуміли важливість розміщення природних прав людини у текст Основного закону держави.

Друге. Феномен прагнення до щастя як осердя конституційного закріплення природних прав людини. Як видається, українські конституціоналісти припустилися помилки, не задекларувавши відразу у проекті Основного закону держави, а потім і в самій Конституції України 1996 року прагнення до щастя як одного із прав людини. Це не просто декларація, це не явище, контури якого складно осмислити, - це могло



би стати рушійною силою та дороговказом не тільки природно-правової компоненти вітчизняного конституціоналізму. Це могло би стати локомотивом соціально-економічних та політичних перетворень у державі. Перетворень, які б надали можливість окреслити ключове призначення держави – створення комфортних та безпечних умов для проживання і, як наслідок, - відчуття громадянином себе у державі щасливим.

Скажемо більше. Те, що у Гоббса припиняє стан війни всіх проти всіх є державою, яка заснована на конституції, суспільному договорі, які створює загальні правила співіснування та утворює державу для забезпечення виконання цієї суспільної угоди. Людям важко відрізнити побажання від прав. Але розуміння, що своє життя прожити щасливо є у всіх, так люди ставлять для себе певну мету і ця мета є єдиною для всіх, точніше це багато аналогічних, тотожний цілей, які повинні узгоджуватися між собою. Але чи можливо це? Держава спрямована на те, щоб забезпечити для всіх щасливе життя, тому важливе і важке одночасно завдання стоїть щодо втілення всіх цілей, всіх суб'єктів суспільного договору. Ми переконані, що для розуміння співвідношення суспільного договору та природних прав, загалом потрібно проаналізувати, яким чином узгоджуються наявність прав та суспільний договір з «невід'ємними» правами.

Першим юридичним документом в історії, який проголосив права людини, став Білль про права (червень 1776 р.), прийнятий конгресом народних представників штату Вірджинія в Північній Америці. Таким документом стала Декларація незалежності (липень 1776 р.), прийнята Континентальним конгресом тринадцяти північноамериканських колоній. Потім Конституція США (1787р.) і знамениті десять поправок, відомі як Білль про права (1791). Важливим нововведенням було включення права кожної людини на прагнення до щастя (підкреслено мною. – К.К.), бо

щастя сприймається кожним суб'єктивно і, отже, прагнути до нього можна лише на основі індивідуального вибору [12, с. 99]. Н. А. Фальшина у контексті прагнення людини до щастя справедливо стверджує: У XVIII столітті відбувається правове закріплення природно-правового розуміння свободи. У 1776 році була прийнята Декларація незалежності Сполучених Штатів Америки, що проголосила: «Ми вважаємо очевидним наступні істини: всі люди створені рівними, і всі вони обдаровані своїм Творцем деякими невідчужуваними правами, до числа яких належать: життя, свобода і прагнення до щастя. Для забезпечення цих прав засновано уряд, що запозичує свою справедливу владу за згодою керованих». Таким чином, ідейну основу декларації склала саме природно-правова доктрина, що має свої особливості. Проголошуючи природні і невідчужувані права людини в Декларації, володіння приватною власністю поступається місцем прагненню до щастя, на відміну від концепції Дж. Локка [13, с. 60]. Своєю чергою, аналізуючи творче надбання Д. Локка у його баченні прагнення до щастя відмітимо: «закон природи, як його представляє Локк, формулює умови миру або, кажучи більш широко, «суспільного щастя» або «добробуту будь-якого народу». Існує тому свого роду міра дії закону природи в цьому світі: нехтування законом природи веде до суспільного страждання і бідності» [14, с. 220].

Тим самим підкреслимо, що саме Сполученим Штатам Америки світ завдячує появі такого права, яким є прагнення до щастя. Проте надалі не всі країни наслідували саме таке відображення ключового потягу до щастя. Цікавою є історія появи права на прагнення до щастя. С. П. Головатий акцентує увагу, що опрацьовуючи свій текст, Джефферсон у Доковій «тріаді прав» – «життя, свобода, власність» – замінив третій складник: замість такого невідокремного права, як «власність», Джефферсон запропонував

занести до тексту Декларації «прагнення щастя». Таку заміну зарубіжні критики пояснюють тим, що Джефферсон мав власне бачення концепції «природних прав», у рамках якої він розглядав «право кожної людини на збереження своєї особи» (право на життя) та «право кожної людини на свою свободу» (право на свободу) як «внутрішню властивість людської природи чи істоти», через що їх не можна було «внутрішньо відчужити», тобто їх не можна було «внутрішньо зректися» (хоча завдяки «зовнішньому примусові» можна було б припустити можливість «позбавлення» особи цих прав чи «втра-ти фізичних виявів» таких прав). Інакше кажучи, «людина не може внутрішньо відокремити себе від чогось такого, що є складовою частиною її самої» [15, с. 164]. Задамось питанням: а може це і є першоосною пріоритету прав, свобод та законних інтересів людини, що мають місце в США? Може цим продиктована привабливість США для емігрантів зі всього світу? Може саме у зафіксованому прагненні до щастя знаходиться секрет успіху Сполучених Штатів Америки? Як стверджує В. Речицький, секрет цієї первинної привабливості США, писав згодом Збігнев Бжезінський, полягав у щасливому поєднанні ідеалізму і матеріалізму як однаково сильних джерел мотивації психіки людини [16, с. 17]. Підкреслю від себе: не простому лінійному, а саме щасливому поєднанні ідеалізму і матеріалізму.

Справедливості та науковості заради вкажемо: Сполучені Штати Америки стали дійсно першою країною, яка на рівні Декларації незалежності країни визнала право на прагнення до щастя. Проте сама ідея формувалась та викристалізовувалась дещо раніше. Л.В. Батієв, аналізуючи творчий спадок Томи Аквінського, зазначає, що певна характеристика закону полягає у визначенні його мети. Закон завжди спрямовує на досягнення загального блага (щастя), адже першим початком об'єктів практичного розуму є кінцева мета —

щастя. А оскільки людина — недосконала частина цілого, то і закон «повинен мати безпосередній об'єкт — прагнення до загального щастя» Будь-який закон визначений до загального блага як до своєї мети, а «блага окремої людини є не кінцевою метою, а віднесенням до загального блага, точно так саме благо окремого домашнього господарства є шлях до блага всієї держави» [17, с. 189].

Чи могли в Україні насправді вдатися до формулювання перед 1996 роком прагнення до щастя як права людини в Конституції держави? Питання не є простим. На наше переконання, це потрібно було зробити. Не виключено, що це до певної міри змінило б ставлення суспільства і держави до природних прав людини, до наповнення та гарантування прав людини загалом. Тут варто згадати про так званий неформальний конституціоналізм, про який пише В. Речицький. У випадку невдало сконструйованого основного закону, на-ціональний конституціоналізм може бути реальним і водночас неефективним. Тому є підстави вживати для позначення реального і ефективного конституціоналізму таке поняття, як неформальний конституціоналізм. Останній іноді називають органічним або справжнім конституціоналізмом. Неформальний конституціоналізм добре узгоджується з поняттям привабливого, успішного щасливого життя. Що ж стосується самого поняття щастя, то попри його давню присутність в американській Декларації незалежності 1776 р., його важко формалізувати. З іншого боку, ми знаємо, що це простіше зробити в одних країнах і набагато складніше — в інших [16, с. 15]. Тим самим ми бачимо, що неформальний конституціоналізм (реальний та ефективний конституціоналізм) є категорією, що гарно корелює із успішним щасливим життям, що, як видається, є реальним втіленням права людини на прагнення до щастя.

Цікавим є і досвід Французької республіки. С. Головатий стверджує,

що учасники Установчих Зборів (називаючи себе «представниками французького народу» – в особі легітимно створених Національних Зборів), виходячи з того, що «єдиними причинами нещастя людей і загинання державної влади» є «невігластво, нехтування або зневажання - стосовно прав людини», вирішили: «...викласти в офіційній декларації природні, невідчуженні та священні права людини – з тим, аби постійна наявність цієї декларації могла повсякчас нагадувати всім членам суспільної організації про їхні права і обов'язки...» [15, с. 174]. Як бачимо: причинами нещастя людей є негативне ставлення до прав людини. Відтак, на наше переконання, формулювання прагнення до щастя – це свого роду формулювання поважного ставлення і до прав людини.

Таким чином, прагнення до щастя – це той феномен, те право людини, яке мало би бути розміщене у тексті Основного закону держави ще у 1996 році. Від цього потенційно у виграві були б і громадяни, і суспільство і, треба думати, держава. Адже бути державою успішних щасливих людей – це орієнтир для будь-якої держави. Як видається авторові, цей крок ще можна зробити. Внесення змін до Основного закону держави – це не самоціль. Проте іноді варто озирнутись назад, обміркувати складності Конституції України та можливості щодо покращення даного документу і рухатись уперед. Переконаний, що такого роду зміни здатні консолідувати суспільство.

Третє. Основний закон держави 1996 р. та його значення у справі публічно-правового закріплення природних прав людини.

Із схваленням нової Конституції України (1996) концепт «прав людини» отримав грандіозний імпульс для його усвідомлення, переосмислення та теоретизації українською юридичною наукою, оскільки конституцієдавець спирався на необхідність «забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя», а у статті 3

Конституції України чітко визначив ідею прав і свобод людини та їх гарантій як засадничу для головного обов'язку держави, для змісту і спрямованості її діяльності [18].

Як не парадоксально, немає сумнівів, що відродженню традицій українського конституцієтворення та зародження нового сучасного українського конституціоналізму все ще притаманні дух совєцької доби «за формою і за змістом» [19], але немає «жодних підстав не сприймати систему приписів Конституції України стосовно прав людини як національну практику втілення ідей, доктрини та принципів природного права» [15, с. 585].

Ми стаємо свідками того, що концептуальні моделі та підходи, які раніше не були притаманні українській юридичній науці стають стимулами її подальшого розвитку. Питання відходу від описових підходів та більш глибокого усвідомлення сутнісних складових ідей природного права, природних прав та прав людини постає на порядку денному. Це відображає «два різних підходи філософського дослідження проблеми»: орієнтований на майбутнє запит у сенс фундаментальних індивідуальних прав, що існують для визначення морально прийнятної публічної політики, і орієнтований на минуле запит щодо джерел та основ [20, с. 111].

Створення та прийняття влітку 1996 року Конституції України обумовлює необхідність певних розмірковувань у сенсі природного права та природних прав людини. Те, що у Гоббса припиняє стан війни всіх проти всіх є державою, яка заснована на конституції, суспільному договорі, які створює загальні правила співіснування та утворює державу для забезпечення виконання цієї суспільної угоди. Людям важко відрізнити побажання від прав. Але розуміння, що право своє життя прожити щасливо є у всіх, так люди ставлять для себе певну мету і ця мета є єдиною для всіх, точніше це багато аналогічних, тотожний цілей, які по-

винні узгоджуватися між собою. Але чи можливо це? Держава направлена на те, щоб забезпечити для всіх щасливе життя, тому важлива і важка одночасно задача стоїть щодо втілення всіх цілей, всіх суб'єктів суспільного договору. Для розуміння співвідношення суспільного договору та природних прав, треба проаналізувати, яким чином узгоджуються наявність прав та суспільний договір з «невід'ємними» правами. Логічною видається постановка питання: чи вдалося це у Конституції України 1996 року? Адже не секрет, що сам факт узгодженого прийняття такого важливого документу відбувся на засадах певних компромісів, до яких вимушені були вдаватися різні політичні сили, які складало тоді український парламент. Проте такого роду компроміси є звичними для європейського конституціоналізму, де система стримувань і противаг є звичним механізмом узгодження початкового неоднорідних інтересів.

Варто зазначити, що можна обмежитися тільки природним правом чи природними правами і тільки щось одне визначити у порівнянні з конституціоналізмом. Природні права утворюють так званий більш про права, який в американських конституціях фактично не містився, оскільки вважалося, що включаючи у конституцію природні права, людина надає їх у державу. Яка після цього може і не зважати на них, оскільки вони передані. Природні права і конституціоналізм, утворюють певний дуалізм, який є мірилом держави права, правовладдя. Логічним у цьому зв'язку є питання: розміщення в Конституції України 1996 року природних прав людини та природно-правових підходів до врегулювання суспільних відносин (право людини на життя, на свободу та особисту недоторканність, констатація того, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах, права і свободи людини є невідчужуваними та непопущними тощо), - чи перевагою є це, чи недоліком з позицій співставлен-

ня із американською конституцією у контексті «передачі» державі цих прав? На переконання автора, це перевага Основного закону держави 1996 року. Без такого факту ми радше б говорили про теорію природних прав людини і, ураховуючи тоталітарний спадок часів СРСР, ми б не уявляли собі, що таке природні права, а держава б не мала обов'язку їх гарантувати та сприяти їх реалізації. Варто констатувати той факт, що за інших обставин природне право як стан і природні права як незалежні від держави можливості були б в Україні навіть не «на папері», а лише в наукових публікаціях, присвячених аналізу кращих зразків світового та європейського конституціоналізму.

Значні дискусії велись і ведуться наразі з приводу того, чи правильним було публічно-правове визнання України як соціальної держави? Чи це спадок від Радянського Союзу, який був предметом узгодження у парламенті в 1996 році? Д. О. Єромоленко надає визначення соціальної держави, як заснованої на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи надкласової, правової держави, з розвиненим громадянським суспільством, в якій всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальний підйом добробуту і соціально-економічні права громадян, існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації і захисту [21, с. 5]. Чи могли ми тоді відмовитися від соціального спрямування у контексті організації державної діяльності? Чи варто було це робити? Питання не є простим, адже ті самі США не є соціальною державою у класичному розумінні, проте це компенсується значними правами людини у сфері економіки, що надає їй можливість забезпечувати свої основні соціальні потреби фактично самостійно.

Проаналізувавши сучасні зарубіжні конституції, їх, в залежності від відображення соціальної орієнтації держави можна розділити на три гру-

пи. До першої групи належать конституції, які прямо називають державу соціальною. До другої групи можна віднести конституції, які містять різні формулювання про цілі соціальної держави. Третя група – це конституції, які не мають указівок на соціальні цілі, але використовують формулу “держави благоденства” [21, с. 7]. Україна, як видається, відноситься до першої групи, хоча, справедливості заради вкажемо, що це більше формально-юридична сторона, фактично ж наша держава функціонально відноситься до другої групи держав, конституції яких містять різні формулювання про цілі соціальної держави. Адже не секрет, що і практика Конституційного Суду України містить різні рішення стосовно соціальних зобов’язань держави. Їх об’єктивно складно забезпечувати за умов, що рівень економічної складової діяльності держави має певні вади.

В українській науці конституційного права зустрічаються різні погляди з приводу природи та рівня забезпечення прав людини на рівні Основного закону держави. Приміром, В. Л. Федоренко стверджує, що ним обґрунтовано поняття норми конституційного права як змістовно та формально визначеного, встановленого чи санкціонованого Українським народом або Українською державою чи територіальною громадою загальнообов’язкового й ними ж гарантованого правила цілеспрямованої вольової поведінки або діяльності суб’єктів конституційного права, або умови перебування цих суб’єктів у певному правовому статусі чи режимі, незалежно від їх волі [22, с. 7]. В цілому погоджуючись із такого роду баченням, все ж таки дещо дискусійною виглядає позиція стосовно встановлення чи санкціонування Українським народом або Українською державою чи територіальною громадою певного природного права людини. Раніше ми вже неодноразово акцентували увагу на тому, що природні права тому і є природними, що їх наявність у людини не залежить

від веління держави. Чи навіть народу і територіальної громади.

Значимість та актуальність висвітлення проблематики конституційного механізму забезпечення прав людини зумовлюється не тільки специфічними обставинами: демократизацією політичної системи, формуванням громадянського суспільства, глибинними реформами на рівні права, структурною організацією державної влади, державного управління, які наразі відбуваються в Україні. Сьогодні ми є свідками формування нової галузі конституційно-юридичних досліджень, яка може бути охарактеризована як концепція прав людини. Саме ця галузь дає можливість отримати цілісну картину людських відносин при визначенні прав та можливостей людини, необхідних для цілісного та всебічного розвитку особистості. Категорія прав людини поступово проникає практично в усі без винятку галузі правових досліджень: в конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне, трудове, екологічне право. Водночас питанням генезису прав людини та їх забезпечення приділяється значна увага у межах історико-правових та теоретико-правових досліджень. В цьому сенсі можна стверджувати, що категорія прав людини, а разом з нею і проблема їх конституційного забезпечення, постає як одне з центральних понять сучасної юридичної науки, зокрема галузі конституційного права [23, с. 3-4]. Такого роду бачення дійсно відтворює спрямування теоретико-правової та конституційно-правової науки у сенсі природного права та природних прав людини. Скажемо більше, «проникнення» праволюдської проблематики у галузеву юридичну площину варто вітати та сприймати у якості збільшення ступеня її реалістичності та гарантій з боку держави.

Таким чином, на завершення у цій частині вкажемо, що прийняття Конституції України (1996 р.) дійсно стало визначним кроком в імплементації природних прав людини. Це

стало свого роду локомотивом, завдяки якому:

а) про природні права взнали ті, хто не був про них обізнаним;

б) ступінь їх нормативного закріплення та гарантованості став максимально можливим;

в) з'явилась можливість здійснювати наукові дослідження не лише з позицій пошуків шляхів конституціоналізації природних прав, але і з позицій удосконалення їх практичної реалізації.

Список використаних джерел

1. *Культенко В. П.* Історико-філософська реконструкція концепції природного права в контексті аналізу перехідних суспільств: автореф. дис... канд. філос. наук: 09.00.05 / Культенко Валентина Павлівна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2004. 17 с.
2. *Оборотов О. М.* Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : моногр. / [Оборотов Ю. М., Завальнюк В. В., Дудченко В. В. та ін.] ; за ред. доктора юрид. наук, проф. Ю. М. Оборотова. О. : Фенікс, 2012. 492 с.
3. *Новак-Каляєва Л. М.* Джерела формування концепції прав людини в процесах європейського державотворення [Електронний ресурс] // Демократичне врядування. 2012. № 9. Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2012_9_5.pdf
4. *Рещицький В.* Прості цінності конституціоналізму // Критика. 2010. Жовтень [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://krytyka.com/ua/articles/prosti-tsinnosti-konstytutsionalizmu>
5. *Стецюк Н. В.* Конституціоналізм в українській політичній та правовій думці (середина XIX ст. - кінець 80-х років XX ст.). Дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 - теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2003. 191 с.
6. *Єфремова Н. В.* Розвиток конституційного законодавства в Україні (1917-1920). Автореф. дис... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Одеська національна юридична академія, Одеса, 2002. 21 с.
7. *Крусян А. Р.* Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика. Автореф. дис... докт. юрид. наук: спеціальність 12.00.02 конституційне право; муніципальне право. – Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2010. 37 с.
8. *Мартинюк Р. С.* Конституційний процес та поділ влади в Україні в період з 16 липня 1990 р. по 28 червня 1996 р. // Національний університет «Острозька академія». Наукові записки. (Серія «Історичні науки»). 2004. Випуск 4. С. 347-362.
9. *Мацюк А.* Прийняття нової Конституції України 1996 року, її передумови й особливості та перспективи конституційної реформи // Віче. 2013. № 4 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/3527/>
10. *Про проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 р.* // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 38. Ст. 502
11. *Четвернин В. А.* Современные концепции естественного права. М.: Наука, 1988. 144 с.
12. *Глушаченко С. Б.* Права личности в гражданском обществе и правовом государстве: Монография / Под ред. В. П. Сальникова. СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности, 1999. 143 с.
13. *Фальшина Н.А.* Понятие и генезис концепции естественных прав человека // Философия права. 2015. №6. С. 59-62.



14. Штраус Л. Естественное право и история. М.: Водолей Publishers, 2007. 312 с.
15. Головатий С. Про людські права. Лекції.- Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2016. 760 с.
16. Речицький В. Неформальний конституціоналізм. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. 356 с.
17. Батиев Л. В. Эволюция правопонимания от античности до Нового времени : моногр. Москва: Юрлитинформ, 2014. 472 с.
18. Загальна теорія права: Підручник / М. І. Козюбра, С. П. Погребняк, О. В. Цельєв, Ю. І. Матвєєва. Київ: Ваїте, 2015. 392 с.
19. Загальні зауваження та пропозиції стосовно перегляду положень Розділу II Конституції України / С. П. Головатий // Робочі матеріали Конституційної Комісії. Робоча група з питань прав, свобод та обов'язків людини і громадянина / [В. Г. Буткевич, С. П. Головатий, М. І. Козюбра та ін.]. – Київ, 2015.
20. Hasnas J. Toward a Theory of Empirical Natural Rights / John Hasnas // Social Philosophy & Policy. 2005. Volume 22, Issue 1. pp. 111–147.
21. Єрмоленко Д.О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальний державі. Автореф. дис... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.01. – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Національний університет внутрішніх справ МВС України, Харків, 2002. 20 с.
22. Федоренко В. Л. Теоретичні основи системи конституційного права України. Автореф. дис... докт. юрид. наук: спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, м. Харків, 2010. 40 с.
23. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики. Автореф. дис... докт. юрид. наук: спеціальність 12.00.02 – конституційне право. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 38 с.

Красовський К. Ю. Прийняття Конституції України як визначний крок в імплементації природних прав людини

Статтю присвячено проблематиці прийняття Конституції України у якості важливого кроку імплементації природних прав людини. Акцентовано увагу на політико-правових передумовах прийняття Основного закону держави. Висвітлена проблематика права на прагнення людини до щастя як ідеї, яка могла б бути реалізована в Конституції України.

Ключові слова: Конституція України, природне право, природні права, Сполучені Штати Америки, прагнення до щастя, конституціоналізм.

Красовский К. Ю. Принятие Конституции Украины как значимый шаг в имплементации естественных прав человека

Статья посвящена проблематике принятия Конституции Украины в качестве важного шага имплементации естественных прав человека. Акцентируется внимание на политико-правовых предпосылках принятия Основного закона государства. Освещена проблематика права на стремление человека к счастью как идеи, которая могла бы быть реализована в Конституции Украины.

Ключевые слова: Конституция Украины, естественное право, естественные права, Соединенные Штаты Америки, стремление к счастью, конституционализм.

Krasovsky K. Adoption of the Constitution of Ukraine as a significant step in the implementation of natural human rights

The article is devoted to the problems of the adoption of the Constitution of Ukraine as an important step in the implementation of natural human rights. The emphasis is on the political and legal preconditions for the adoption of the Basic Law of the State. The problems of the right to human desire for happiness are highlighted as an idea that could be implemented in the Constitution of Ukraine.

Key words: Constitution of Ukraine, natural law, natural rights, United States of America, desire for happiness, constitutionalism.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Надія Шербак,

*доктор історичних наук, професор,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Київського інституту інтелектуальної власності
та права Національного університету
«Одеська юридична академія»*

УДК 342.9 (477.4)

Адміністративні органи та дворянське самоуправління у Правобережній Україні в першій третині XIX ст.

Діяльність місцевої адміністрації, дворянства в українських землях у першій третині XIX ст. розглядалась ще у дорадянський період у працях Є. Анучина, О. Романовича-Славатинського та ін. [1]. Досліджувалася частково вона і в радянські часи [2]. У межах сучасного історіографічного періоду виокремимо дослідження з даної проблеми французького вченого Д. Бовуа [3].

Метою даної статті є висвітлення діяльності органів місцевої адміністрації у правобережних українських землях, що входили до складу Російської імперії, та їх взаємодію у першій третині XIX ст. з органами дворянського самоуправління.

Правобережні українські землі, які були приєднані до Російської імперії наприкінці XVIII ст. за поділами Польщі, успадкували від Речі Посполитої чисельну польську (або ж сполонізовану українську) шляхту,

яка складала близько 8 % населення території. Ще після першого поділу Польщі указом від 28 травня 1772 р. царський уряд гарантував збереження всіх прав, вольностей і привілеїв громадян, і передусім найбагатшій шляхті. Згодом на Правобережжя була поширена чинність Жалуваної грамоти дворянству 1785 р. Таким чином, як і на попередніх етапах своєї експансії, самодержавство намагалось зробити своїм союзником регіональну еліту. Уряд Катерини II підтвердив лояльній польській шляхті, яка була кооптована в російське дворянство, її право на землю і кріпаків.

Прийняття у 1775 р. загальнодержавного законодавчого акту «Установи для управління губерніями Всеросійської імперії» у процесі реформування місцевого управління створювало правову базу перебудови усієї управлінської структури тогочасної російської держави. Зазначена

реформа передбачала розширення прав органів управління середньої та нижчої ланок, заохочення дворянства до участі в державних справах, зокрема, через введення елементів його самоуправління.

Завдяки ухваленню «Установ для управління губерніями» 1775 р. та «Жалуваної грамоти дворянству» 1785 р. дворяни отримали законну можливість створювати свої станові органи на рівні губернії та повіту, право комплектувати зі свого середовища шляхом виборів кадровий склад деяких державних адміністративних органів і становий дворянський суд. При реформуванні місцевих органів влади участь дворянства в управлінських структурах ставала необхідною, оскільки за їхньою допомогою Катерина II розраховувала заповнити штати чисельних губернських та повітових інституцій, включити дворянство в систему місцевого управління, передати йому всю повітову і значну частину губернських прерогатив влади. Виборна служба мала стати проміжною ланкою між військовою службою та цивільною, оскільки більшість виборних посад обіймали військові у відставці.

Дворянство кожної губернії імперії складало самостійну корпорацію. Згідно тогочасного законодавства участь дворянства у державному й місцевому управлінні мала проявлятися у певних формах, а саме: 1) у формуванні шляхом виборів від дворянства частини штатних чиновницьких посад у державних установах; 2) у діяльності предводителів дворянства; 3) у функціонуванні місцевих дворянських зібрань та дворянського депутатського зібрання.

До виборних посад у штатах місцевих владних структур належали посади голів палат кримінального і цивільного судів, засідателів цих судових органів, посади совісного судді, повітових суддів і засідателів повітових судів, а також земських справників та засідателів земських судів. Загалом дворяни вибирали третину всього штату місцевих чиновників,

що давало їм реальну можливість впливати на діяльність місцевої адміністрації, зокрема, повітової. Система комплектування штатів повітових установ дещо відрізнялася від комплектування губернських. Фактично вся виконавча влада в повіті передавалася повітовим дворянським зібранням – становому органу дворянства. Дворяни кожного повіту обирали зі свого середовища капітана-справника і засідателів нижнього земського суду, функції і обов'язки котрих у повіті відповідали компетенції таких владних інституцій губернського рівня як губернатор та губернське правління.

Голови палат кримінального і цивільного судів, а також совісні судді затверджувалися Сенатом, всі інші вибрані дворянами чиновники затверджувалися на посадах губернатором. У випадку, якщо з якої-небудь причини вибори не відбулися, вакантні посади заміщалися тими особами, яких призначав уряд. Кандидати на ту чи іншу виборну посаду повинні були мати цивільний або ж військовий чин. На посади дрібних чиновників (до X класу), могли претендувати особи, які не мали чину.

Крім виборних посад в установах місцевої адміністрації існували виборні посади і в становому самоуправлінні. Серед них найважливішими були посади губернського і повітових предводителів дворянства. Відіграючи керівну роль у становій дворянській корпорації, вони не лише зосереджували у своїх руках функції керівників дворянських громад, але й були важливою ланкою адміністративно-управлінського апарату Російської імперії. Кандидатів на посади губернського і повітового предводителів дворянства, обраних дворянськими зібраннями, спочатку затверджував губернатор. Губернський і повітові предводителі при виконанні своїх обов'язків не залежали один від одного, а їхні функції були багатоманітними, схожими при вирішенні станових та адміністративних питань місцевого управління. Керівництво діяльністю

дворянських зібрань, подача уряду прохань про дворянські потреби, зберігання скарбниці дворянської громади та виділення коштів на різні потреби, збір відомостей про народження дітей, про майновий стан членів громади, видача свідоцтв – такими були найбільш типові обов'язки губернського предводителя дворянства.

Російське законодавство того часу відводило органам місцевої дворянської корпорації вирішальне місце не лише в дворянських станових справах, але й в управлінні губернією. Губернські дворянські зібрання обирали повітових суддів, засідателів до Головного суду та інших суддівських чиновників. Предводителі дворянства виступали одночасно головами повітових комісій та присутствій. Оскільки даровані російському дворянству привілеї були поширені на місцеву шляхту Правобережжя України, то в усіх виборних установах польські магнати та шляхта одразу ж почали посідати провідне місце. Їх частка в Головному та земських судах за правління Павла I була досить вагомою. Тоді ж вперше на законодавчому рівні постало питання про взаємовідносини місцевої шляхти з губернаторами, які призначали повітових справників, а шляхетство обирало під наглядом губернаторів засідателів.

Дещо зміцнивши свої економічні та політичні позиції на Правобережжі, влада перейшла у наступ проти учасників польського шляхетського руху. Зокрема, ще у листопаді 1796 р. вийшов царський указ, згідно з яким усі шляхтичі Правобережжя повинні були пред'явити свої родовідні книги до намісницьких правлінь, у випадку ж невиконання цього вони позбавлялися дворянських прав.

Особливою увагою губернатора користувалися органи дворянського (шляхетського) самоврядування. Повітові зібрання шляхти, яку поляки продовжували називати сеймиками, за часів Речі Посполитої становили підґрунтя політичного життя держа-

ви. Адже кожен сеймик посилав своїх представників до Варшави на засідання сейму, де обирався польський король. Польська шляхта, як провідна суспільна сила польсько-литовської держави, продовжувала претендувати на таку ж політичну роль й після втрати державності. Шляхта приєднаних до Росії західних земель стійко захищала своє право на зібрання, адже її ментальність була невіддільна від цього символу шляхетського самоврядування. Завдяки петиціям до Павла I та Олександра I шляхетські зібрання в імперії були збережені. Їх діяльність в даний період на Правобережжі України регулювалась указами: від 11 вересня 1797 р. про судові установи, діяльність яких мала базуватись на підвалинах згідно колишніх прав і привілеїв, відображених у Литовському статуті і Конституціях, від 6 лютого 1797 р.; від 14 жовтня 1800 р.; 17 квітня 1801р. і т.п. Оскільки дворянство на Правобережжі України переважно було польським, то це відобразилось на складі дворянських установ. Зокрема, губернськими предводителями дворянства (маршалками) у краї на той період були поляки: Т. Козловський, Ад. Ржевуський, Фр.Потоцький та ін. З повітових предводителів лише в двох повітах – черкаському і чигиринському були росіяни, в інших – усі поляки. Київський губернатор вказував, що у губернії земська поліція складається переважно з дрібнопомісної польської шляхти, яка повністю залежала від польських магнатів і виконувала їх волю, тому у веденні справ немає ані справедливості, ані успішного руху [4, с. 279]. Подібна ситуація склалася і в інших правобережних українських губерніях.

З 1800 р. 1 департамент Сенату розглядав справу про шляхту приєднаних від Польщі територій. Сенат вважав її кількість завеликою. Так, за офіційними даними на 1802 р. у Подільській губернії нараховувалось 94990 осіб дворянського стану. З них лише 8791 осіб обох статей були

землевласниками, а решта 81199 (близько 81 %) були безземельною чиншевою шляхтою [5, с. 90-91]. Однак місцеві дворянські зібрання, які майже виключно склалися з поляків, затверджували у дворянстві все нових і нових дрібнопомісних і чиншових шляхтичів. З огляду на те, що до 1 січня 1803 р. потрібно було подати списки всієї шляхти, затверджені у дворянських правах, волинське дворянське зібрання лише 1802 р. визнало у шляхетській гідності 4288 осіб [6, с. 21-29]. Згодом у 1803 р. ця цифра складала 1917 осіб, згодом у 1804 р. – лише 44. Однак всі терміни остаточного подання списків не виконувались. Сенат встановлював все нові терміни. І впродовж всієї першої третини XIX ст. дворянські зібрання продовжували розгляд справ про доведення шляхетської гідності. Тривав цей процес й дещо пізніше. Зокрема, згадане волинське дворянське зібрання (всі протоколи якого, до речі, з 1801 по 1833 рік писані виключно польською мовою) у 1816 р. визнало у дворянстві 281 шляхтича, у 1817 р. – 131; у 1818 р. – 204; у 1819 р. – 292 і т.д. З 1801 по 1830 р. воно підтвердило дворянські права 10820 польських родів та осіб [7, с. 29-30, 48].

У 1802 р. губернатор Феньш доповідав Сенату про те, що із завершенням в місті Києві губернських дворянських виборів, які проводилися у вказаний Сенатом термін згідно 48 і 49 статей Жалуваної грамоти дворянству, місцева шляхта подала через губернського маршалка таємного радника Т.Козловського клопотання про свої потреби. Мова йшла про складність подання в короткий термін (впродовж двох років) всіх необхідних письмових доказів шляхетської гідності, про доцільність розширення штатів департаментів Головного суду і т.п. Губернатор підтримав клопотання шляхти, і у грудні 1802 р. міністр внутрішніх справ граф В.Кочубей повідомляв про те, що термін доведення шляхетської гідності продовжено ще на рік. Однак і через рік шлях-

та не виконала вимог указу і у травні 1803 р. Т. Козловський знову звертався до міністра з проханням про продовження термінів. З подібними клопотаннями зверталася шляхта й інших губерній Правобережжя. Зокрема у січні 1804 р. до міністерства внутрішніх справ звернувся волинський маршалок таємний радник С.Ворцель з проханням про продовження термінів і про визнання Герольдією Сенату чинів польської служби незаперечним доказом шляхетської гідності місцевої шляхти.

Влада регулювала як порядок призначення чиновників на виборні дворянські посади, так і сам порядок проведення дворянських виборів. Зокрема, 3 березня 1805 р. було оголошено іменний указ Сенату «Про порядок дворянських виборів в губерніях, від Польщі приєднаних», яким право голосу в дворянському зібранні надавалось шляхтичам, що володіли нерухомістю з прибутком не менш, аніж 150 руб. на рік. До виборів не допускалися неповнолітні шляхтичі до 18 років, а на виборні дворянські посади не могли обиратись особи молодші 23 років, навіть за наявності достатньої кількості нерухомості. Губернатор та губернські предводителі дворянства (маршалки) мали слідкувати за дотриманням під час виборів порядку, зокрема, стежачи за тим, щоб до виборів допускалися лише шляхтичі, внесені до повітової книги. При цьому губернатор не мав права особисто втручатись у проведення дворянських виборів.

Аналіз законодавства першої третини XIX ст. свідчить про намагання уряду Олександра I поєднати встановлення контролю над політичним життям приєднаних від Польщі територій, з лояльністю до багатой польської шляхти, в якій він бачив свою опору в даному краї. Її вимоги про використання польської мови в судах і присутствених місцях краю були підтверджені царським указом від 25 лютого 1807 р. Водночас, користуючись поступливістю влади, польська шляхта намагалася доби-



тись підтвердження своїх прав на маєтності. З 1808 року дворянськими зібраннями Західних губерній постійно розглядалося питання про право польських чинів на дворянство.

У вересні 1808 р. військовий міністр Аракчєєв доповідав у Комітеті міністрів про представлення київським маршалком таємним радником Т. Козловським для нагородження декількох повітових маршалків орденом Святого Володимира. З приводу цього міністр внутрішніх справ зауважив, що це справа губернатора, тому представлення Козловського було відхилене. Подібні непорозуміння польського дворянства і представників місцевої влади були непоодинокими. Зокрема, десять років, а саме з 1818 по 1827 р., департамент цивільних і духовних справ Державної ради розглядав справу про виявлені сенатором Сіверсом зловживання під час ревізії Волинської губернії. Польська шляхта даної губернії неодноразово повідомляла губернатора Комбурлея про різні правопорушення з боку командування російських військових частин, розташованих у губернії. Однак губернатор не вживав ніяких заходів, не звертаючи на них уваги і потураючи військовим. Тоді потерпілі почали надсилати скарги до столиці, зокрема скарги надходили від сенатора Іллінського, де він писав про надмірне оподаткування місцевої шляхти, пригнічення військовими повинностями і зловживання при їх стягненні [8, с. 439-445]. В свою чергу Комбурлей у доповідях Комітету міністрів ставив під сумнів політичну надійність місцевого дворянства. Врешті решт конфлікт було доручено розслідувати сенатору Сіверсу. Спочатку сенатор позитивно відгукувався про діяльність ініціативного Комбурлея, але згодом, коли відкрилися факти контрабанди на Радзівіловській митниці та інші зловживання губернської влади (зокрема, докази вини губернатора Комбурлея, віце-губернатора Хрущова та інших чиновників, що були надані євреєм Вейтманом [8, с. 440-442],

справу розглядали Сенат, а згодом й Комітет міністрів. Прізвище волинського губернатора Комбурлея багато разів згадується в ПСЗ. Під час ревізії волинське шляхетство подало Сіверсу скаргу, приводом до укладання якої було незатвердження губернським маршалком графа Яна Мушки-Холоневського. Волинська шляхта скаржилася, що губернська влада використовує чиншову шляхту для різної служби, пропонувала зміни в управлінні губернією, які згодом були розглянуті Комітетом.

Внаслідок ревізії Волинської губернії сенатором Сіверсом (який був нагороджений за це орденом Олександра Невського) виникла справа, яку Сенат довго не міг вирішити. Лише попереднє донесення Сіверса було написане на 4000 аркушах, а згодом воно було значно доповнене. Незадоволений повільним розслідуванням справи Олександр І наказав Сенату засідати тричі на тиждень. У ході розслідування виникали нові факти зловживань. Комбурлей та Хрущов були звільнені з посад, а у жовтні 1821 р., коли слідство ще тривало, таємний радник М. Комбурлей помер.

Подібні конфлікти місцевої губернської влади і дворянства мали місце і в Київській губернії. З часу війни з Наполеоном київського маршала графа Потоцького було запідозрено у неблагонадійності і підготовці повстання. Згодом справа Потоцького знаходилась під особистим контролем Олександра І. Однак, на думку імператора, усунення Потоцького з предводительства в умовах загальної опозиційності шляхетства було недоцільним. Не дивлячись на це, на наступних виборах київський губернатор не затвердив обрання Потоцького. В жовтні 1817 р. зібрання повітових предводителів губернії з цієї причини надсилає скарги цареві і міністрові внутрішніх справ. Питання про незатвердження Потоцького предводителем того ж року розглядав Комітет міністрів. І департамент Се-

нату вирішив усунути Потоцького з посади.

Ситуацію, що склалася в Російській імперії, уважно відслідковував Наполеон Бонапарт, готуючись до війни і маючи намір скористатись з гостроти і невирішеності в державі багатьох проблем. Розпочавши у червні 1812 р. війну проти Росії і скликавши у Варшаві сесію сейму, Наполеон проголосив відновлення герцогства Польського. У російській кампанії диктатора взяла участь майже вся 100 – тисячна польська армія [9, с. 220].

Поразка Наполеона Бонапарта посилила проросійські настрої серед польського суспільства. Всі сподівання польської аристократії та шляхти на наполеонівську Францію зазнали краху. На Віденському конгресі, де були присутні 216 делегатів від усіх європейських держав, розгорнулася гостра дипломатична боротьба і лише «сто днів» Наполеона призвели до консолідації союзників та досягнення компромісу.

Згідно з рішеннями конгресу відбувся новий поділ польських земель між трьома європейськими монархіями: Росією, Прусією та Австрією. Росія отримувала територію Герцогства Варшавського (без Галичини та Познанщини; Прусія здобула Східне Помор'я з Гданськом і Торунем та Познанщину; Австрія повернула собі Тарнопільський округ. Краків отримав статус «вільного міста» під контролем всіх союзників, які зобов'язувались для польського населення своїх територій створити «національні державні інституції».

Намагання царського уряду залучити багату польську шляхту до співпраці, що простежувалось у першій третині XIX ст., не задовольняло шляхту, яка прагнула відродити польську державність і повернути собі всі попередні права і привілеї. Це привело до повстання 1830-1831 рр.

Список використаних джерел

1. *Анучин Е. Н.* Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с учреждения о губерниях 1775 г. до настоящего времени. СПб. Тип. М-ва внутр. дел, 1872. 262с.; Романович-Славатинский А. Дворянство в России. От начала XVIII века до отмены крепостного права: Свод материалов для исторического исследования. СПб.: Тип. МВД, 1870. 562 с.
2. *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М.: Высшая школа, 1968. 368 с.
3. *Бовуа Даніель* Російська влада і польська шляхта в Україні. 1793 – 1830 рр. Львів: Кальварія, 2007. 296 с.
4. *Середонин С. М.* Исторический обзор деятельности Комитета министров. СПб., 1902. Т. 1: Комитет Министров в царствование императора Александра Первого. 610 с.
5. *Борисевич С. О.* Поміщицьке землеволодіння і землекористування на Поділлі (1793-1830 рр.) // Укр. істор. журнал. 1992. № 3. С.84-91.
6. *Имеретинский Н.* Дворянство Волынской губернии. Житомир, 1867.
7. *Там же.*
8. *Середонин С. М.* Исторический обзор деятельности Комитета министров. – СПб., 1902. Т. 1.
9. *Кабузан В. М.* Заселение Новороссии в XVIII – первой половине XIX века (1719-1858). М.: Наука, 1976. 306 с.



Щербак Н. О. Адміністративні органи та дворянське самоуправління у Правобережній Україні в першій третині XIX ст.

Висвітлюється діяльність органів місцевої влади у правобережних українських землях, що входили до складу Російської імперії, їх взаємодію з органами дворянського самоуправління у першій третині XIX ст.

Ключові слова: губернатор, губернське правління, дворянські зібрання, реформування, Російська імперія, правобережні українські землі.

Щербак Н. А. Административные органы и дворянское самоуправление в Правобережной Украине в первой трети XIX в.

Освещена деятельность органов местной власти в правобережных украинских землях, которые входили в состав Российской империи, их взаимодействие с органами дворянского самоуправления в первой трети XIX в.

Ключевые слова: губернатор, губернское правление, дворянское собрание, реформирование, Российская империя, правобережные украинские земли.

Shcherbak N. Administrative bodies and the nobility of self-government in Right-Bank Ukraine in the first third of the nineteenth century.

The activity of local authorities in the right-bank Ukrainian lands, which were part of the Russian Empire, their interaction with the organs of the nobility of self-government in the first third of the XIX century is highlighted.

Keywords: governor, provincial government, nobility assembly, reform, Russian empire, right-bank Ukrainian lands.



Олег Баклан,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного
права Київського університету
імені Бориса Грінченка

УДК 342.922 : 346.2 (477)

До питання правової природи та структури неправових форм державного управління (на прикладі сфери підприємництва)

Як відомо, адміністративне право як фундаментальна правова наука, провідна галузь права та базова навчальна дисципліна являє собою досить складне явище. Соціальний та правовий феномен сучасного адміністративного права (та його підгалузей тощо) пояснюється не лише величезним спектром та обсягом правовідносин, що регулюються нормами адміністративного права, які нерідко у певних випадках тісно взаємодіють з іншими правовими нормами, не лише багаточисельністю та різноманітністю джерел, але й безупинними дискусіями навколо багатьох базових понять, принципів, функцій, інститутів, та окремих понятійних категорій адміністративного права тощо. При цьому своєчасне ефективне та раціональне застосування необхідних форм (та методів) адміністративно-правового регулювання (зокрема в сфері підприємництва) є важливою умовою для: співіснування громадянського суспільства

та правової держави; дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина; створення та існування соціально-орієнтованої держави з соціально-ринковою економікою; для функціонування стабільної політичної системи суспільства та держави, яка застосовує новітні адміністративні та інші правові механізми державного управління (регулювання тощо).

Нині, враховуючи різноманіття управлінських спектрів суспільного життя, появу нових проявів, напрямів та галузей публічного управління, все більше і більше стає очевидним і те, що абсолютне виділення певного кола суспільних відносин, що становить предмет будь-якої галузі, є завданням досить складним, що на слуху думку відомого італійського ученого-адміністративіста М. С. Джанніні обумовлюється поперше постійним зростанням кількості органів публічної адміністрації, а по-друге тим, що у розвинутих

країнах практично не залишається таких сторін людської діяльності яких не торкались би у процесі власної діяльності органи публічної адміністрації, які використовують при цьому різноманітні форми та методи [1-5] та ін.

Тому метою даної статті є спроба започаткувати обговорення структури та правової природи окремих неправових форм державного управління (зокрема тих, що застосовуються у сфері підприємництва), які у навчально-науковій літературі переважно розглядаються лише фрагментарно. У зазначеному контексті доречним виглядає третій аргумент, а саме те, що сьогодні у сфері підприємництва виникає об'єктивна необхідність поєднання державного (передусім адміністративно-правового) впливу на макроекономічні процеси з одночасним наданням самостійності у прийнятті господарських рішень суб'єктам підприємства.

Як відомо, саме поняття «підприємство» має, насамперед, економічне походження. У західноєвропейській економічній літературі, переважно, під підприємством розуміють «економічну єдність, в якій об'єднуються і координуються людські й матеріальні чинники господарської діяльності». Так, американський економіст М. Джеймс визначає підприємство як «будь-яку організацію, що займається головним чином виробництвом для ринку певних речей або послуг і фінансово незалежну від будь-якого іншого органу». На думку М. Деспакса, підприємство – це «автономний організм, утворений міцним союзом двох тісно пов'язаних між собою осередків: економічного осередку що об'єднує матеріальні елементи, необхідні для функціонування виробництва; соціального осередку, що складається з людських елементів, які потрібні для того, щоб використовувати матеріальні елементи економічного осередку». Лаконічним є визначення іншого французького професора, П. Дюрана, «підприємство є суспільством, створеним з певною метою».

Подані визначення підприємства базуються на загальноприйнятій економічній теорії чинників виробництва, згідно з якою підприємство є явищем поєднання праці й капіталу. Безумовно, підприємства, що здійснюють підприємницьку діяльність, можна розглядати і як первинну ланку економіки, і як певну сукупність засобів виробництва, їх майновий комплекс, і як певний колектив, який під управлінням керівників (органу управління) здійснює випуск товарів і надання послуг.

Сучасні вітчизняні вчені адміністративного права, переважно, при визначенні поняття «підприємство» відсилають до нормативно-правової бази та не дають власного визначення цього поняття. Деякі сучасні дослідники-адміністративісти розглядають підприємство як різновид організацій, що здійснюють, на відміну від органів виконавчої влади, не керівництво, а економічні, соціально-культурні й інші функції в цілях задоволення матеріальних, духовних та інших потреб громадян, суспільства й держави. Причому, підкреслюється [6], що підприємства «не мають владних повноважень і не є суб'єктами управління».

Враховуючи вищезазначене, спробуємо дати загальну характеристику основним формам адміністративно-правового регулювання підприємства (управління, забезпечення, втручання або іншого впливу).

Як відомо, форми державного управління (регулювання також) – це організаційно-правове вираження конкретних однорідних дій, що здійснюються виконавчо-розпорядчими органами, посадовими особами державного управління. Отже, форма управління (регулювання тощо) – це зовнішній прояв управлінської (регуляторної так само) діяльності. Форма в даному випадку є ні чим іншим, як об'єктивним вираженням сутності роботи органів і посадових осіб, що займаються державним управлінням (регулюванням тощо).

За допомогою форм практично реалізуються і функції управління

(регулювання), тому від використання тих чи інших форм у більшій або меншій ступені залежить ефективність управлінської (регуляторної тощо) діяльності.

Вид конкретної форми управлінської (регуляторної тощо) діяльності визначається характером дій (та прийнятих рішень) органів державного управління по здійсненню покладених на них державних функцій. В одних випадках дані дії тягнуть за собою юридичні наслідки, в інших – ні. Саме ця обставина дозволяє ученим адміністративного права поділяти форми такої діяльності на правові й неправові [7].

За найбільш розповсюдженою класифікацією, а саме за способом реалізації методів управління, учені адміністративного права переважно виділяють такі форми як: видання нормативних (ненормативних) правових актів; укладання адміністративно-правових договорів; вчинення реєстраційних та інших юридично значимих дій; організаційні дії; матеріально-технічні операції [7, с. 202].

Дотримуючись цієї класифікації, звернемо увагу на деякі неправові форми адміністративно-правового регулювання підприємництва.

Організаційні дії, матеріально-технічні операції не спричиняють юридичних наслідків. Це неправові форми управлінської (регуляторної) діяльності. Але від них багато в чому залежить ефективність сучасних управлінських (регуляторних) взаємозв'язків між органами публічного управління та суб'єктами підприємництва.

Дефініція «управління» має як філософське, так і правове, економічне, соціально-психологічне, соціологічне та інші тлумачення значення.

Так фахівцями з філософії управління визначається як об'єктивний процес упорядкування систем, суть якого полягає в забезпеченні їхньої цілісності, підтриманні заданого режиму діяльності й досягненню мети шляхом обміну інформацією між їхніми підсистемами.

З позиції науки менеджменту управління це процес проектування та інновації соціальних організацій, мотивації людей до діяльності для досягнення цілей організації.

Політологи розуміють управління як вплив на суспільство з боку держави політичними методами.

З позиції науки кібернетики управління це цілеспрямований вплив керуючої системи на об'єкт управління – складну динамічну систему.

Учені-економісти трактують управління як спосіб отримання економічного результату при найменших виробничих витратах.

Представники правових наук тлумачать управління як цілеспрямований організуючий вплив з боку керуючого суб'єкту на поведінку керованого об'єкта, на ті чи інші явища та процеси для приведення їх у відповідність з певними закономірностями.

Згадаємо, що засновником школи наукового управління прийнято вважати Фредеріка Вінслоу Тейлора (1856 – 1915 рр.), якого часто називають батьком наукових методів управління, а головна його праця – «Принципи наукового менеджменту» є зразком прикладного дослідження в науці державного управління. Оскільки Ф. В. Тейлор, насамперед, був фахівцем-практиком він також оформив патенти на більш ніж сотню своїх винаходів і раціоналізаторських пропозицій. В основі власної теорії дослідник поклав людський фактор, суть якого полягає в тому, що працівника для підвищення його продуктивності праці необхідно всіляко стимулювати. Основне завдання запропонованої ним системи це зближення інтересів усього персоналу підприємства. Вирішення завдання підвищення продуктивності праці дослідник бачив в раціоналізації трудових операцій на базі наукової організації трудової діяльності робітників. Історичним здобутком Ф. В. Тейлора є визнання того, що робота з управління – це певний сво-



ерідний вид упорядкованої діяльності, який потребує наявності певної спеціальності.

Наукові новації Ф. В. Тейлора одержали широке поширення у багатьох країнах світу, зокрема, у США, Великій Британії, Італії, Нідерландах, Німеччині, Росії, Франції, Японії та інших розвинутих країнах.

Наукова спадщина Ф. В. Тейлора має своїх чисельних послідовників. Так, значний внесок у розвиток системи Ф. В. Тейлора вніс німецький дослідник Гардінгтон Емерсон (1853 – 1931 рр.). розробивши відомі та актуальні лонині лваналпцять принципів продуктивності. А саме: відновлені пілі: здоровий глвзд: компетентні поради і консьультанії: лисиппліна і посялок: справелливе і неупереджене ставлення до працівників: оперативний, точний, повний і безперевдний облік: диспетчирдвання: норми та розклад: налагодження умов праці: нормування робочих операцій: станлартні письмові інструкції; нагорода за продуктивність.

Доречно також згадати, що засновником класичної (або адміністративної) школи в управлінні вважається французький дослідник Анрі Файоль (1841 – 1925 рр.), який у книзі «Загальне та промислове управління» вперше запропонував формалізований опис роботи керівників-менеджерів та сформулював наступні власні основні принципи управління, а саме: поділ праці; повноваження і відповідальність; дисципліна; єдиноначальність; єдність дій; підпорядкованість інтересів; винагорода персоналу; централізація; нерозривний ланцюг команд «ланцюг керівників»; порядок на своєму робочому місці; справедливість; стабільність персоналу; ініціатива; корпоративний дух тощо.

Розглядаючи організацію як єдиний організм, А. Файоль вважав, що для будь-якої ділової організації характерна наявність шести видів діяльності, а саме: технічна (виробництво); комерційна (закупівля, збут і обмін); фінансова (пошук і оптимальне використання капіталу); діяль-

ність з безпеки (захист власності людей): екаунтинг (від лат. assaunting. доповідь, налавати звіт, пояснювати); функціональна сфера бізнесу, яка пов'язана із збиранням, класифікацією, обробкою, аналізом і оформленням різних видів фінансової інформації.); управління (планування, організація, розпорядництво, координація і контроль).

Як бачимо, серед перелічених видів діяльності велика питома вага належить саме заходам, що відносяться до неправових форм управління.

В теорії права прийнято вважати, що загальні функції є основними, які притаманні напрямам впливу на певні процеси, які відбуваються у сфері економіки, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах суспільного життя, незалежно від того, на якому ієрархічному рівні і на якій управлінській стадії вони здійснюються.

Так, наприклад, функція організації забезпечує ефективність та взаємозв'язок всіх інших функцій державного управління (регулювання тощо). Зміст даної функції організації включає створення органів державного управління (також реорганізацію та ліквідацію органів управління, підприємств, установ), побудова структури апарату державного управління, розроблення нормативно-правових актів про органи державного управління, встановлення взаємозв'язків між управлінськими структурами, підбір та розстановку кадрів та ін.

Функція прогнозування і моделювання. Необхідність в цій функції випливає із самої природи державного управління (регулювання так само), бо воно має вирішувати як повсякденні проблеми, так і перспективні завдання. Прогнозування – це наукове передбачення, систематичне дослідження стану, структури, динаміки і перспектив управлінських явищ і процесів, властивих суб'єкту і об'єкту державного управління. Державне управління покликане вирішу-

вати довгострокові, перспективні завдання, моделюючи їх заздалегідь. Якщо органи виконавчої влади не матимуть прогнозів, розв'язання цих завдань відбуватиметься в умовах певної невизначеності. Варто підкреслити, що в управлінському процесі прогнозування використовується і як функція, і як принцип, і як метод управління.

Функція планування повинна бути присутня на всіх управлінських стадіях, у всіх структурах управління тощо. Цей напрям діяльності полягає у визначенні мети, спрямованості, завдань, способів реалізації тих чи інших суспільних процесів (політичних, соціальних, економічних, культурних та ін.), розробці програм, за допомогою яких повинна бути досягнута мета. Сучасне планування повинно ґрунтуватися на принципах науковості, законності, комплексності, економічній доцільності, багатоваріантності управлінських рішень, оптимальності, та інших сучасних принципах.

За допомогою функції регулювання здійснюються безпосереднє керівництво керованими об'єктами державного регулювання (управління тощо) та інший вплив на їх поведінку. Тобто завдяки регулюванню досягається необхідний стан упорядкування і стійкості певних систем у структурі державного управління. Регулюванням охоплюється головним чином поточні заходи щодо будь-яких відхилень від запланованих завдань і державних програм. Під впливом регулювання управлінські процеси відбуваються в заданих напрямках та відповідно до прийнятих програм. Необхідність оперативного регулювання обумовлена також і мобільністю самого державного управління. Здатність будь-якої управлінської системи відносно самостійно зберігати належний правовий стан в незалежності від будь-якого побічного впливу є результатом належного здійснення функції регулювання.

Координація як функція державного управління забезпечує узго-

дження діяльності всіх елементів системи державного управління. При цьому завдяки координуванню узгоджуються дії не тільки усередині органів виконавчої влади, а й дії інших управлінських структур, інших державних, комунальних та інших органах тощо.

Функція контролю (нагляду тощо) має свої особливості щодо всіх інших функцій державного управління, контроль характеризується універсальністю стосовно будь-якої ланки управлінської системи. Контрольна (наглядова тощо) функція пов'язана зі збором, передачею, зберіганням та переробленням фактичних для управління даних, реєстрацією та групуванням показань про діяльність елементів системи державного управління, наявності та витратах ресурсів та інших облікових дій. Починається ця діяльність з одержання інформації про дійсний правовий стан підконтрольного об'єкта і закінчується прийняттям рішень, які передбачають відповідну корекцію в системі державного управління для досягнення запланованої мети. Контрольна функція ґрунтується на принципі зворотних зв'язків, які існують при будь-якій взаємодії суб'єкта й об'єкта в системі державного управління (регулювання так само).

Згадані функції державної (публічної так само) управлінської діяльності в той чи іншій ступені мають місце при управлінні (регулюванні) і у сфері вітчизняного підприємництва.

Як і функції державного управління, так і його принципи були закладені засновниками науки управління. Принципи державного управління – важлива категорія управлінської науки. Ці основні засади повинні відображати сутність і реальність процесів державного управління. Вони є результатом узагальнення об'єктивних законів та закономірностей, притаманних їм рис і ознак. Принципи державного управління динамічні за змістом і формою. Принципами державного управління керуються згідно з сучасними соціа-



льно-політичними, економічними та культурними та іншими чинниками, що склалися в суспільстві та державі. Принципами державного управління обґрунтовуються зв'язки як між суб'єктом та об'єктами управління. Вони відображають риси, які притаманні системі державного управління, а також окремим її елементам. Безпосередньо на практиці принципи управління повинні бути першоджерелами щодо норм права, якими керуються в управлінській діяльності.

Нині при багатоваріантності визначення та класифікації принципів управління та принципів державного управління, насамперед, заслуговує на увагу виокремлення трьох груп принципів державного управління: загальносистемних, структурних та спеціалізованих.

До загальносистемних принципів належать: принцип законності; демократизму; розподілу влади; публічності та гласності; компетенції; об'єктивності управління; правової впорядкованості та самоврядування; поєднання централізації і децентралізації; стимулювання.

У групі структурних принципів виділяють: структурно-цільові; структурно-функціональні; структурно-організаційні; структурно-процесуальні принципи.

Структурно-цільові принципи охоплюють, наприклад, наступні засади: взаємодоповнюваність цілей, коли одна мета сприяє іншій та підсилює її; підпорядкованість проміжних та локальних цілей загальним (стратегічним); узгодженість цілей державного управління між собою; послідовність в досягненні всієї сукупності цілей державного управління.

До структурно-функціональних принципів, наприклад, відносяться: визначення та диференціація функцій шляхом видання правових норм; сумісність різних функцій в межах компетентності одного державного органу чи декількох державних органів, органів державного управління однієї галузі та в цілому організаційної системи державного управління.

Серед структурно-організаційних засад, наприклад, виділяють: єдність системи виконавчої влади; різноманітності організаційних зв'язків органів державної влади і місцевого самоврядування в системі публічного управління; об'єднання колегіальності в окремих органах влади та місцевого самоврядування; територіально-галузеві, які обумовлюють залежність організаційних структур від певної території, галузі виробництва тощо.

Структурно-процесуальні принципи охоплюють такі засади як: відповідність елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності органів державного управління їх функціям та організації; правова визначеність управлінської діяльності та персональна відповідальність за її результати; стимулювання ефективної та сумлінної управлінської діяльності.

Третю велику групу – спеціалізованих принципів державного управління утворюють: принципи діяльності окремих органів виконавчої влади; принципи інформаційного забезпечення державного управління; принципи державної служби; принципи роботи з персоналом апарату управління; принципи прийняття управлінських рішень.

Згадані принципи державної (публічної так само) управлінської діяльності в той чи іншій ступені також мають місце при управлінні (регулюванні) і у сфері вітчизняного підприємництва.

Отже, можна погодитися з думкою, що сучасний процес встановлення і обґрунтування принципів державного управління (у сфері вітчизняного підприємництва зокрема) повинен відповідати наступним вимогам:

а) відображати тільки найбільш істотні, головні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки державного управління;

б) характеризувати стійкі закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні;

в) охоплювати переважно закономірності, відносини і взаємозв'яз-

ки, властиві державному управлінню як цілісного соціального явища, тобто які мають загальний характер;

г) відображати специфіку державного управління, його відмінності від інших видів управління [8].

Наприкінці зазначимо - які ж саме форми публічного управління можна виокремити у сфері підприємства?

До організаційних дій у сфері підприємства можна віднести проведення органами публічного управління зборів, конференцій підприємств; роз'яснення, наради, семінари з приводу видання нормативних (ненормативних) правових актів; пропаганду виконання взаємних зобов'язань між суб'єктами управління та підприємцями; спільну розробку заходів щодо впровадження новітніх досягнень науки й техніки; вивчення громадської думки та інші подібні.

До матеріально-технічних операцій в сфері підприємства належать матеріально-технічні дії з підготовки до проведення організаційних заходів та з приводу видання нормативних (ненормативних) правових актів, діловодство, комп'ютерне супроводження, складання та оформлення звітів, довідок інших документів та інші подібні.

Таким чином, роль і значення неправових форм адміністративно-правового регулювання (та управління) підприємства не варто применшувати, оскільки, коли організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності органів виконавчої влади є недостатнім, це в кінцевому результаті негативно впливає на ефективність виконання завдань і обов'язків цих органів управління. Враховуючи проаналізований матеріал стосовно форм адміністративно-правового регулювання підприємства (та певним чином і методів, які потребують окремого розгляду), з приводу характеристики даних форм правового регулювання слід зазначити наступне.

Специфіка природи та функціонального призначення організаційних

дій та матеріально-технічних операцій в сфері підприємства переважно визначається щодо їх присутності в адміністративних, фінансових, митних (які регулюються в основному нормами імперативного характеру) або цивільних, підприємницьких чи інших правовідносинах (які регулюються нормами в основному диспозитивного змісту).

До спеціальної правоздатності, яка зовнішньо характеризує діяльність суб'єктів господарювання та підприємства у взаємостосунках з органами публічного управління в сфері підприємства, зокрема, можна віднести можливість: займатися визначеною господарською діяльністю (після легалізації цієї діяльності); згідно укладених угод з органами публічного управління здійснювати певні організаційні дії та матеріально-технічні операції; надання платних (безоплатних) послуг у встановленому порядку; отримувати від органів публічної влади інформацію, кредити, пільги та інші преференції; виконувати інші господарські, організаційні та матеріально-технічні дії, які не суперечать законодавству.

Ефективне здійснення організаційних дій та матеріально-технічних операцій в сфері підприємства повинно ґрунтуватися на: а) науково - обґрунтованих концептуальних засадах формування державної політики щодо адміністративно-правового регулювання підприємства, які передбачають організаційно-правові механізми реалізації сучасного, бажано соціально-спрямованого підприємства; б) принципах конструктивної взаємодії між органами публічного управління та суб'єктами підприємства (їх об'єднаннями) в) новому сучасному розумінні змісту форм та методів адміністративно-правового регулювання підприємства; г) врахуванні позитивного закордонного досвіду адміністративно-правового регулювання підприємства.

Список використаних джерел

1. *Административное право зарубежных стран. Учебное пособие* / Под общ. ред. Козырина А. Н. М.: Издательство «СПАРК», 1996. С. 128.
2. *Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т.* / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) [та ін.]. К. : Юрична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.
3. *Гриценко І. С.* Форми державного управління: історичні питання становлення та наукового аналізу // Форум права. 2007. № 3. С. 61-65 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-3/07gistna.pdf>
4. *Околіта С. В.* Справедливість та законність як принципи державно-правового регулювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Філософ. держ. упр.» / С. В. Околіта. К., 2000. 18 с.
5. *Стеценко С. Г.* Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С. Г. Стеценко // Право України. 2011. № 4. С. 39-46.
6. *Алехин А. П.* Административное право Российской Федерации : учеб. / Алехин А. П., Кормалицкий А. А., Козлов Ю. М. М. : Зерцало, Теис, 2001. С. 194.
7. *Колпаков В. К.* Адміністративне право України : [підруч.] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : [курс лекций] 3-е изд., доп. М. : ОМЕГА-Л, 2005. С. 265.

Баклан О. В. До питання правової природи та структури неправових форм державного управління (на прикладі сфери підприємництва)

Анотація. Стаття присвячена ілюстрації та аналізу окремих поглядів та думок щодо структури та правової природи окремих неправових форм державного управління у сфері вітчизняного підприємства. Надано авторський погляд з окресленої проблематики.

Ключові слова: державне управління; державне регулювання; не правові форми державного управління; публічне управління; сфера підприємництва.

Баклан О. В. К вопросу правовой природы и структуры неправовых форм государственного управления (на примере сферы предпринимательства)

Аннотация. Статья посвящена иллюстрации и анализу отдельных взглядов и мнений относительно структуры и правовой природы отдельных не правовых форм государственного управления в сфере отечественного предпринимательства. Представлено авторский взгляд по обозначенной проблематике.

Ключевые слова: государственное управление; государственное регулирование; не правовые формы государственного управления; публичное управление; сфера предпринимательства.

Baklan O. On the issue of the legal nature and structure of non-legal forms of government (on the example of the business sphere)

Summary. The article is devoted to the illustration and analysis of individual views and opinions on the structure and legal nature of certain non-legal forms of government in the field of domestic entrepreneurship. Provided by the author's view on the identified issues.

Keywords: public administration; government regulation; non-legal forms of government; public administration; business sphere.



Наталія Давидова,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри права
Київського національного
лінгвістичного університету

УДК 34.01

Сучасні тренди розвитку освітнього права

Благополуччя та сталий розвиток будь-якої нації залежить від людського капіталу. Вирішальну роль ефективної системи освіти у формуванні продуманої та послідовної політики в сфері розвитку людського капіталу підтверджують слова з доповіді 1983 р. Федеральної комісії США з якості освіти «Нація на межі ризику. Необхідність реформи освіти»: якби ворожа держава намагалась нав'язати Америці бездарну систему освіти, що ми маємо сьогодні, ми розглядали б це як *акт війни*» [1, с. 5]. Освіта є одним з ключових видів інвестицій в загальний добробут нації, високий рівень життя та процвітання держави. Постіндустріальне суспільство та розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій робить інтелектуальну працю (яка неможлива без здобуття відповідного освітнього рівня) найбільш привабливою у порівнянні з іншими видами робіт. На початку існування людства війни відбувалися з метою захоплення за землі: хто більше мав землі, більше сільськогосподарського виробництва, той був заможнішим та успішнішим. Після промислових революцій боротьба розгорнулась за інші

природні ресурси, зокрема, енергоносії: хто має доступ до енергоносіїв – той і має першість в розвитку світу.

На сучасному етапі світ бореться за мізки, інтелектуальний потенціал, новітні технології. Сучасна освіта – це самостійна форма суспільної практики, особлива соціальна інфраструктура, що пронизує всі інші соціальні сфери, і тим самим забезпечує цілісність суспільного організму. Загальний європейський вектор розвитку освітнього процесу, інтеграція в європейський освітньо-науковий простір вимагає від України істотних змін у системі освіти – її трансформації відповідно до європейських стандартів, пошуку та реалізації нових освітніх технологій, підвищення якості освіти, автономізації правового статусу закладів освіти. Обов'язковою умовою досягнення успіху на цьому шляху є наявність ефективного правового поля, без якого неможливо побудувати розвинене суспільство знань. Є потреба в переосмисленні та у глибокому аналізі багатьох концептуальних засад проблем правового регулювання освітньої діяльності, в тому числі і юридичного позитивізму, який тривалий час був



домінуючою категорією праворозуміння.

Питаннями теорії освітнього права займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці як Б. І. Андрусишин, В. В. Астахов, Р. Г. Валєєв, Г. О. Дорохова, О. Я. Кархут, С. В. Куров, В. М. Сирих, Н. І. Пігасова, В. І. Шкатулла, Д. А. Ягофаров.

Мета статті – з'ясування місця освітнього права в правовій системі України та напрямків його розвитку.

За радянських часів проблему правового регулювання освітніх відносин досліджували в рамках публічно-правового (адміністративно-правового) регулювання з точки зору державного управління освітою і підпорядкування закладів освіти органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Протягом останнього десятиліття акцент змістився у бік приватноправового (цивільно-правового) регулювання відносин у сфері освіти: з'явилися окремі статті, збірники тез, навчальні посібники, дисертації та навіть монографії з освітнього права з приватноправовим спрямуванням. Самостійність, незалежність, майнову та організаційну автономію, ініціативність приватного життя можна забезпечити лише за умови визнання природного, об'єктивного, наднормативного характеру суб'єктивних цивільних прав [2, с. 13], що в повній мірі також проявляється в сфері освіти.

Термін «освітнє право» активно застосовується у мові педагогічної та юридичної науки. Разом із тим, полісемантичність цього поняття ускладнює системний і цілеспрямований характер дослідження освітньо-правової тематики, що змушує звернутися до основних змістовних значень цього терміна. В літературі його вжито у багатьох розуміннях, а саме освітнє право як: а) комплексна галузь права; б) нормативно-правовий масив (освітнє законодавство); в) елемент системи конституційних прав і свобод, у тому числі елемент системи міжнародних стандартів прав і свобод (право на освіту); г) елемент

освітніх прав учасників освітніх відносин; г) навчальна дисципліна; д) актуальний напрям теоретико-правових, соціально-правових і галузевих юридичних наукових досліджень; е) елемент (сторона) системи освіти в цілому [3, с. 22; 4, с. 6]. В. І. Шкатулла виокремлює такі важливі форми існування освітнього права: 1) об'єктивне явище – сукупність нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері освіти, тобто освітнє законодавство; 2) сукупність норм права, правил поведінки, що містяться в нормативно-правових актах, тобто галузь законодавства; 3) система правовідношень у сфері освіти, або реальні відносини конкретних людей, урегульовані нормами права; 4) правосвідомість, або уявлення людей про освітнє законодавство, науку освітнього права; 5) уявлення людей про справедливість суспільних відносин у сфері освіти; 6) стан свободи людини в системі освіти; 7) навчальна дисципліна; 8) природне і невідчужуване суб'єктивне право людини на освіту [5, с. 2].

Прийнявши умовність і поширеність такого поняття як «освітнє право» для з'ясування місця, відведеного йому в правовій системі України, зупинимося на таких найбільш поширених розуміннях освітнього права: 1) як навчальної дисципліни, 2) як юридичної науки, 3) як галузі законодавства та 4) як галузі права.

І. Освітнє право можна розглядати як навчальну дисципліну [6, с. 50–54]. На жаль, така навчальна дисципліна не є поширеною в українських закладах вищої освіти, але її зазвичай викладають студентам правових і педагогічних спеціальностей у країнах Західної Європи та США. Освітнє право може бути корисним для аспірантів як обов'язковий елемент підготовки викладачів закладів вищої освіти; студентів-юристів; студентів, які навчаються у педагогічних вищах; осіб, котрі мають вищу освіту та проходять підготовку у сфері управління закладом освіти. Метою навча-

льного курсу «Освітнє право» є ознайомлення студентів із базовими поняттями та категоріями освітнього права, з основними положеннями освітнього законодавства України та міжнародно-правовими стандартами регулювання освітніх відносин.

Вважаємо за доцільне проаналізувати зміст навчальної дисципліни та коло висвітлюваних питань з освітнього права в Україні та США. У конспекті лекцій з освітнього права за загальною редакцією В. В. Астахова запропоновано дев'ять тем, зокрема: поняття, предмет і метод освітнього права; система освіти в Україні; джерела освітнього права; міжнародно-правові стандарти у сфері освіти, впровадження в Україні положень Болонської декларації; учасники освітніх відносин і їх правовий статус; правові основи економічних відносин в освітній сфері; правовий статус вищого навчального закладу; правове регулювання інтелектуальної власності та інноваційної діяльності вищого навчального закладу; основи освітнього законодавства зарубіжних країн [4]. Р. Г. Валєєв у підручнику з освітнього права України визначає сім таких тем: освіта як соціальний інститут, право на освіту та його гарантії; поняття, предмет і метод освітнього права; система, структура освіти України та статус основних суб'єктів освітніх правовідносин; державна політика в галузі освіти, її інструменти, державно-громадське управління освітою; нормативно-правове регулювання процедури зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень і правовідносини з прийому до навчального закладу; нормативно-правове регулювання навчально-виховного процесу та педагогічних відносин; засади правового регулювання коміторних правовідносин, суміжних із педагогічними правовідносинами та судові вирішення спорів [7].

Освітнє право в США охоплює ширше коло питань, є змістовнішим. Підручник з освітнього права, підготовлений авторським колективом у

2004 р. для вчителів, управлінців, батьків і дітей, містить такі розділи: вступ до закладу освіти і вибір школи; академічні спори, що стосуються студентів; федеральні закони та закони штату про захист студентів із фізичними вадами; освіта для розумово відсталих осіб; освітні послуги для студентів із фізичними вадами; адміністративна та судова форми вирішення спорів щодо освіти розумово відсталих осіб; правила поведінки студентів; дисциплінарні санкції стосовно студентів; дисциплінарні процедури; наркотики, зброя та політика «нульової терпимості» (політика жорстких заходів); Четверта поправка до Конституції: обшук та арешт; контроль щодо недопущення насильства у школі; Перша поправка до Конституції: право на свободу слова; релігія та школа; громадянські права та дискримінація; особова справа студента; цивільні правопорушення (делікти); відвідування школи та навчання вдома; спортивні заняття; питання особового складу закладу освіти [8]. У підручнику «Право в коледжі та університеті», підготовленому за ініціативою Американської асоціації юристів у 2010 р., висвітлено такі теми: джерела права та правові принципи; юридичні форми, претензії і заперечення; управління інституцією; працевлаштування; викладачі; відносини між студентами та закладом освіти; права студентів і дискримінація; фінансова допомога; злочини, вчинені студентом; заняття поза закладом освіти; міжнародний обмін студентами та програми; інтернет, дистанційна освіта та онлайн соціальні мережі; речові права на майно закладу освіти; проблеми юридичної чесності закладу освіти; запобіжні заходи; проведення розслідувань закладами освіти; юрисконсульт і судові спори; передача ризиків: відшкодування; відмова від права вимоги та страхування [9].

Відмінність змісту навчальної дисципліни «Освітнє право» в українських та американських закладах освіти є очевидною, що можна пояс-

нити двома причинами. По-перше, освітнє право в Україні є комплексною галуззю законодавства; кожна галузь містить норми, що прямо або опосередковано стосуються сфери освіти. Українська та американська системи права відрізняються, перш за все, через належність цих країн до різних правових сімей: Україна – представник групи країн романо-германської системи права, Сполучені Штати – англо-американської. По-друге, у США набагато раніше усвідомили необхідність формування правової компетентності керівника закладу освіти. У Сполучених Штатах освітнє право як галузь знань більше розвинуто, а коло правових питань, якими займаються юристи та адміністратори закладів освіти, є ширшим від того, що пропонують навчальні програми українських закладів вищої освіти. На нашу думку, необхідно активно наслідувати приклад країни, яка вважається світовим взірцем демократії і захисту прав людини, лідером із надання послуг вищої освіти, та розширити зміст дисципліни «Освітнє право», насамперед шляхом доповнення приватно-правовими темами.

II. Освітнє право сформувалося як юридична наука, тобто як галузь знань. Як відомо, теорією держави і права напрацьовано таку систему юридичних наук: загально-теоретичні юридичні науки (теорія держави, теорія права, філософія права), галузеві юридичні науки (цивільне право, адміністративне право, кримінальне право, трудове право, інформаційне право, освітнє право тощо), обслуговуючі юридичні науки (судова статистика, судова медицина, судова психіатрія тощо).

III. Освітнє право можна розглядати як галузь законодавства, як позитивне освітнє право, тобто сукупність нормативно-правових актів, які регулюють освітні відносини (ті, що виникають у процесі виховання і навчання між особами, які навчаються, і педагогічними працівниками, закладом освіти, адміністрацією), та

комплексні відносини, що врегульовані нормами права на межі освітнього та інших галузей права.

Друга група відносин має службовий, забезпечувальний характер і, в свою чергу, поділяється на три види: 1) ті, що передують освітнім; 2) ті, що існують одночасно з ними; 3) ті, що витікають з освітніх правовідносин [10, с. 215–216]. У сфері освіти України вже прийнято значну кількість нормативно-правових актів різного рівня, які мають єдину мету – забезпечити якісне правове регулювання освітньої галузі. Вважаємо, що на сьогодні вже фактично сформовано нову самостійну галузь законодавства, яке повинно вивести освітню галузь на новий вищий рівень і забезпечити реалізацію задекларованого принципу пріоритетності розвитку системи вітчизняної освіти.

Система законів і підзаконних нормативно-правових актів є складною та заплутаною, на жаль, постійно вносяться зміни і доповнення до наявних актів, внаслідок чого трапляються внутрішні протиріччя (колізії) між ними, система підзаконних актів є занадто гіпертрофованою та непослідовною; можна помітити декларативність норм, не підкріплених правовими механізмами реалізації; наявні також прогалини, тобто відсутні правові норми, яких потребує практика. У цілому система освітнього законодавства складається із сукупності законів і прийнятих на їх основі підзаконних нормативно-правових актів. У численному масиві таких актів умовно можна виокремити спеціальні (профільні) норми, тобто закони, прийняті для регулювання відносин, що виникають виключно у сфері освіти (наприклад, закони України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту») та міжгалузеві (непрофільні) норми, тобто закони, які містять окремі положення, що регулюють відносини у сфері освіти. Освітнє право охоплює джерела, які діють не тільки на території окремої

держави (внутрішнє або національне законодавство), але й міжнародно-правові джерела (міжнародне законодавство).

Міжнародний компонент стосується, в першу чергу, проблем, пов'язаних із визнанням іноземних документів про освіту та/або кваліфікацію в Україні та визнанням відповідних українських документів за кордоном; питаннями мовної політики у взаємодії із закладами освіти різних країн; умовами навчання іноземних студентів і студентськими обмінами, міжнародною акредитацією освітніх програм. Слід взяти до уваги також питання професійних стандартів рамкових кваліфікацій, прийнятих у різних регіонах світу (European Credit Transfer and Accumulation System – ECTS, Credit Accumulation and Transfer Scheme – CATS, University Mobility in Asia and Pacific – UMAP).

Наявність великої кількості нормативно-правових актів зумовлює актуальність завдання щодо систематизації законодавства у сфері освіти. Систематизація спрямована на виявлення протиріч у змісті правових норм, прогалин у праві, застарілих норм. Під час роботи з упорядкування та вдосконалення законодавства про освіту варто врахувати загальні тенденції вдосконалення національного законодавства та вирішити, який саме із відомих теорій права видів систематизації (інкорпорація, консолідація, кодифікація) буде найліпшим для освітньої сфери. Проблеми, спричинені несистематизованим характером освітнього законодавства, давно привертають увагу російських вчених, які обстоюють необхідність прийняття Кодексу про освіту. За аналогією із Францією, де запроваджено такий кодекс [11], дослідницька група, створена при Комітеті Ради Федерації з науки, культури, освіти та екології, розробила Основні положення Концепції Кодексу Російської Федерації про освіту. Пізніше положення Концепції було реалізовано у проекті загальної частини

Кодексу РФ про освіту [12]. Цікавим і показовим для пострадянської традиції є факт, що роботу з підготовки проекту Кодексу РФ про освіту в подальшому було згорнуто, а законодавець задовольнився традиційним внесенням змін і доповнень до діючого законодавства про освіту. На пострадянському просторі прикладом використання саме кодифікації як способу систематизації законодавства є Освітній кодекс Республіки Білорусь від 13.01.2011 р. № 243-З [13], який охоплює широке коло суспільних відносин, що виникають на всіх рівнях освіти, та містить 295 статей, і Кодекс про освіту Республіки Молдова [14], який складається зі 157 статей. Слід також згадати Модельний освітній кодекс для держав-учасниць СНД, прийнятий на 27-му засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова від 16.11.2006 р. № 27-12) [15].

Кодифікація є формою нормотворчості, яка передбачає створення нового, вдосконаленого, об'єднаного загальним предметом правового регулювання, нормативно-правового акта на основі старих нормативних актів шляхом часткової або значної зміни їхнього змісту (усунення дублювання, розбіжностей та суперечностей, їх узгодження, заповнення прогалин, звільнення від застарілих і неефективних норм, напрацювання нових). Не можна погодитися із закликами деяких українських авторів до підготовки та прийняття Кодексу України про освіту або Освітнього кодексу, який був би перевантаженим і надміру деталізованим, оскільки цей закон має стосуватися всіх секторів освіти. За словами Н. С. Кузнецової, настала епоха «кодексоманії», з'являються численні пропозиції стосовно прийняття «квазікодексів»: енергетичного, інформаційного, інвестиційного, інноваційного, банківського та ін. [16, с. 14]. Стратегія реформування системи освіти повинна відповідати не тільки сьогоденним, але і довгостроковим вимогам суспільства, що закономірно вимагає і

концептуального оновлення системи освітнього законодавства. Відсутність на сучасному етапі галузевого кодексу в сфері освіти не є перешкодою у розвитку законодавства про освіту, яке може вдосконалюватися двома шляхами: за допомогою внесення змін і доповнень до діючих нормативно-правових актів, а також через прийняття нових актів. Наявність нещодавно прийнятого Закону України від 5 вересня 2017 року «Про освіту» призводить до висновку, що на найближче майбутнє питання доцільності/можливості створення освітнього кодексу залишаться лише на рівні доктринальних дискусій, а не практичної реалізації.

IV. Деякі автори розуміють освітнє право як галузь права. У числі прибічників цієї теорії найбільш активним зарубіжним науковцем є В. М. Сирих, на думку якого, освітнє право є самостійною галуззю права. Новаторський підхід цього автора має прояв у формулюванні та спробі обґрунтування ряду ідей і висновків із фундаментальних проблем систематизації освітнього права. Науковець зосереджує увагу на характеристичності освітніх відносин, які становлять основу предмета правового регулювання освітнього права, досліджує комплексні інститути відповідної галузі права, викладає концептуальні основи структури і змісту Кодексу РФ про освіту. На думку В. М. Сирих, освітні відносини є «основою, ядром» [10, с. 93] предмета правового регулювання галузі освітнього права, яка має не тільки власний оригінальний предмет, але й володіє іншими необхідними ознаками галузі права (специфічний метод, особливий механізм правового регулювання, правові режими і набір правових інститутів).

Серед українських юристів також є прибічники освітнього права як самостійної галузі права. На думку Т. Г. Корж-Ікаєвої, освітнє право – це галузь права, система правових норм, що регулюють відносини сто-

совно організації та здійснення освітнього процесу між:

- суб'єктами освітньої діяльності різних держав щодо визнання різних інститутів освіти;

- органами державної влади і суб'єктами освітньої діяльності (щодо створення, управління, ліцензування, атестації, акредитації, матеріального та фінансового забезпечення діяльності тощо);

- освітньою установою і споживачами освітніх послуг (учнями, батьками, суспільством) [17, с. 453].

Із позицією стосовно наявності такої галузі права як освітнє право (або іноді – «освітянське право») не можна погодитися, якщо дотримуватися класичного підходу, згідно з яким галузь права є самостійним системним утворенням, що крім класифікаційних підстав – предмета та методу правового регулювання – характеризується і рядом додаткових показників, зокрема наявністю специфічних джерел, функцій, внутрішньої структури, механізму регулювання, правових режимів, понятійного апарату, принципів, комбінація яких для кожної із галузей права є унікальною.

Найбільш послідовний критик концепції освітнього права як самостійної галузі права – Є. О. Суханов, який вважає «освітнє право» умовним поняттям, під яким насправді мається на увазі законодавство про освіту – масив нормативних актів комплексного характеру, але з очевидно домінуючою адміністративно-правовою природою [18, с. 66–74].

Слід погодитися з позицією В. О. Боняк, згідно з якою на сучасному етапі освітнє право сформувалося як галузь законодавства, проте не як галузь права. Галузь права формується об'єктивно, відповідно до усталених суспільних відносин, а галузь законодавства створюється в результаті цілеспрямованої діяльності уповноважених суб'єктів і тому має суб'єктивний характер... Розбіжність галузі освітянського права та галузі освітянського законодавства не

виключає в перспективі позитивної тенденції до їх відповідності, «вирівнювання» [19, с. 39].

Більш коректною назвою для освітнього права є, на нашу думку, не «галузь права», а «комплексне правове утворення», норми якого регулюють різноманітні відносини: щодо управління закладом освіти і контролю за якістю освітніх послуг (адміністративне право), щодо стягнення податків та зборів (фінансове право), щодо укладання договорів і оформлення відносин інтелектуальної власності (цивільне право), щодо прийняття на роботу та звільнення педагогічних працівників (трудова право), щодо працюючих пенсіонерів і батьків, які перебувають у відпустці по догляду за дітьми (право соціального забезпечення), щодо вчинення злочинів учасниками навчально-виховного процесу (кримінальне право) тощо.

Полісемантичне поняття "освітнє право" може вживатись в якості навчальної дисципліни, юридичної науки або галузі законодавства, але немає достатніх підстав для твердження про те, що сформувалась така галузь права. Для цього освітнє право не володіє належними ознаками, зокрема специфічним предметом, методом правового регулювання та принципами. Освітнє право є комплексним правовим утворенням, що поєднує норми адміністративного, фінансового, цивільного, трудового та навіть кримінального права. Щодо розуміння освітнього права як галузі законодавства, то недоцільним є кодифікація означеної сфери. Відсутність галузевого кодексу не є перешкодою на шляху розвитку законодавства у формі внесення змін і доповнень до діючих нормативно-правових актів або через прийняття нових.

Список використаних джерел

1. *Gardner D. P.* A nation at risk: The imperative for Educational Reform/ An Open Letter to the American People. A report to the Nation and the Secretary of Education, United States Department of Education: Publisher: University of Michigan Library, 1983. – 84 p.
2. *Кузнєцова Н. С.* Національна доктрина приватного права. Вступне слово // *Право України*. 2019. 1. С. 13–15.
3. *Ягофаров Д. А.* Правовое регулирование системы образования / Дамир Асхатович Ягофаров. М. : Москов. пед. гос. ун-т, 2004. 211 с.
4. *Освітнє право : конспект лекцій* / [авт. кол. : В. В. Астахов, К. В. Астахова (мол.), О. Л. Войно-Данчишина та ін.] ; за заг.ред. В. В. Астахова ; Нар. укр. акад. ; Міжнар. фонд «Відродження». Х. : Вид-во НУА, 2011. 144 с.
5. *Шкатулла В. И.* Образовательное право : учеб. для вузов /В. И. Шкатулла. – М. : Норма (изд. группа Норма-Инфра-М), 2001. 688 с.
6. *Козырин А. Н., Трошкина Т. Н., Ялбулганов А. А.* Образовательное право как учебная дисциплина // *Реформы и право*. 2011. № 4. С. 50–54.
7. *Валеев Р. Г.* Освітнє право України : навч. посібник. Луганськ : Луганська правова фундація, 2011. 287 с.
8. *Gerstein R. M., Gerstein L.* Educational Law: An Essential Guide for Attorneys, Teachers, Administrators, Parents and Students : Lawyers and Judges Publishing Company, Inc., 2004. 790 p.
9. *Prairie M., Garfield T.* College and School Law: Analysis, Prevention, and Forms. – American Bar Association, 2010. 659 p.
10. *Сырых В. М.* Введение в теорию образовательного права / В. М. Сырых. М. : Центр образовательного законодательства Минобразования России «Готика», 2002. 340 с.



11. *Кодекс образования Франции*. Законодательная часть. М. : Статут, 2003. 270 с.
12. *Кодекс Российской Федерации об образовании*. Общая часть. Проект. М. : Готика, 2003. 208 с.
13. *Кодекс Республики Беларусь от 13 января 2011 г. № 243-З «Об образовании»* [Электронный ресурс]. Режим доступа : <http://kodeksy.by/kodeks-ob-obrazovanii>
14. *Кодекс Республики Молдова от 17 июля 2014 г. «Об образовании»* [Электронный ресурс]. Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/355156/>.
15. *Модельный образовательный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств* / [Принят на двадцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Постановление от 16 ноября 2006 г. № 27-12] [Электронный ресурс]. Режим доступа : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/997_g22.
16. *Кузнецова Н. С.* Регулирование гражданско-правовых отношений в Украине и направления совершенствования гражданского законодательства // Развитие гражданского законодательства: посткодификационный период. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 175-летию Киевского национального университета имени Тараса Шевченка. К. : Освіта, 2010. С. 12–14.
17. *Корж-Ікаєва Т. Г.* Освітнє право України: питання становлення // Митна справа. 2011. № 1 (73). Ч. 2. С. 451–455.
18. *Суханов Е. А.* О концепции Кодекса об образовании и самостоятельного образовательного права // Проблемы и перспективы законодательства об образовании и его кодификации : Материалы 6-й Международной научно-практической конференции. г. Москва, 11–12 октября 2001 г. М. : Изд-во РУДН, 2002. С. 66–74.
19. *Боняк В. О.* Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні : Монографія / В. О. Боняк. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ.ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2008. 180 с.

Давидова Н. О. Сучасні тренди розвитку освітнього права

У статті аналізуються різні підходи до розуміння освітнього права: 1) як навчальної дисципліни, 2) як юридичної науки, 3) як галузі законодавства та 4) як галузі права. З одного боку, система права є доволі сталою, перевіреною часом конструкцією, яку не треба хаотично доповнювати новими елементами. З іншого боку, це не перешкоджає формуванню нових галузей законодавства, наприклад, освітнього законодавства.

Ключові слова: освітнє право, галузь права, галузь законодавства, навчальна дисципліна, юридична наука.

Давыдова Н. А. Современные тренды развития образовательного права

В статье анализируются разные подходы к пониманию образовательного права: 1) как учебная дисциплина, 2) как юридическая наука, 3) как отрасль законодательства, 4) как отрасль права. С одной стороны, система права является достаточно стабильной, проверенной временем конструкцией, которую не следует хаотически дополнять новыми элементами. С другой стороны, это не препятствует формированию новых отраслей законодательства, например, образовательного законодательства.

Ключевые слова: образовательное право, отрасль права, отрасль законодательства, учебная дисциплина, юридическая наука.

Davydova N. Modern trends in the development of education law

The article analyzes different approaches to the understanding of education law: 1) as an academic discipline, 2) as legal science, 3) as a branch of legislation, 4) as a branch of law. On the one hand, the system of law is a stable and conservative construct that has been developed to its present state over long period of time: it resists random addition of new elements. On the other hand, it can still evolve and develop new branches, for example of educational legislation.

Key words: educational law, branch of law, branch of legislation, academic discipline, legal science.



Сергій Лисенко,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри управління безпекою,
правоохоронної та антикорупційної діяльності
Міжрегіональної Академії
управління персоналом*

УДК 355.01:355.4+004.056.5

Принципи інформаційної безпеки в роботах класиків військової думки (частина перша)

«Війна є продовженням політики іншими, насильницькими засобами». Цей вислів, на всі часи прославив Карла фон Клаузевіца та його безсмертний твір «Про війну» [1]. В ньому він визначив війну, як щось більше ніж примітивне протистояння. Карл фон Клаузевіц писав, що війна – це акт насилля, який має на меті примусити супротивника виконати свою волю. Насилля використовує різні винаходи науки для примусу та для боротьби з протилежним насиллям. Проте, автор не конкретизував, про яке саме насилля йде мова.

Даній темі, за всю документовану історію Світу, було присвячено безліч праць наукового, літературного та публіцистичного рівня. Ми ж плануємо зробити свій аналіз ролі інформації у такому феномені, як війна, дослідити, як змінювався вплив інформаційних ресурсів та інформаційної безпеки протягом плину історії, і як це впливало на перемоги великих полководців.

Досвід стратегів далекого минулого, звичайно ж, не може давати прямі вказівки до дії у сучасних війнах та конфліктах. Стратегії Ганніба-

ла не можуть бути буквальною прикладом для теперішніх кібер-атак та сутичок. Проте, нам важливий сам принцип утворення та генеза інформаційної безпеки, її основи та закони, на які ми можемо спиратися і в наш час.

Окремі питання інформаційного права в цілому та інформаційної безпеки зокрема, розглядали в своїх працях К. І. Беяков [2], В. В. Ткаченко [3], С. Г. Стеценко [4], В. С. Цимбалюк [5] та ряд інших авторів. Праці класиків військової думки також досліджувалися вітчизняними істориками, політологами, серед яких А. І. Козак [6], В. В. Кузовков [7], Є. В. Сахновський [8]. Водночас, системного аналізу робіт класиків військової думки в контексті інформаційної безпеки досі не проводилося. Крім того, в умовах сучасного інформаційного протистояння, як складової гібридної війни, особливої гостроти набуває вивчення досвіду талановитих полководців та стратегів. Все це обумовлює потребу ретельного дослідження процесу формування принципів інформаційної безпеки.

Метою статті визначено дослідження теоретиків та діяльність практиків військового мистецтва в контексті ролі та місця інформації у такому феномені, як війна.

Найдавніші з відомих письмових літературних спадків, присвячених теорії війни, залишили нам прадавні китайці. Історики вважають, що в VI-V століттях до нашої ери стратег Сунь-Цзи написав свої «Трактати по військовому мистецтву». А в IV столітті до нашої ери, інший китайський стратег У-Цзи, доповнив військову філософію своїм «Військовим мистецтвом Сунь-У». Ці трактати мають ряд загальних положень, які завжди можна було легко переносити з військової галузі в політику та дипломатію. Тому трактати Сунь-Цзи та У-Цзи мають великі значення для розуміння вчинків військових та політиків Далекого Сходу, не тільки в прадавні історичні часи, а і в нашому сьогоденні.

Сунь-Цзи починає свій твір із зазначення важливості попередніх розрахунків, згідно існуючої інформації про свої сили та сили супротивника. Інформаційній безпеці, як ми побачимо з подальшого аналізу трактату, стратег приділяв вкрай велику увагу. В першу чергу, він визначив сім критеріїв, за якими слід оцінювати сили та можливості супротивника. До таких розрахунків він відносив відповіді на наступні запитання: хто із монархів володіє довірою та любов'ю народу? у кого з полководців є таланти? хто використовує природні особливості та історичний досвід? у кого виконуються правила та накази? у кого війська сильніші? у кого офіцери та солдати краще навчені? у кого справедливо нагороджують і карають? В залежності від відповідей на ці запитання, стратег з високою ймовірністю міг визначити майбутнього переможця [9]. Визначаючи вказані критерії, Сунь-Цзи зауважував, що слід відповідно захищати інформацію про аналогічні показники в своїй армії, зазвичай, шляхом обману ворога. Таким чином, визначаючи основ-

не завдання власної інформаційної безпеки, стратег писав, що війна - це шлях оман. Дезінформація ворога являла собою головний засіб забезпечення інформаційної безпеки армії. А захист власної інформації за вказаними показниками визначався головним завданням забезпечення інформаційної безпеки армії.

В шостій главі свого трактату Сунь-Цзи акцентує увагу на важливості високого рівня мобільності, вчасної появи у місцях бойових дій та обміну інформації. При чому, під обміном інформацією він визначав не тільки інформаційний обмін між своїми підрозділами, а також, випередження супротивника. Стратег писав: «Супротивник не повинен знати, де він буде воювати зі мною. Тому його сили будуть розсіяні. А я вдарю там де він слабший за все». Наймудріші полководці рухались та перемагали, скоювали подвиги, випереджуючи всіх інших, перш за все тому, що все знали наперед [9]. Сунь-Цзи наголошував, що «знання майбутнього» не можна отримати від богів та демонів, не можна отримати від власних абстрактних логічних викладок, не можна отримати шляхом математичних розрахунків. Знання про супротивника та інші обставини можна отримати від людей. Тому ціла глава його трактату присвячена роботі зі шпигунами. Способам їх відбору, вербовки та керування ними.

В зазначеному творі шпигуни розділяються на п'ять видів: шпигуни місцеві, шпигуни внутрішні, шпигуни зворотні, шпигуни смерті та шпигуни життя. Місцевих шпигунів вербують з числа мешканців країни супротивника; внутрішніх шпигунів вербують з чиновників; зворотних шпигунів вербують зі шпигунів супротивника. Коли потрібно дезінформувати супротивника, то використовуються шпигуни смерті, які передають дезу. Шпигуни життя виконують завдання та завжди повертаються з докладом. Взагалі, автор наголошує, що не має такої сфери на війні, де не можна користуватися шпигунами [10].



Стратег, в своєму трактаті, дуже вдало все класифікує. Він навіть виклав тринадцять прийомів омани супротивника. Викладаючи ці прийоми, автор намагався охопити всі сторони боротьби з супротивником. Всі прийоми ним розділені на п'ять груп: 1. Прийоми тактичного маскування (прикидатися слабким, хибні дії, маскування відстанню, хибна оборона); 2. Прийоми обережності (ухилення від сильнішого супротивника, знесилення сильнішого супротивника); 3. Використання недоліків або помилок супротивника (використання його загальної непередбачуваності, використання ослабленої уваги, використання його необережності); 4. Вплив на супротивника з середини (внесення розладу в його ряди, внесення розладу в його табір); 5. Вплив на психологію супротивника (підштовхування на хибні та руйнівні для нього вчинки, приспання його пильності).

У-Цзи написав свій трактат у вигляді діалогу про війну. Особливий інтерес становлять його ствердження про те, що не можна як зосереджуватись виключно на війні, так і нехтувати нею. Автор зазначає, що для всього необхідні відповідні спеціалісти, а військові та цивільні галузі діяльності держави повинні розвиватись автономно та гармонійно, переплітаючись між собою. Також, він постійно наголошує на необхідності залучення до адміністрування розумних людей. Аналогічно зі своїм попередником та земляком, У-Цзи звертає увагу на важливість збору інформації про супротивника перед проведенням активних дій. Він говорить про необхідність знання про норів та уподобання супротивника, про сильні та слабкі сторони місцевості та господарства, про мешканців та правителів. Загальний принцип стратегії У-Цзи полягав у різноманітні підходах до боротьби з різними супротивниками. На його переконання, не можна воювати однаково з різними ворогами [9]. Знання особливостей запропонованих стратегій впливало з

наявної інформації про супротивника, яка повинна бути зібрана за вказаними ним правилами, і належним чином оцінена. Тобто, мова йде про утворення давньої служби інформаційної розвідки та безпеки зі своїми правилами та законами.

В третій частині свого твору У-Цзи продовжує розглядати питання організації армії. Він розвиває думку про необхідність обміну інформацією, про швидкість отримання та виконання наказів. Потім він переходить до необхідності навчання солдатів та офіцерів, їх належної професійної підготовки. Наголошує на доцільності використання військових в залежності від їх фізичних та розумових можливостей [9]. Одночасно, стратег визначає способи збереження та захисту інформації. Він рекомендує не надавати повну інформацію про свої плани нікому. На його думку, кожен з виконавців повинен знати тільки свою сферу діяльності та свою частину інформації. Такою була інформаційна безпека китайської армії.

З огляду на те, що окреслені тези лишаються актуальними й для сучасних полководців, не може не вражати глибина аналізу та мудрість давньо-китайських стратегів.

Наступні свідчення про військову науку належать європейським полководцям античності та присвячені воєнним діям на європейському континенті. Звісно ж, розквіт Давньої Греції, а згодом Римської Імперії та Візантії, спонукали розвиток багатьох наук. А постійна боротьба за розширення територій та контроль за їх збереженням, призвели до розвитку військової науки. Вивчаючи праці античних стратегів, починаєш спостерігати за тим, як сама по собі війна входить в тандем із внутрішньою та зовнішньою політикою держав та стає невід'ємною від політичних та дипломатичних заходів протистояння між супротивниками.

З числа давньогрецьких мислителів, до нас дійшли праці Апполонора, Енея Тактика та Афінея Меха-

ніка. Всі вони присвячені завоюванню міст, оскільки в ті часи саме міста були осередком культури та влади. Вважалося, що із захопленням міста та володаря, здобувалась перемога у війні. Саме тому, на даному етапі, особливо цінувалися фахівці, які могли швидко та вдало здобути перемогу над містами. Крім цього, в той період військова наука переживала оновлення, пов'язане з технічним прогресом. Греки винайшли зручну форму шолома та круглого щита з двома утримувачами для рук. Це дало змогу ефективно діяти в строю та будувати фаланги. Саме запровадження фаланги зробило справжню революцію у військовій науці та дало багато перемог давньо-грецькій армії.

Технічний прогрес торкнувся і такої військової галузі, як морський флот. Якщо Спарта була лідером у сухопутних війнах, то Афіни перемагали на морі, будуючи потужні військові кораблі. Завдяки стрімким успіхам певних армій Греції, почала розвиватись тема військових найманців. Саме греки почали експортувати своїх військових за кордон - персидським та єгипетським володарям. Разом з ними експортувалась і їх військова наука. Для того, щоб бути лідерами в військовій галузі, грецьким стратегам потрібно було зберігати інформацію про свої хитрощі. Тому, в ті часи й виникають перші зачатки принципів інформаційної безпеки військових таємниць. Вони стосувались, в першу чергу, охорони осіб, що володіли цінними знаннями. В інший спосіб охоронялись інженерні винаходи для осади міст та перетину річок [11].

Збереження таємниць забезпечувалось тим, що жодна інженерна споруда не перевозилась у зібраному вигляді. Це було обумовлено двома причинами. По-перше, перевозити складні та громіздкі конструкції було не зручно, а по-друге, інформацію про цілісну конструкцію могли дістати шпигуни супротивника. Тому всі споруди збирались безпосередньо

перед битвою, або форсуванням річок та перешкод.

Наступним етапом становлення науки інформаційної війни став давньо-римський. Римська Імперія подарувала нам свідчення військової думки у вигляді творів Секста Юлія Фронтіна «Стратегеми (військові хитрощі)», Флавія Веґеція Рената «Короткий виклад військової справи», Марка Витрувія Полліона «Десять книг про архітектуру», Гая Юлія Цезаря «Записки про Галльську війну» та Полібія «Загальна історія».

Військова організація Давнього Риму стала одним із найяскравіших проявів римського генія. Римляни запровадили центуріальну військову реформу та перехід армії на професійну основу. Верховне командування у римлян часто було колегіальним. Військові командувачі не могли займати керівні політичні посади. Проте, талановитий військовий із плебейських кіл суспільства міг досягти верхів на сходах військової ієрархії. І це теж, було великим досягненням римської військової реформи. Озброєння військового визначалось не походженням, а його віком та досвідом. Самі молоді зараховувались до легкоозброєних військ, а дорослі могли служити ротаріями, гастатами та принципами [11].

В часи середньої та пізньої Республіки почали приділяти увагу збору інформації та її захисту. Стимулом для цього були дві Пунічні війни. Особливо, похід Ганнібала на Рим, що створив прецедент, при якому римляни почали приділяти увагу своїй інформаційній безпеці. Саме здобуття інформації про наміри Ганнібала покинути півострів на кораблях, а не продовжувати захоплення Риму, дозволили їм вірно побудувати стратегію подальших дій.

В ці часи почала розвиватись служба агентів впливу, які діяли на користь Риму в середовищі супротивника. Вони добували інформацію для Імперії, але головне - займались дезінформацією. Їх основним завданням було надавати супротивнику

хибну інформацію, завдяки якій ворог міг скоювати помилкові дії. Крім цього, агенти поширювали хибну інформацію в таборі супротивника, що призводило до зміни психологічних настроїв ворожих солдатів. Все це давало перевагу римлянам у бою.

Юлій Цезарь, в своїй «Галльській війні», застосував вказану стратегію під час приборкання повстання, з одночасним захистом від зовнішнього ворога. Наприклад, германське плем'я свевів з армією 120 тисяч чоловік, вирішило переселитись у Галлію. В цей час римляни були там, і приборкували місцеві племена. Проте свеві, зайнявши певні позиції та не зважаючи на кількісну перевагу, довгий час не вступали з римлянами у пряму сутичку. Юлій Цезар, через своїх шпигунів, встановив, що свеві не воюють за своїми релігійними переконаннями, бо чекають на новий місяць. Полководець вирішив дати бій раніше цього терміну, коли бойовий дух ворога був низький. Звичайно ж, римляни перемогли. Вони гнали германців аж до Рейну, ти самим запобігши завчасному вторгненню германців у Римську Імперію [11].

В Галльській війні майбутній імператор застосував новий спосіб інформаційної ізоляції супротивника. Оточивши фортецю Алезія, де переховувався вождь повстанців арвернів - Верцингеторикс, Цезар не став відразу штурмувати її. Римляни осадили фортецю та побудували два вали. Один був внутрішній, з боку фортеці та захищав римлян від мешканців фортеці. Другий, зовнішній, за яким ховались самі римляни від галльського підкріплення. Таким чином Цезар створив інформаційну ізоляцію арвернам, які швидко здались, не знаючи, що підкріплення прийшло і поразка військ Цезаря було справою кількох днів. Цезар увірвався до фортеці, вирізав усіх воїнів, а потім переміг зовнішнього нападника, який відступив, дізнавшись про захоплення фортеці.

Вкрай цінним в історії Юлія Цезаря є те, що він першим запровадив

використання війни на рівні політичних та дипломатичних засобів. Тим самим показавши приклад застосування принципу «батога і пряника».

Візантійська військова думка представлена Анонімом Візантійським «Інструкцією по поліоркетиці», Костянтином Багрянородним «Про управління імперією» та Прокопієм Кесарійським «Війною з готами». Особливо вона розвинулась після падіння Західної Римської Імперії, коли почалось піднесення Візантії. В ті часи стали розвиватись фортифікація та судноплавство. Візантія вела безперервні війни, тому що знаходилась на межі з ворожими східними кочовими, а пізніше й мусульманськими народами [11].

Першість у військових операціях Візантії забезпечували технічні досягнення вчених, як у галузі інженерної майстерності так і у військово-морських силах. Особливою зброєю став так званий «грецький вогонь», інформація про рецепт якого охоронялася так ретельно, що він досі лишився таємницею.

У зв'язку з тим, що основною військовою силою візантійців були найманці, тобто сторонні особи, інформаційній безпеці імперії приділялась велика увага. Уже тоді були покладені зачатки системи допуску до конфіденційної інформації певних осіб. Були виділені певні люди, що відповідали за той чи інший вид військової діяльності, які ретельно охоронялись окремо. Ці принципи ранжування інформації за важливістю використовуються до тепер.

В п'ятнадцятому столітті у Флорентійській республіці, тодішнім канцлером Нікколо Макіавеллі був написаний невеликий твір «Про військове мистецтво». Сам автор зазначає, що не є професійним військовим, але маючи можливість спілкуватися з фахівцями, мав нагоду записати всі розмови та відповіді на важливі запитання.

Твір так і записаний, у вигляді діалогу між відомим воєначальником

Фабріціо Колонна та співрозмовниками. Фабріціо почав свою розмову з важливої заяви про те, що жодна пристойна держава не дозволить своїм громадянам займатись війною, як ремеслом. Ніколи достойна людина не буде отримувати вигоду від вбивств, пограбувань та насилля. Люди, які зробили війну своїм основним доходом, можуть бути тільки негативними. В мирний час війна їх не прокормить, тому вони будуть намагатись порушити мир та розпалити війну. Тобто кожному військовому потрібна альтернатива роботи у мирний час [12].

Далі Фабріціо повідомляє, що монархії та диктатури пригнічують особистість, що з часом призводить до браку талановитих людей. Тому такі держави будуть потерпати від внутрішніх та зовнішніх загроз, доки взагалі не будуть зруйновані.

В контексті вивчення інформаційної сторони нашого дослідження, Фабріціо пропонує запроваджувати сигнальні прапори, для передачі сигналів та команд підрозділам на великій відстані. Це є прогресивним нововведенням, тому що всі попередні автори вказували на повільність передачі інформації, як на головну проблему під час стрімкого бою. У зв'язку з цим, стратег пропонував навчати своїх командирів та офіцерів системі прапорних команд, які повинні бути відомі тільки своїм військовим. Інформація про їх значення та систему сигналів, повинна була дуже ретельно охоронятися від ворожих шпигунів [12].

Наступну складову середньовічної інформаційної безпеки Фабріціо зазначає, як необхідність постійно постачати ворога хибною інформацією. Це він рекомендує робити для залякування ворога, або для введення в оману стосовно кількості власних військ. Стратег наводить багато прикладів із минулих років та його власного досвіду. Одночасно з запропоновано проводити психологічну підтримку власного війська, шляхом надання вигаданої інформації, яка

підніме бойовий дух солдатів. Наприклад, під час відступу, для того щоб військо не побігло все разом, Луцій Корнелій Сулла повідомив, що відступ проводиться за його командою. Тоді солдати підбадьорившись зупинились та перемогли супротивника в контр-атаці. В якості рекомендації повідомлялось, що воєначальник повинен бути гарним оратором, вміти говорити перед всім гуртом війська, а не перед окремими командирами. Своїми промовами повинен вміти вести все військо за собою.

Далі, автор рекомендує воєначальникам оволодіти короткими і зрозумілими командами, які будуть зручно передаватись під час бою, використовуючи звукові сигнали у вигляді певної музики, ударів барабану чи гудіння труб [12].

В закінченні свого твору, автор радить суворо але справедливо обходитись із захопленим населенням. Політика переможця серед місцевого населення повинна провадитись завдяки інформаційній пропаганді, спонукати їх на покору і допомогу завербованим шпигунам. Тому що подальша робота по захопленню та контролю територій буде проходити у мирний час без зайвого насилля. Важливим допоміжним важелем в цьому випадку буде врахування інформації про місцеві звичаї та уподобання.

А приблизно через двісті п'ятдесят років, у східно-європейських землях, український гетьман Пилип Орлик, сформулював суспільний договір Гетьмана Війська Запорозького зі старшиною та козацтвом Війська, який визначав права і обов'язки усіх членів Війська. Зараз ми називаємо його першою в світі Конституцією Пилипа Орлика, 1710 року. Як і звичайна Конституція, вона визначала основні права та обов'язки членів Війська. Не обійшов Пилип Орлик своєю увагою і принципи інформаційної безпеки Війська.

В першу чергу, були прописані принципи обміну суспільною інфор-

мацією та доступу до неї членів Війська, які обмежували Гетьмана та старшину в приховуванні інформації від козаків. «Заради Вітчизни, її добробуту та про всі справи публічні доповідати, і нічого без їхньої волі своєю владою не розпочинати, не встановлювати і рішень не приймати». Так виглядали ця норма Договору [13].

Цією конституцією влада в козацькій державі була розподілена між трьома гілками, що на той час не мало аналогів у світі. А важливі для держави рішення повинні були прийматись наступним чином: «Якщо від Ясновельможного гетьмана до загальної ради надійде яка-небудь пропозиція, то всі добропорядно, без своєї чи чужої користі, без душогубних заздощів та ворогування зобов'язані будуть радити так, щоб ці поради не призвели до шкоди для честі гетьманської, загальних тягарів Вітчизни, розорення та, не дай Боже, згуби» [13].

Чимало уваги в своїй Конституції, Пилип Орлик приділяв запобіганню корупції з боку Гетьмана та старшини. Проте, найціннішим для нас, на наш погляд, є перше документальне визначення ранжування конфіденційної інформації серед державних службовців та органів. Визначення рівня таємності інформації відбувалось разом із розподілом повноважень серед старшини по доступу до неї. Одночасно, оголошувалась персональна відповідальність осіб, що мали доступ до такої інформації, типу, перше історичне зобов'язання про не розголошення конфіденційної інформації.

Прослідкуємо мовою оригіналу. «Також, якщо до Ясновельможного гетьмана будуть надіслані листи від закордонних держав, то Його Вельможність має оголосити про них Генеральній Старшині і відповіді, які відписуватимуться, висвітлити, не приховуючи від них жодної кореспонденції, передусім закордонної та такої, що може шкодити цілісності Вітчизни та добру громадському. А щоб на таємних та публічних радах між Ясновельможним гетьманом і Генеральною Старшиною, полковниками та генеральними радниками була дієва, обопільна довіра, кожен з них повинен буде скласти формальну присягу шляхом публічно здійсненої клятви на вірність Вітчизні, на відданість своєму регіментареві, на дотримання своїх повноважень відповідно до посади, яку вони коли-небудь обійматимуть» [13].

Принципи інформаційної безпеки почали виокремлюватися в працях військових стратегів прадавнього Китаю Сунь-Цзи та У-Цзи, знайшли свій органічний розвиток в добу відродження, зокрема у творах Нікколо Макіавеллі. Вони прослідковуються в словах та діях видатних полководців, на кшталт Суворова, знаходять своє втілення в тезах «Конституції» Пилипа Орлика. В якості наукової спадщини, ці принципи інформаційної безпеки являють собою високу цінність, ними й нині користуються служби безпеки по всьому Світу. Особливої ж гостроти дослідження інформаційної безпеки військових дій набуває сьогодні, в період розгортання гібридної війни в цілому та інформаційної війни зокрема.

Список використаних джерел

1. *Карл фон Клаузевиц*. О войне. М. – АСТ, 2002, 574 с.
2. *Беляков К. І.* Вступ до інформаційно-правової конфліктології / К. І. Беляков // Право та державне управління. – 2013. – № 2. – С. 19-24.
3. *Ткаченко В. В., Корієнко О. Ю.* На варті інформаційної безпеки: до історії протидії шпигунській діяльності в Російській імперії в роки Першої світової війни // Наука і правоохорона. 2017. № 4. С. 303-311.

4. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України Навчальний посібник. К Атїка, 2007 624 с.
5. *Цимбалюк В. С.* Науково-доктринальні положення щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію // Інформація і право. 2015. № 2. С. 76-83.
6. *Козак А.* Політика баркідів кінця III ст. до н.е. та її вплив на особливості карфагенської стратегії у другій пунічній війні (218-201 до н.е.) // Питання стародавньої та середньовічної історії, археології й етнології. 2016. Т. 1. С. 7-25.
7. *Кузовков В. В.* Політичні відносини Візантії з державами мусульманського світу в епоху самостійного правління Костянтина VII Багрянородного (945 – 959) // Історичний архів. 2015. Вип. 15. С. 55-62.
8. *Сахновський Є., Чедолума І.* Воєнна теорія Карла фон Клаузевіца на межі ХХ-ХХІ ст. (матеріали наукового семінару кафедри історії нового та новітнього часу, 25 листопада 2014 р.) // Історична панорама. – 2015. – Вип. 20. – С. 109-127.
9. *Сунь-Цзи, У-Цзи*, Трактати про військовемистецтво, М. - АСТ, 2003, 558 с.
10. *Майкельсон Дж.* Сунь-Цзы: искусство побеждать : [пер. с англ.] / Дж. Майкельсон, С. Майкельсон. 2-е изд. Минск. Попурри, 2008. 464 с.
11. *Военная мысль античности: сочинения древнегреческих и византийских авторов.* М.: Издательство АСТ, 2002. 665 с.
12. *Никколо Макиавелли*, Государь. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. О военном искусстве, Минск-Попурри, 2009. 672 с.
13. *Конституція Української гетьманської держави.* 1710 р. (староукраїнською, латинською, українською та англійською мовами). Видання подарункове. Київ – Львів, 1997. 160 с.

Лисенко С. О. Принципи інформаційної безпеки в роботах класиків військової думки

Статтю присвячено аналізу творів видатних дослідників війни у контексті її інформаційної складової. Автор прослідковує розвиток військової думки щодо інформаційної безпеки від праць Сунь-Цзи і до ідей Пилипа Орлика, виокремлюючи ті напрацювання, які збереглися й сьогодні використовуються військовими та розвідниками.

Ключові слова: війна, інформаційна безпека, інформаційне право, стратегія, розвідка.

Лысенко С. А. Принципы информационной безопасности в работах классиков военной мысли

Статья посвящена анализу произведений выдающихся исследователей войны в контексте ее информационной составляющей. Автор прослеживает развитие военной мысли по информационной безопасности от трудов Сунь-Цзы и к идеям Филиппа Орлика, выделяя те наработки, которые сохранились и сегодня используются военными и разведчиками.

Ключевые слова: война, информационная безопасность, информационное право, стратегия, разведка.

Lysenko S. Principles of information security in the works of classics of military thought

The article is devoted to the analysis of the works of prominent war researchers in the context of its information component. The author traces the development of military thought about information security from the works of Sun-Tzu and the ideas of Pylyp Orlyk, highlighting those practices that have been preserved and are now used by the military and intelligence.

Key words: war, information security, information law, strategy, intelligence service.



Антон Лівак,

аспірант кафедри фінансового права
Національного університету державної
фіскальної служби України

УДК 342.5

Публічне адміністрування у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення

Земельна реформа в Україні щорічно вносить зміни в сфері обігу земельних ресурсів. Реформа зводиться до обслуговування потреб учасників обігу земель, які були необхідні раніше та лише удосконалює застарілі методи публічного адміністрування в цій сфері. При цьому, публічне адміністрування повинно мати на меті створення вільного ринку земель сільськогосподарського призначення, що потребує дослідження існуючої моделі ринку та її основних проблем.

Дослідженням проблем публічного адміністрування в тому числі, але не виключно у сфері земельних відносин та використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення займалися багато вітчизняних вчених та іноземних вчених, зокрема А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, D. Keeling, Т. Б. Семенчук, П. Ю. Пресіч, О. В. Петрук та ін. Загалом їх дослідження стосувалися, як публічного адміністрування в цілому, так і публічного адміністрування в сфері земельних відносин. Проте, жоден з них не досліджував останні тенденції публічного адміністрування у сфері обігу земель сільсь-

когосподарського призначення в Україні та перспективи його розвитку.

Мета статті висвітлити основні проблеми публічного адміністрування у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні. Крім цього, стаття має на меті визначити основні напрями розвитку публічного адміністрування у цій сфері.

Деякими вітчизняними науковцями зроблено висновок, що, так зване, публічне управління направлене на здійснення та реалізацію публічних прав або інтересів і включає певні складові. Зокрема, в першу чергу, це державне управління, де суб'єктом виступають органи державної влади. Другою складовою публічного управління є громадське управління, де суб'єктом є громадські інститути. Державне управління відіграє важливу роль у системі публічного управління. Державне управління здійснює управлінський вплив на всі сфери суспільного життя [1, с. 132].

В свою чергу, термін «публічне управління» (англ. Public-management) вперше використав англійський державний службовець Де-



смонд Кілінг у 1972 р. «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [2].

При цьому, походження поняття «публічний» йде від латинського слова *Publicus* – суспільний, народний, громадський. Мовознавець лексиколог та перекладач Юліан Кобилянський у своєму латинсько-українському словнику слово *publicus* перекладає як «людовий, народний, громадський, державний» [3].

Адміністрування, в свою чергу розуміється, як організаційно-розпорядчий метод державного управління, який використовується органами державної влади. Тобто, адміністрування це бюрократичний метод управління суспільством, що ґрунтується на силі й авторитеті влади, тобто в наказах, постановах, розпорядженнях, вказівках та інструкціях. Таким чином, публічне адміністрування – це метод управління, який з одного боку забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізація обраного типу політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах України, так і закордоном, у всіх напрямках її прояву [4, с. 388].

На сьогоднішній день продовження земельної реформи є необхідною складовою частиною економічних і політичних перетворень. До таких перетворень можна віднести формування і становлення ринкових відносин у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення. Доцільність докорінних перетворень у земельних відносинах зумовлена непослідовністю їх розвитку. Така непослідовність значною мірою пов'язана з незавершеністю перехідного періоду після розпаду СРСР. Зокрема, фактичною наявністю колективної власності на землю в той момент, коли на законодавчому рівні така власність де-юре відмінена. Більше того, обмеження державою пра-

ва на розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення в рамках мораторію на продаж таких земель створює суспільну ситуацію, яка породжує нові етапи земельної реформи. Внаслідок відміни державної монополії на землю, переважну кількість земель сільськогосподарського призначення в Україні передано у приватну власність громадянам в рамках розпаювання, яке було ініційовано на підставі Указу Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» №720/95 від 08.08.1995 р. [5].

Таке публічне адміністрування призвело до стихійного утворення численних приватних аграрних підприємств, внаслідок чого відбулося порушення системи раціонального землекористування сільськогосподарськими землями. Власниками сільськогосподарських угідь, а це переважно малозабезпечені верстви сільського населення, майже взагалі не використовуються земля самотійно і фактично вони не мають можливості впливати на стан своїх земельних ділянок.

З огляду на згадані фактори, самотійно сформувалась певна модель обігу земель сільськогосподарського призначення. Результатом створеної в Україні орендної моделі використання земель сільськогосподарського призначення, стала незацікавленість аграрних підприємств у вкладанні капіталу в підвищення родючості ґрунтів, як основну стратегію землекористування в довгостроковій перспективі. Орендована земля використовується з максимальним виснаженням для короткострокового отримання максимального прибутку. Хоча й така тенденція втрачає послідовників, адже така модель землекористування має виключно короткостроковий характер. При цьому, діючі форми, методи та моделі публічного адміністрування в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення, по-суті лише пристосовуються

до потреб ринку або інтересів держави, але не мають на меті розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні. Сучасні методи публічного адміністрування в згаданій сфері не задовольняють запити сьогоdnішнього часу, оскільки їх опрацювання виконувалось без деталізації та за відсутністю чітких критеріїв правових механізмів регулювання у використанні і охороні земель.

Суб'єктами публічного адміністрування в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення на законодавчому рівні є Верховна Рада України, Президент України, Міністерство аграрної політики і продовольства України та Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику в тому числі, але не виключно у сфері, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Суб'єктами публічного адміністрування в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення на рівні виконання обраного типу політики у цій сфері, положень нормативно-правових актів та надання адміністративних послуг є переважно районні державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та територіальні органи Держгеокадастру, які виконують свої функції в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення в рамках наданих їм повноважень.

Так, загальна політика суб'єктів публічного адміністрування на законодавчому рівні зводиться до удосконалення існуючої орендної моделі

користування землями сільськогосподарського призначення. Удосконалення обраного типу політики у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення наразі зводиться до модернізації земельних торгів щодо прав на землі державної та комунальної власності, удосконалення методів контролю та нагляду у сфері раціонального використання земель сільськогосподарського призначення.

При цьому, не вирішуються основні проблеми обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні, зокрема відсутність вільного ринку обігу таких земель. Така ситуація зумовлена існуванням мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, які були отримані їх власниками внаслідок розпаювання. З 2008 року мораторій фактично було зроблено безстроковим, його строк було продовжено до набрання чинності законами України про державний земельний кадастр та про ринок земель. Проекти законів про ринок земель неодноразово розроблялися різними суб'єктами публічного адміністрування, які згадувалися вище, проте до їх прийняття діло не дійшло [6].

Суб'єктами публічного адміністрування на рівні виконання обраного типу політики в цій сфері в рамках публічного адміністрування юридичним і фізичним особам надаються в тому числі, але не виключно наступні адміністративні послуги щодо земель сільськогосподарського призначення:

- надання прав користування і права власності на земельні ділянки державної та комунальної власності – районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, територіальними органами Держгеокадастру[6];

- надання дозволу на розробку та затвердження проектів землеустрою щодо земельних ділянок для подальшого надання їх у власність або у користування - районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, те-

риторіальними органами Держгеокадастру [6];

➤ проведення державної реєстрації земельних ділянок та змін до них в Державному земельному кадастрі - територіальними органами Держгеокадастру [7];

➤ видача документації про земельні ділянки з Державного земельного кадастру - територіальними органами Держгеокадастру [7];

➤ проведення державної реєстрації прав на земельні ділянки в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно – державними реєстраторами районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, нотаріусами та іншими акредитованими суб'єктами [8];

➤ ініціювання й проведення земельних торгів щодо прав користування та прав власності на земельні ділянки державної й комунальної власності – районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, територіальними органами Держгеокадастру [6];

➤ інші адміністративні послуги в рамках наданих повноважень.

Як вбачається з вищевикладеного, всі зазначені адміністративні послуги надаються територіальними органами центральних органів виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, що пов'язане з децентралізацією влади в рамках публічного адміністрування в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Варто зазначити, що сучасні тенденції організації публічної адміністрації країн ЄС базуються на демократичній децентралізації влади, що здійснюється шляхом передавання достатніх повноважень на найближчий до людей рівень влади. Наслідком таких реформ стало розширення компетенції регіональних та місцевих органів влади, тобто децентралізація управління, а також укрупнення адміністративно-територіальних одиниць (Швеція, Бельгія, Німеччина, Данія, Польща) [9 с. 43].

Проте, всі згадані адміністративні послуги реалізуються в рамках визначених законом повноважень відповідних суб'єктів публічного адміністрування. Проте, саме їх існування, вдосконалення або модернізація не здатна вирішити проблему у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення.

Створення більш ефективних механізмів публічного адміністрування на процес обігу земель сільськогосподарського призначення необхідно реалізовувати через поєднання таких складових державної політики у згаданій сфері: по-перше, необхідно прийняти закон про ринок земель сільськогосподарського призначення в Україні, що дасть змогу відмінити мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення та сформувати вільний ринок таких земель. Це дасть поштовх для розбудови інфраструктури земельного обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні. По-друге, суб'єкти публічного адміністрування шляхом розробки та здійснення адміністративно-правових засобів повинні встановити механізми поєднання державних, громадських та приватних інтересів. Землі сільськогосподарського призначення є одним з найважливіших ресурсів будь-якої держави. Тому, саме із цим пов'язана ситуація, що концептуальні засади земельної політики держави передбачені у планових або програмних документах владних інститутів і в подальшому розвиваються через положення законодавства та інші норми, що регламентують роботу суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюють управління у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення. По-третє, слід завершити формування системи кадастру, реєстрації земель та зробити простіше процедуру виділення земельних ділянок та їх формування в Державному земельному кадастрі. Крім цього, необхідно нарешті приєднатися до інтернаціональних інформаційних мереж з дослідження питань розвитку земе-

льних відносин, проаналізувати ситуацію і розробити стратегію розвитку земельних відносин, включивши програми розвитку аграрного сектору та сільських територій, віддаючи перевагу стимулюючим заходам, а не санкціям, обмеженням і примусам. Варто зазначити, що основними факторами здійснення послідовної політи-

ки у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення є така політика, яка повинна запропонувати практичну і послідовну сукупність положень та засобів, які розглядаються, як законні та зручні для учасників ринку земель сільськогосподарського призначення.

Список використаних джерел

1. Оболенський О. Ю. Державне управління [підручник] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна // Вища освіта XX століття. К: Знання, 2009. 582 с.
2. Keeling D. Management in Government / D. Keeling (1972), London: Allen & Unwin.
3. Латинсько-український словник для середніх шкіл // [уклад. Юліан Кобилянський], Відень, 1912.
4. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування / Т. Б. Семенчук // Вісник економіки транспорту і промисловості – 2013. № 42 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/v/sutnist-kategoriyi-publichne-administruvannya-ta-peredumovi-yiyi-formuvannya>.
5. Указу Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям»: Указ Президента України: №720/95 від 08.08.1995 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720/95>.
6. Земельний кодекс України: Закон України № 2768-III від 25.10.2001 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
7. Закон України «Про Державний земельний кадастр»: Закон України № 3613-VI від 07.07.2011 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.
8. Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»: Закон України № 1952-IV від 01.07.2004 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
9. І. А. Грицяк Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні : наук. розробка / авт. кол.: І. А. Грицяк, Л. А. Шеретєва, К. К. Баранцева та ін. К. : НАДУ, 2012. 56 с.

Лівак А. П. Публічне адміністрування у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення

Землі сільськогосподарського призначення в Україні, не дивлячись на істотні бар'єри зі сторони законодавства, здійснюють обіг за умовами, які диктують тіньовий і реальний ринки таких земель, зазвичай у відповідності до правил, які встановлені чинним законодавством України. З наявною моделлю ринкових відносин у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні держава намагається контролювати ринок за допомогою встановлених законом механізмів контролю та нагляду у сфері охорони земель. Дієвість таких засобів впливає лише на обіг земель державної та комунальної власності. При цьому, землі сільськогосподарського призначення приватної власності здійснюють обіг часто всупереч правил, які наразі передбачені земельним законодавством.



Публічне адміністрування в цій сфері має бути послідовним та направленим на сприяння удосконаленню обігу земель, а не лише на забезпечення функціонування наявної моделі обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні. Проте, наразі діяльність суб'єктів публічного адміністрування зводиться до мінімального надання адміністративних послуг, які передбачені законодавством.

Ключові слова: публічне адміністрування, земельні ділянки, сільськогосподарське призначення, суб'єкти публічного адміністрування.

Ливак А. П. Публичное администрирование в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения

Земли сельскохозяйственного назначения в Украине, несмотря на существенные барьеры со стороны законодательства, осуществляют оборот по условиям, которые диктуют теневой и реальный рынки таких земель, обычно в соответствии с правилами, установленными действующим законодательством Украины. С имеющейся моделью рыночных отношений в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения в Украине государство пытается контролировать рынок с помощью установленных законом механизмов контроля и надзора в сфере охраны земель. Действенность таких средств влияет только на обороте земель государственной и коммунальной собственности. При этом, земли сельскохозяйственного назначения частной собственности осуществляют обращение часто вопреки правилам, которые сейчас предусмотрены земельным законодательством.

Публичное администрирование в этой сфере должно быть последовательным и направленным на содействие совершенствованию оборота земель, а не только на обеспечение функционирования существующей модели оборота земель сельскохозяйственного назначения в Украине. Однако, пока деятельность субъектов публичного администрирования сводится к минимальному предоставлению административных услуг, предусмотренных законодательством.

Ключевые слова: публичное администрирование, земельные участки, сельскохозяйственное назначение, субъекты публичного администрирования.

Livak A. Public administration in circulation of agricultural lands field

Agricultural land in Ukraine, despite significant barriers from the side of the legislation, operates under conditions that dictate the shadow and real markets of such lands, usually in accordance with the rules established by the current legislation of Ukraine. With the existing model of market relations in the field of agricultural land circulation in Ukraine, the state tries to control the market through a mechanism for monitoring and supervision in the field of land protection established by law. At the same time, the effectiveness of such funds affects only the turnover of land of state and communal property. At the same time, agricultural land of private property often runs contrary to the rules that are currently foreseen by land legislation.

Public administration in this area should be consistent and aimed at facilitating the improvement of land circulation, and not only in ensuring the functioning of the existing model of agricultural land circulation in Ukraine. However, at present, the activities of public administration actors are reduced to the minimum provision of administrative services provided by law.

Key words: public administration, land, agricultural purpose, subjects of public administration.

ФІНАНСОВЕ ПРАВО



*Тамара Чернадчук,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та
інформаційного права
Сумського національного аграрного
університету*

УДК 340.13

До питання правового регулювання інституту банківської інформації

В сучасних умовах глобалізації суспільного життя характерним є істотне підвищення значення інформації. Беззаперечним є те, що інформаційний простір, інформаційні ресурси, інформаційна інфраструктура та інформаційні технології значною мірою впливають на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного і культурного розвитку сучасної держави. В той же час, важливого значення набуває вдосконалення правового регулювання інформаційних відносин у сфері банківської діяльності, що пов'язано з стрімким розвитком суспільних відносин і, в першу чергу – ринкових. Все це зумовлює необхідність забезпечення правового захисту інформації в сфері обігу грошових коштів, зокрема при здійсненні банківських операцій. Відносини між банком та клієнтом в силу специфіки банківської діяльності мають довірчий характер. Клієнт не лише довіряє банку свої грошові кошти, а й потенційно допускає його до інформації про свій фінансовий

стан. Розголошення відомостей, що стосуються фінансового стану клієнта і особливо відомостей, що становлять банківську таємницю, може негативно сплинути на безпеку та репутацію клієнта банку, що підсилює необхідність чіткого державного регулювання інформаційної сфери банківської діяльності загалом і інституту банківської інформації зокрема. Поряд з цим, останнім часом спостерігається підвищений інтерес щодо доступу до банківської інформації з боку як окремих осіб, так і органів державної влади, що ставить під загрозу ефективність захисту банківської інформації, а також породжує недовіру до банківської системи загалом. Так, Всесвітнім економічним форумом опубліковано рейтинг країн світу за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2017-2018, за даними якого Україна за показником надійності і довіри до банків посідає 123 місце із 137 країн [1]. У зв'язку з цим, набуває актуальності теоретичне осмислення даного питання, адже вирішення його



слугуватиме фундаментом для виявлення недоліків в означеній сфері, шляхів їх усунення, що, як наслідок, впливатиме на рівень довіри до банківських установ.

Окремі аспекти правового регулювання банківської діяльності загалом і інституту банківської інформації зокрема досліджували у своїх працях такі видатні вчені, як Д. О. Гетманцев, Т. А. Латковська, О. П. Орлюк, В. Д. Чернадчук та інші. Враховуючи їх вагомий вклад в розбудову банківського права, а також напрацювання українських науковців в сфері регулювання інституту банківської інформації, слід зазначити, що проблеми правового регулювання в означеній сфері залишаються до кінця не дослідженими.

Мета статті полягає у виокремленні та систематизації нормативно-правових актів, які є основоположними при здійсненні правового регулювання інституту банківської інформації.

При розгляді даного питання вважаємо за доцільне розпочати з характеристики понятійно-категоріального апарату, а саме з визначення змісту таких понять як «правове регулювання» та «банківська інформація», тим самим заклавши фундамент для подальших теоретичних досліджень. Окрім цього, наявність чітко визначених понять дозволить окреслити сферу відносин, які підлягають врегулюванню. Більше того, однозначність у розумінні певного правового явища дозволить виділити ознаки, що відокремлюватимуть його від інших наукових категорій.

Правова наука характеризується відсутністю єдності поглядів щодо розуміння правового регулювання, що обумовлено різноманітністю підходів до праворозуміння. Так, І. М. Шопіна у статті, присвяченій концептуальним підходам до визначення поняття правового регулювання, розглядає останнє з позиції інструментального, інституційного,

нормативно-юридичного та діяльнісного аспектів, відповідно до яких правове регулювання – це: частина (елемент) правового впливу держави на суспільні відносини за допомогою специфічних правових засобів (норм права, правовідносин, актів реалізації права) з метою упорядкування, закріплення, охорони і розвитку суспільних відносин (теорія природного права); нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що здійснюється за як за допомогою спеціальних правових засобів, так і завдяки іншим правовим явищам, до яких належать правосвідомість, правова культура, принципи права (теорія позитивного права); процес, наслідками якого є здійснення цілеспрямованого правового впливу держави на суспільні відносини; здійснюване за допомогою спеціальних юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, що включає їх юридичне закріплення, охорону, контроль за їх стабільністю та відновлення у випадку порушення; діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві [2, с. 1059].

Водночас ознаками правового регулювання на думку О. Ф. Скакун є те, що воно: є різновидом соціального регулювання; дозволяє відносинам між суб'єктами набувати певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; має конкретний характер, тому завжди пов'язане з реальними відносинами; має цілеспрямований характер, тобто спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його

ефективність; гарантує доведення норм права до їх виконання [3, с. 307–308].

Що стосується поняття банківської інформації, то її можна розглядати як в широкому, так і вузькому розумінні. У широкому розумінні пропонується таке визначення банківської інформації. Банківська інформація – це будь-які відомості, безпосередньо або опосередковано пов'язані із банком, банківською діяльністю та банківською системою, які необхідні при прийнятті відповідного рішення банком або клієнтом. У вузькому розумінні, банківську інформацію можна розглядати як відомості про банк та його діяльність [4].

Переходячи безпосередньо до розгляду правового регулювання інституту банківської інформації, вважаємо за доцільне розпочати із нормативно-правового акту, положення якого мають найвищу юридичну силу в державі – Конституції України від 28 червня 1996 року. Так, ст. 32 Основного закону держави [5] встановлює заборону збирання, зберігання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, за винятком випадків, передбачених законом.

Окрім Конституції України, важливу роль у розрізі даного питання відіграють міжнародно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, серед яких варто виділити Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом [6] від 8 листопада 1990 року, яка зобов'язує сторони вживати законодавчі та інші заходи, необхідні для уповноваження її судів або інших компетентних органів видавати розпорядження про надання банківських документів або про їх вилучення та не ухилятися від цього на підставі банківської таємниці.

У рамках міжнародного співробітництва вказана Конвенція забороняє сторонам посилаючись на банківську таємницю як на підставу для

відмови у будь-якому співробітництві згідно зі ст. 18 зазначеного міжнародного документу, а також передбачає можливість у разі розкриття банківської таємниці санкціонувати прохання про співробітництво суддею або іншим судовим органом.

Наступний рівень в ієрархії правового регулювання інституту банківської інформації утворюють нормативно-правові акти, які відповідно до Наказу Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішень про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12 квітня 2005 року визначені як офіційні документи, прийняті уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, які встановлюють норми права для неозначеного кола осіб і розраховані на неодноразове застосування [7].

Так, Закон України «Про інформацію» [8] від 2 жовтня 1992 року розкриває правові основи щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, де серед інших видів інформації можна виділити безпосередньо банківську інформацію. Разом з тим, слушним є зауваження Д. С. Савченко з приводу ст. 21 вказаного закону, яка визначає інформацію з обмеженим доступом, до якої належить конфіденційна, таємна та службова інформація. У свою чергу, різні галузі права відносять до інформації з обмеженим доступом інші види інформації, серед яких є і банківська інформація [9, с. 386]. Закон України «Про Національний банк України» [10] від 20 травня 1999 року, згідно з яким однією з функцій вказаного банку є здійснення методологічного забезпечення з питань зберігання, захисту, використання та розкриття інформації, що становить банківську таємницю. Крім того, вказаний акт законодавства у розділі XII окрес-

лює повноваження центрального банку України щодо банківської інформації у частині організації грошово-кредитної та фінансової статистики. Також нормами ст. 66 встановлена заборона розголошення банківської таємниці службовцями такого банку. Закон України «Про банки і банківську діяльність» [11] від 7 грудня 2000 року визначає структуру банківської системи, а також засади створення, діяльності, реорганізації та ліквідації банків. При цьому правовому регулюванню банківської таємниці присвячена глава 10 зазначеного нормативно-правового акту, в якій окреслено зміст поняття банківської таємниці, виокремлено перелік відомостей, що становлять таку таємницю, передбачено обов'язок збереження банківської таємниці та порядок її розкриття, а також врегульовано питання щодо надання інформації про рахунки боржників. Функціонування даного рамкового закону сприяє створенню механізму, який є запорукою належного зберігання інформації, що становить банківську таємницю. Кримінальний кодекс України [12] від 5 квітня 2001 року встановлює відповідальність за незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю (ст. 231), розголошення комерційної або банківської таємниці (ст. 232) тощо. В свою чергу, Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [13] від 14 жовтня 2014 року забезпечує взаємодію правоохоронних органів і банків щодо отримання від останніх документів або інформації, що становлять банківську таємницю. Дане положення знайшло своє відображення у спеціалізованих законах, що стосуються діяльності окремих правоохоронних органів – Служби безпеки України, Національного антикорупційного

бюро України тощо. Відповідно Закон України «Про валюту і валютні операції» [14] від 21 червня 2018 року регулює окремі аспекти інституту банківської інформації. Зокрема, вказаний нормативно-правовий акт дозволяє часткове розкриття банківської таємниці, тим самим дещо змінює правила її розкриття.

Особливе місце в системі чинного законодавства, що регулює інститут банківської інформації, відводиться підзаконним нормативним актам, норми яких конкретизують положення законів чи заповнюють прогалини правового регулювання. Означені акти пропонуємо класифікувати на дві групи: підзаконні акти, що регулюють питання банківської інформації з обмеженим доступом; підзаконні акти, що містять інформацію з відкритим доступом та стосуються надання банківської інформації щодо окремих операцій і послуг банку.

Відповідно до першої групи слід віднести: по-перше, Постанову Правління Національного банку України «Про затвердження правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці» від 14 липня 2006 року [15], яка окрім загальних положень, містить норми, що деталізують порядок зберігання, захисту, використання інформації, що містить банківську таємницю, а також визначають порядок і межі розкриття такої інформації, вилучення (виїмки) речей і документів, які містять вказаний вид інформації. Окреме місце відводиться особливостям розкриття банківської таємниці центральному банку України та уповноваженому органу в цій сфері. Саме вказаний підзаконний акт найбільш детально врегульовує питання щодо інформації, пов'язаної з банківською таємницею як одного з видів банківської інформації. По-друге, Постанову Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про організацію заходів із забезпечення інформаційної безпеки в банківській сис-

темі України» від 28 вересня 2017 року [16], основна мета якої полягає в удосконаленні вимог до захисту інформації в інформаційних системах банків, зокрема і банківської інформації, шляхом запровадження системи управління інформаційною безпекою, налаштування криптографічного захисту банківської інформації, проведення основних і додаткових заходів забезпечення безпеки інформації.

Не вдаючись до детального аналізу другої групи підзаконних актів, лише стисло зазначимо їх перелік: Постанови Правління Національного банку України «Про затвердження тарифів на послуги (операції), що надаються (здійснюються) Національним банком України» (2003 р.), «Про затвердження Положення про проведення Національним банком України операцій з купівлі-продажу іноземної валюти на умовах «своп» (2016 р.), «Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні» (2017 р.), «Про затвердження Правил розрахунку банками України загальної вартості кредиту для споживача та реальної річної процентної ставки за договором про споживчий кредит» (2017 р.), «Про затвердження Інструкції про порядок валютного нагляду банків за дотриманням резидентами граничних строків розрахунків за операціями з експорту та імпорту товарів» (2019 р.), «Про затвердження Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті» (2019 р.) та інші. Тобто банківська інформація з відкритим доступом може стосуватися кредитних, розрахункових, валютних, касових операцій та різноманітних фінансових послуг.

Також в аспекті розгляду даного питання варто звернути увагу на узагальнення Верховного суду України як елементу суддівської правосвідомості та розсуду. Так, Судова практика розгляду справ про розкриття банками інформації, яка міс-

тить банківську таємницю щодо юридичних та фізичних осіб [17] від 21 грудня 2009 року на підставі аналізу статистичних даних та чинного законодавства узагальнює положення щодо правового режиму інформації, яка містить банківську таємницю, підстав, правил її розкриття, регулює питання щодо підсудності, юрисдикції та видів провадження означеної категорії справ, визначає зміст заяви та деякі аспекти відкриття провадження та призначення справи до розгляду та її безпосереднього розгляду, й інші питання, пов'язані з ухваленням і оскарженням рішення щодо інформації, яка містить банківську таємницю.

Однак не зважаючи на чисельність нормативно-правової бази, за допомогою якої здійснюється правове регулювання інституту банківської інформації, та її постійне оновлення, таке регулювання залишається недосконалим. Зокрема, мова йде про застарілість окремих положень законодавства та їх невідповідність вимогам міжнародних правових актів чи суперечливість положень одного акту положенням іншого. До цих проблем ще й додається відсутність законодавчого визначення банківської інформації, що призводить до неточності та неоднозначності розуміння змісту окремих нормативно-правових актів і помилковим віднесенням певної інформації до банківської.

Враховуючи це, до загальних напрямів підвищення ефективності правового регулювання інституту банківської інформації доцільно віднести:

закріплення на законодавчому рівні дефініції банківської інформації з метою відмежування її від інших видів інформації та полегшення праворозуміння;

приведення у відповідність акти національного законодавства міжнародним;

здійснення глибинного аналізу норм права в означеній сфері з подальшим усуненням суперечливості

чи дублювання положень одного акту положенням іншого.

Таким чином, можна констатувати про наявність значної кількості нормативно-правових актів, що регулюють відносини в означеній сфері, які, у свою чергу, поділяються на такі, що регулюють питання банківської інформації з обмеженим доступом й ті, що містять інформацію з відкритим доступом та стосуються надання банківської інформації щодо окремих операцій і послуг банку, а також узагальнення судової практики. При цьому, слід зазначити, що кількісне регламентування інституту банківської інформації маючи досить

високий рівень, однак не вирішує низку існуючих прогалин в правовому регулюванні інституту банківської інформації. Отже, потреба в його якісному вдосконаленні залишається актуальною. Відповідно якісне правове регулювання інституту банківської інформації сприятиме зміцненню довіри до національної банківської системи й механізму захисту банківської таємниці як одного з видів банківської інформації, а також забезпечить налагодження взаємодії щодо обміну банківською інформацією між банками й іншими органами державної влади.

Список використаних джерел

1. *The Global Competitiveness Report 2017–2018* / by ed. K. Schwab. Geneva, 2018. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>.
2. *Шопіна І. М.* Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. Форум права. 2011. № 2. С. 1055–1061.
3. *Скакун О. Ф.* Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник. Харьков: Эспада, 2005. 840 с.
4. *Чернадчук Т.О.* Правове регулювання інформаційних відносин в сфері банківської діяльності: дис. ... канд. юрид наук : 12.00.07 / Чернадчук Тамара Олександрівна. – З., 2012. – 224 с.
5. *Конституція України*: Закон України за станом на 21 лютого 2019 р./ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4976> (дата звернення: 14.04.2019).
6. *Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 р.* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_029 (дата звернення: 14.04.2019).
7. *Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України станом на 08 квітня 2019 року № 34/5.* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05> (дата звернення: 14.04.2019).
8. *Про інформацію: Закон України за станом на 01 січня 2017 р./* Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 14.04.2019).
9. *Савченко Д. С.* Світові тенденції до захисту банківської таємниці в контексті формування інформаційного суспільства. Молодий вчений. 2017. № 8 (48). С. 384–389.
10. *Про Національний банк України: Закон України за станом на 07 лютого 2019 р./* Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14> (дата звернення: 14.04.2019).
11. *Про банки і банківську діяльність: Закон України за станом на 09 лютого 2019р./* Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 14.04.2019).

12. *Кримінальний кодекс України*: Закон України за станом на 09 лютого 2019р./Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 14.04.2019).

13. *Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення*: Закон України за станом на 24 листопада 2018 р./ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення: 14.04.2019).

14. *Про валюту і валютні операції*: Закон України за станом на 21 червня 2018р./Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19> (дата звернення: 14.04.2019).

15. *Про затвердження правил зберігання, захисту, використання та розкриття банківської таємниці*: Постанова Правління Національного банку України за станом на 07 лютого 2019 р. /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0935-06> (дата звернення: 14.04.2019).

16. *Про затвердження Положення про організацію заходів із забезпечення інформаційної безпеки в банківській системі України*: Постанова Правління Національного банку України за станом на 28 вересня 2017 р. /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0095500-17>. (дата звернення: 14.04.2019).

17. *Судова практика розгляду справ про розкриття банками інформації, яка містить банківську таємницю щодо юридичних та фізичних осіб*: Узагальнення Верховного суду України за станом на 21 грудня 2009 р. /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0003700-09>(дата звернення: 14.04.2019).

Чернадчук Т. О. До питання правового регулювання інституту банківської інформації

Стаття присвячена питанням правового регулювання інституту банківської інформації. Виокремлено підходи до визначення поняття правового регулювання та виокремлено його ознаки. Розкрито зміст і види банківської інформації. Розглянуто джерела правового регулювання інституту банківської інформації відповідно до їх місця в системі національного законодавства. У зв'язку з цим визначено загальні проблеми в означеній сфері та напрями підвищення ефективності правового регулювання. Зроблено висновок про актуальність якісного вдосконалення правового регулювання інституту банківської інформації на підставі узагальнення джерел такого регулювання.

Ключові слова: банківська інформація, банківська таємниця, інститут банківської інформації, нормативно-правові акти, правове регулювання.

Чернадчук Т. А. К вопросу правового регулирования института банковской информации

Статья посвящена вопросам правового регулирования института банковской информации. Выделены подходы к определению понятия правового регулирования и выделены его признаки. Раскрыто содержание и виды банковской информации. Рассмотрены источники правового регулирования института банковской информации в соответствии с их местом в системе национального законодательства. В связи с этим определены общие проблемы в указанной сфере и направления повышения эффективности правового регулирования. Сделан вывод об актуальности качественного

совершенствования правового регулирования института банковской информации на основании обобщения источников такого регулирования.

Ключевые слова: банковская информация, банковская тайна, институт банковской информации, нормативно-правовые акты, правовое регулирование.

Chernadchuk T. To the question of legal regulation of the institute of banking information

The article is devoted to issues of legal regulation of the Institute of Banking Information. The approaches to the definition of the concept of legal regulation are singled out and its features are distinguished. The content and types of banking information are disclosed. The sources of legal regulation of the Institute of banking information according to their place in the system of national legislation are considered. In this connection, the general problems in the identified sphere and directions of increase of efficiency of legal regulation are determined. The conclusion is made about the relevance of qualitative improvement of the legal regulation of the Institute of Banking Information on the basis of generalization of sources of such regulation.

Key words: banking information, bank secrecy, institute of banking information, legal acts, legal regulation.



Оксана Вайцеховська,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри європейського права та
порівняльного правознавства

Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

УДК 341.1/8

Фінансова національна безпека як складова фінансового суверенітету держави

В умовах швидкої глобалізації міжнародної фінансової системи зв'язок економіки України з світовою економікою, її експортна орієнтація, від'ємний платіжний баланс, а відповідно і постійні зовнішні запозичення, створюють значні небезпеки для національної фінансової системи. В умовах фінансово-економічної кризи пріоритетним напрямом діяльності держави є проведення скоординованої політики та вироблення стратегії щодо зниження впливу кризових явищ у фінансовому секторі. Враховуючи масштаб, глибину і тривалість кризових явищ у фінансовій сфері, а також ступінь їх негативного впливу на процеси, що відбуваються у вітчизняній економіці, потребують вдосконалення підходи до формування системи фінансової безпеки України. Національна фінансова безпека особливо тісно пов'язана з державним фінансовим суверенітетом, оскільки в разі відсутності першого ставиться під сумнів наявність другого. Зазначене обумовлює актуальність дослідження даної проблематики, зокрема тих зовнішніх та внутрішніх факторів, що можуть призвести до створення різного роду загроз національ-

ній фінансовій безпеці, та шляхів їх мінімізації.

Метою статті є провести правовий аналіз основних факторів, які впливають на національну безпеку держави, та дослідити чинники, що обмежують державний фінансовий суверенітет.

Забезпечення з боку держави захисту життєво важливих (ключових) інтересів держави, регіонів, підприємницьких структур та громадян у фінансовій сфері від впливу негативних чинників є однією з головних внутрішніх функцій держави. Глобалізація в міжнародній фінансовій системі, яка підвищила взаємозалежність національних валют держав світу та вразливість національних фінансових систем від фінансових криз в окремих регіонах світу, поставили на перший план питання національної фінансової безпеки та актуалізували важливість захисту національних інтересів держави у фінансовій сфері. Чутливість національних фінансових систем від світових фінансових криз та їх залежність від зовнішнього впливу обумовили тенденцію щодо прийняття на державному рівні концепцій забезпечення націо-

нальної безпеки у фінансовій сфері [наприклад, 1], в якій державними органами закріплюється система принципів та засобів реалізації ключових інтересів у фінансовій сфері держави та захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Питання фінансової безпеки держави, зокрема її забезпечення, впливає одночасно на внутрішню функцію держави та тісно пов'язане з її зовнішньою функцією, яку держави виконують під час міжнародного співробітництва в сфері фінансів. Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері» від 2012 року до чинників, що можуть призвести до зовнішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері належать: значна залежність від зовнішніх кредиторів, обмеженість доступу до міжнародних фінансових ринків, значна залежність від експортно-імпоротної діяльності, погіршення стану зовнішньої торгівлі, зростання дефіциту платіжного балансу, зокрема рахунку поточних операцій, та вплив світових фінансових криз на фінансову систему держави [1]. Також, на наш погляд, до сучасних зовнішніх загроз для національної фінансової безпеки слід додати незахищеність державних інтернет-мереж та серверів в сфері фінансів від зовнішніх кібер-атак на банківські системи.

В свою чергу, до чинників, що можуть призвести до створення внутрішніх загроз національній фінансовій безпеці, нормотворець відносить: нестабільність та недосконалість правового регулювання у фінансовій сфері; нерівномірний розподіл податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що зумовлює ухилення від сплати податків та відплив капіталу за кордон; відплив капіталу за кордон внаслідок погіршення інвестиційного клімату; низький рівень бюджетної дисципліни і незбалансованість бюджетної системи; збільшення обсягу державного боргу; тіні-

зація економіки; недостатній рівень золотовалютних резервів; значний рівень доларизації економіки; істотні коливання обмінного курсу національної валюти, що не обумовлені дією макроекономічних факторів; слабкий розвиток фондового ринку; недостатній рівень капіталізації фінансової системи [1].

Даний перелік внутрішніх чинників, що загрожують національній безпеці, слід доповнити таким – перевищення допустимого рівня присутності іноземних банків в банківській системі держави, особливо банків однієї зарубіжної країни. Для України дане питання є актуальним, оскільки кількість банків Російської Федерації, що здійснювали діяльність на території України на 2014 рік складала суттєву, як для однієї країни, частку – приблизно 8-10% [2], яка пізніше (з початком військових дій на Сході України) була скорчена майже вдвічі. За умов зростання даного показника могла настати небезпека можливості створення з боку РФ штучного дефолту або інших небезпек, а це є підставою вважати недосконалою роботу відповідних державних органів даного періоду щодо захисту національної фінансової безпеки України.

Аналіз вказаних положень Розпорядження КМУ чітко вказує на те, що зовнішній фактор є одним з основних чинників, який може призвести як до зовнішніх, так і до внутрішніх загроз. Особливо важливим в даному контексті є питання зовнішнього державного боргу, який, з одного боку, спричинює в певній мірі обмеження суверенітету (нехай і добровільне), оскільки міжнародні фінансові організації здійснюють кредитування держави за умови виконання нею реформ не тільки в економічній сфері, але і в інших сферах життя країни (наприклад, реформи в антикорупційній сфері тощо). З іншого боку, великий зовнішній борг держави стає суттєвим гальмуючим чинником для розвитку національної фінансової системи, оскільки обслуговування

державного боргу та сплата відсотків по кредитах лягають важким тягарем на економіку країни. Тому, діяльність держави як суб'єкта міжнародного фінансового права підпорядкована не тільки принципам та нормам міжнародного фінансового права, але й здійснюється у відповідності до національних інтересів країни в сфері фінансів. З метою забезпечення ефективного функціонування національної фінансової системи та зростання економіки, держава діє на міжнародній арені у відповідності з обраними нею внутрішньодержавними стратегічними планами, концептуальними засадами та механізмами запобігання кризових явищ в сфері фінансів.

Саме керуючись власним національним інтересом в сфері фінансів, держава вступає в ті чи інші міжнародні фінансові відносини, а саме: стає членом міжнародних фінансових організацій, статутні цілі яких вона згідна виконувати; укладає міжнародні договори в фінансовій сфері тощо. Проте, для того, щоб на міжнародній арені діяти в національних інтересах, держава повинна володіти повною міжнародною правосуб'єктністю, одним з проявів якої є незалежність і самостійність. Незалежність фінансової системи, тобто здатність держави самостійно визначати цілі, механізми та шляхи її функціонування, є, з одного боку, основним елементом фінансової безпеки України. З іншого боку, саме задля забезпечення нормального функціонування національної фінансової системи, а відповідно для захисту національної фінансової безпеки, держави, в силу взаємозалежності держав в фінансовій сфері та з метою забезпечення ефективного функціонування світової фінансової системи в умовах глобалізації, не можуть діяти абсолютно самостійно і незалежно, а тільки у відповідності до принципів та норм міжнародного фінансового права.

Аналіз сучасних міжнародних фінансових відносин свідчить про

наявність різних причин для обмеження самостійності держав в цій сфері. Серед чинників, що обумовлюють певного роду обмеження державного фінансового суверенітету, є ті, що об'єктивно обумовлені реаліями сучасної міжнародної фінансової системи та тенденціями в міждержавному співробітництві. До таких чинників, насамперед, належать положення міжнародних документів, якими визначаються принципи співробітництва між державами та основи міжнародного фінансового правопорядку в цілому. Зокрема, статутні положення міжнародних фінансових організацій, в яких закріплені правила та вимоги щодо здійснення зовнішньої та внутрішньодержавної фінансової діяльності країн; Декларація про встановлення нового міжнародного економічного порядку від 1974 року, Хартія економічних прав та обов'язків держав від 1974 року, дотримання яких направлене на підтримку ефективного функціонування міжнародного фінансового правопорядку; низка двосторонніх договорів між країнами з фінансових питань та інші.

Іншою групою є суб'єктивно-обумовлені чинники, які тягнуть за собою обмеження самостійності держав щодо зовнішньої та внутрішньої фінансової політики внаслідок зовнішніх запозичень, отримання яких зобов'язує до проведення різного роду реформ та виконання інших вимог, що певним чином обмежує суверенну волю країн в тих чи інших фінансових сферах. В умовах глобалізації та інтеграції світової економіки, одним із напрямків залучення додаткових ресурсів для стабільного економічного розвитку країни є державні запозичення [3, с. 31]. Всі держави світу за критерієм зовнішнього фінансування можна умовно поділити на «фінансових донорів» і «фінансових реципієнтів». Багато країн виступають одночасно як донорами так і реципієнтами в фінансовій сфері. Питання державних запозичень лежить в основі багатьох міжнарод-

них правовідносин в сфері фінансів та виступає чи не найважливішим внутрішньодержавним фінансовим питанням, особливо для «країн – реципієнтів». На сучасному етапі розвитку світової економіки тенденція до постійного зростання державного боргу притаманна і економічно розвинутим країнам, і країнам що розвиваються [3, с. 31].

Фінансова безпека держави складається з таких елементів як: безпека грошово-кредитного сектору, бюджетна безпека, боргова безпека, безпека банківського ринку, безпека фондového сектору [4, с. 26]. Кожний елемент характеризується певними ключовими індикаторами, які застосовують при оцінці стану безпеки відповідної складової. Загальним індикатором фінансової безпеки є інтегральний показник, до якого входять всі показники складових елементів. Всі елементи фінансової безпеки держави мають важливе значення для ефективного функціонування національної фінансової системи. Серед них боргова безпека є складовим елементом як фінансової безпеки держави, так державного фінансового суверенітету, що, на наш погляд, виокремлює її з низки інших в силу визначальної ролі для національної безпеки країни. Так, недотримання граничних рівнів показників, що характеризують стан внутрішнього й зовнішнього боргу, порушення оптимального співвідношення між структурними його складовими, неможливість обслуговування зовнішнього боргу і, особливо, нехтування цільовою спрямованості запозичених коштів може призвести до руйнування вітчизняної фінансової системи та загрожувати суверенітету держави [3, с. 34].

Боргова політика, зазначає В.М. Шаповал, є потужним важелем забезпечення стійкого розвитку економіки, за умов суворого дотримання встановлених нормативних та кількісних параметрів [5, с.82]. Обмеження обсягу державного боргу прямо обумовлено захистом національної фінансової безпеки.

Незважаючи на те, що в різних державах боргова національна політика має свою специфіку (наприклад, в Росії – направлена на зменшення державного боргу, в Японії – навпаки) [6], проте, в багатьох країнах на державному рівні закріплюється граничний обсяг державного боргу, перевищення якого ставить під загрозу фінансову безпеку країни. Загальний державний борг (прямий державний борг та гарантований) формується за рахунок внутрішнього боргу (державні позики та кредити від вітчизняних банків в національній валюті на внутрішніх ринках) і зовнішнього боргу (кредити та позики від іноземних держав та міжнародних організацій в іноземній валюті). Показник співвідношення зовнішнього і внутрішнього боргу держави до її ВВП характеризує рівень боргової безпеки країни [3, с. 34].

Науковці в сфері міжнародної економіки виділяють такі основні моделі інституційного забезпечення управління державним боргом як: 1) банківська модель – центральний банк країни здійснює управління державним боргом (Кіпр, Данія, Мальта); 2) урядова модель – управління державним боргом здійснює певна урядова структура (Чехія, Естонія, Іспанія, Литва, Люксембург, Польща, Словенія, Італія); 3) агентська модель – окрема структура (агентство) вибирає найоптимальніші методи управління державним боргом (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Греція, Нідерланди, Ірландія, Латвія, Німеччина, Португалія, Словаччина, Швеція, Угорщина, Велика Британія) [7, с. 158].

Для України питання державного боргу в останні роки стало вкрай гострим. Його показники в період 2014-2017 років коливались в межах 70-80% [6] від ВВП, що було перевищенням закріпленого в Бюджетному кодексі України граничного обсягу державного боргу та становило загрозу для фінансової безпеки України, а відповідно і для її державного фінансового суверенітету. Від-

повідно до статті 18 Бюджетного кодексу України, загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60% річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України. У випадку очікуваного перевищення цієї граничної величини Кабінет Міністрів України невідкладно звертається до Верховної Ради України за дозволом про тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог [9].

В положеннях Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки зазначається: оскільки значний обсяг дефіциту державного бюджету вимагає постійних зовнішніх запозичень, що не дає змоги досягти показника загального державного боргу на рівні 60% ВВП, як це передбачено статтею 18 Бюджетного кодексу України, метою фінансової політики України на найближчі чотири роки є забезпечення боргової стійкості та зниження співвідношення державного боргу до ВВП до нормативно закріпленого показника [10]. Неадекватна структура державного боргу України та незважена політики в галузі державних запозичень нагально потребує розв'язання проблеми боргової залежності та фінансової безпеки України. Оскільки можливості зменшення боргового навантаження на економіку України через реструктуризацію не є безмежними, державна політика поступово повинна переходити від переоформлення платежів до стратегічного управління державним боргом. Однією з проблем виведення фінансової системи України на прийнятний рівень є те, що більше 84% запозичень спрямовується на фінансування бюджетного дефіциту і близько 2% на інвестування економіки. Така ситуація є неприйнятною в контексті забезпечення економічного зростання та укріплення національ-

ної фінансової системи. Тільки у 2018 році показник співвідношення зовнішнього боргу України до ВВП знизився до допустимої в законі межі – 60,9% [8].

Вибір засобів для досягнення національних потреб в сфері фінансів є важливим питанням при формуванні свого інтересу. Незважаючи на схожу об'єктивну складову державного інтересу в сфері фінансів у окремих країн (однаковий стан національної фінансової системи, однаковий дефіцит бюджету та однакова потреба у зовнішніх запозиченнях), суб'єктивна складова часто різнилася, оскільки усвідомлення державами необхідності вирішувати внутрішні проблеми за допомогою міждержавного співробітництва є кардинально різним. Такі особливості є причиною різноманітності державних інтересів у держав під час міжнародного співробітництва. Міжнародна правова позиція держави, зазначає В. І. Євінтов, представляє собою сформовані під впливом об'єктивних та суб'єктивних факторів і відповідним чином реалізовані установки щодо застосування міжнародного права і його розвитку при здійсненні інтересів і цілей держави [11, с. 110].

Питання фінансової безпеки держави, зокрема її забезпечення, впливає одночасно на внутрішню функцію держави та тісно пов'язане з її зовнішньою функцією, яку держави виконують під час міжнародного співробітництва в сфері фінансів. Національній фінансовій безпеці несуть загрозу чинники: 1) зовнішнього характеру - суттєва залежність від зовнішніх кредиторів, зростання дефіциту платіжного балансу, суттєва залежність від експортно-імпоротної діяльності, погіршення стану зовнішньої торгівлі, вплив світових фінансових криз на фінансову систему держави, незахищеність державних інтернет-мереж та серверів від зовнішніх кібер-атак на банківські системи; 2) внутрішнього характеру - нестабільність та недосконалість правового регулювання у фінансовій

сфері, внаслідок чого спостерігається погіршення інвестиційного клімату; нерівномірний розподіл податкового навантаження; тінізація економіки; незбалансованість бюджетної системи; збільшення обсягу державного боргу; недостатній рівень золотовалютних резервів; значний рівень доларизації економіки; істотні коливання обмінного курсу національної валюти, що не обумовлені дією макроекономічних факторів; слабкий розвиток фондового ринку; недостатній рівень капіталізації фінансової системи; значна присутність іноземних банків на національному банківському ринку держави.

До чинників, що здійснюють правовий обмежуючий вплив на зовнішній фінансовий суверенітет належать: 1) чинники, які об'єктивно-

обумовлені нормативно-правовою складовою міжнародного фінансового правопорядку; 2) чинники, які суб'єктивно-обумовлені – виникли внаслідок зовнішніх запозичень держави.

Боргова безпека держави, рівень якої характеризує показник співвідношення зовнішнього і внутрішнього боргу держави до її ВВП, є одним з найважливіших складових, як фінансової безпеки держави, так державного фінансового суверенітету в цілому. Обмеження граничного обсягу державного боргу, перевищення якого становить загрозу фінансовій безпеці країни, закріплюється на державному рівні та прямо обумовлено захистом національної фінансової безпеки будь-якої країни.

Список використаних джерел

1. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері» № 569-р від 15.09.2012. [Електронний - ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80>.
2. *Російські банки: від любові до ненависті*. [Електронний - ресурс]. Режим доступу: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/saygun/rosijski-banki-vid-ljubovi-do-nenavisti-817847.html>.
3. *Фінансова безпека соціально-економічного розвитку держави: сучасні проблеми та стратегічні орієнтири*. За заг. ред. д.е.н., проф. О. В. Чернявської. Вищий навч. заклад Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі» (ПУЕТ) 2012. 362 с.
4. *Єрмошенко М. М.* Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення К.: Изд-во КНТЕУ, 2001. 309 с.
5. *Шаповал М. В.* Стратегічні аспекти управління державним боргом // Наукові праці НДФІ. 2014. № 1 (66). С. 81-86.
6. *Гедзь О.* Зарубіжний досвід управління державним боргом та можливості його імплементації в Україні // Науковий блог Національного університету «Острозька академія». Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://naub.ua.edu.ua/2015/zarubizhnyi-dosvid-upravlinnia-derzhav/>.
7. *Козак Ю. Г., Лук'яненко Д. Г.* Міжнародна економіка : посібник 2-ге вид., переробл. та доповн. К. : Центр навч. л-ри, 2004. 672 с.
8. *Державний борг України*. Міністерство фінансів України. <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/2019>.
9. *Бюджетний кодекс України* від 08.07.2010 № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
10. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [Електронний ресурс]. Режим доступу: від 8.02.2017 року № 142-р // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/page?text=%E1%EE%F0%E3>

11. *Евинтов В. И., Михайловский Н. К.*: Международное сообщество и правопорядок. Анализ современных концепций. Киев: Наук.думка, 1990. 128 с.

Вайцеховська О. Р. Фінансова національна безпека як складова фінансового суверенітету держави

В статті проаналізовані зовнішні та внутрішні фактори негативного впливу на національну безпеку в фінансовій сфері. Досліджені складові елементи фінансової безпеки держави. Розкрито проблему зовнішнього боргу країни в контексті збереження національної фінансової безпеки та роль боргової політики країни у забезпеченні стійкого розвитку національної економіки. Досліджені об'єктивно-обумовлені та суб'єктивно-обумовлені чинники, що обмежують правосуб'єктність держави в міжнародному фінансовому правопорядку.

Ключові слова: фінансова безпека країни, національний фінансовий суверенітет, державний борг, дефіцит державного бюджету, боргова безпека.

Вайцеховская О. Р. Финансовая национальная безопасность как элемент финансового суверенитета государства

В статье проанализированы внешние и внутренние факторы негативного влияния на национальную безопасность в финансовой сфере. Исследованы составляющие элементы финансовой безопасности государства. Раскрыта проблема внешнего долга страны в контексте сохранения национальной финансовой безопасности, а также роль долговой политики страны в обеспечение стабильного развития национальной экономики. Исследованы объективно-обусловленные и субъективно-обусловленные причины ограничения правосубъектности государства в международном финансовом правопорядке.

Ключевые слова: финансовая безопасность государства, национальный финансовый суверенитет, государственный долг, дефицит государственного бюджета, долговая безопасность.

Vaitsekhovska O. Financial national security as the basis for the state financial sovereignty

The article analyzes the external and internal factors that have a negative influence on national security in the financial sphere. The components of the state financial security are investigated. The problem of the external debt of the country in the context of maintaining the national financial security and the role of the country's debt policy in ensuring the sustainable development of the national economy is disclosed. Objectively and subjectively conditioned factors limiting the legal personality of the state in the international financial law and order are also investigated.

Keywords: financial security of the country, national financial sovereignty, state debt, the deficit of the state budget, debt security.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Вадим Попко,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри порівняльного і

європейського права

Інституту міжнародних відносин

Київського національного університету

імені Тараса Шевченка

УДК 341.41

Транснаціональний злочин у системі злочинів міжнародного кримінального права: кваліфікуючі ознаки

Становлення і розвиток транснаціонального кримінального права нерозривно пов'язано з проблемою визначення сутності транснаціонального злочину та його місця серед видів міжнародних правопорушень. Не дивлячись на те, що транснаціональне кримінальне право власне й сформувалось з появою транснаціональних злочинів, одним з важливих аспектів залишається встановлення того, які злочини слід відносити до відання транснаціонального кримінального права. Вирішення даного питання напряду обумовлює визначення не тільки предмету, але й структури, а в кінцевому рахунку й поняття транснаціонального кримінального права. Дана проблема обумовлює необхідність визначення кваліфікуючих ознак транснаціонального злочину та його відмінності від інших міжнародних правопорушень.

Метою статті є дослідження поняття «транснаціональний злочин» як виду міжнародного правопорушення, визначення його місця серед

інших міжнародних правопорушень, спираючись на теоретичні досягнення науки міжнародного права.

Транснаціональне кримінальне право стає все більш запитуваним в сучасній юриспруденції. При формуванні його концепції основоположне значення мають питання з'ясування суті його ключової категорії – транснаціональний злочин та його місця серед інших міжнародних правопорушень. Питанням теоретичного обґрунтування транснаціонального злочину у вітчизняній та зарубіжній юриспруденції певна увага приділялась, зокрема у працях Дж. Альбанезе, Н. Бойстера, Н. Дрьоміної, Н. Зелінської, А. Князькіної, Т. Сироїд, Т. Хачатурян, Ю. Черноус та інших вчених. Вагоме теоретичне значення при дослідженні окремих аспектів транснаціонального кримінального права мають класичні роботи Р. Аго, Д. Анцилотті, М. Баймуратова, М. Бассіоуні, І. Блищенко, А. Боссарда, О. Бринга, М. Буроменського, В. Буткевича, В. Василенко, Г. Верле, М. Гнатовського, Л. За-

блоцької, А. Кассезе, О. Кибальника, Д. Левіна, І. Лукашука, А. Наумова, В. Панова, В. Пелла, А. Фердросса, У. Шабаса, Г. Швець та інших вчених. Значна увага приділена міжнародним злочинам та їх класифікації на види залежно від різних критеріїв у працях В. Антипенко, М. Бассіоуні, П. Біленчука, І. Блищенка, Н. Бойстера, А. Боссарда, Г. Верле, Л. Галенської, І. Іванової, Р. Каламкаріяна, І. Карпець, А. Кассезе, Н. Кльована, О. Козаченка, Ю. Колосова, І. Лукашука, Дж. Мартіна, Л. Моджорьян, А. Наумова, В. Панова, А. Полторака, Ю. Решетова, А. Романо, К. Родіонова, П. Ромашкіна, А. Спиридонова, О. Трикоз, Ю. Трунцевського, М. Ушакова, І. Фісенка, Дж. Шварценбергера та інших вчених.

Родовим поняттям транснаціонального кримінального злочину являється поняття міжнародного правопорушення, під яким слід розуміти винне діяння, що посягає на міжнародну безпеку, світовий правопорядок і його окремі сфери, визнане у результаті узгодження волевиявлення суверенних держав протиправним, й таке, що підлягає кримінальному покаранню. Міжнародні правопорушення посягають на інтереси усієї світової спільноти, не є вичерпними й являють велику суспільну небезпеку для світового правопорядку у цілому.

Як відзначають більшість вчених, досліджуючи категорію міжнародного злочину (Г. Верле, О. Волеводз, Н. Дрьоміна, Н. Зелінська, М. Костенко, І. Лукашук, А. Наумов), поняття міжнародно-правового злочину бере свій початок з рішення Нюрнберзького трибуналу, де зазначено: «злочини проти міжнародного права здійснюються людьми, а не абстрактними категоріями, і тільки шляхом покарання окремих осіб, що здійснюють такі злочини, можуть бути дотримані установлення міжнародного права» [25, с. 42].

Суттєво доповнює характеристику міжнародних злочинів їх видова

класифікація, яка може бути здійсненна з різних позицій.

При класифікації злочинів Р. Адельханьян використовує розподіл за родовим об'єктом злочинного посягання, а інші автори класифікують злочини, що охоплюються міжнародним кримінальним правом, за ознакою суб'єкта [І. Блищенко, В. Панов та ін.].

Після Другої світової війни розвиток міжнародних відносин супроводжувався посиленням охоронних заходів міжнародного характеру відносно прав і свобод людини і громадянина. Як результат, під охорону міжнародного права і світової спільноти були взяті права і свободи людини, а певні діяння, що порушують права і свободи особи, міжнародною спільнотою були віднесені до категорії гуманітарних злочинів (геноцид, апартеїд тощо). Виділяють також особливу групу злочинів, що посягають на міждержавну сферу відносин (агресія, колоніалізм) [14, с. 43].

У рамках матеріальних підстав у міжнародному кримінальному праві представлена класифікація злочинів, що отримала найбільше поширення і пов'язана з оцінкою глобальності тієї загрози, яку містять у собі відповідні діяння. Так, І. Карпець [20, с. 30] запропонував поділити всі злочини, що представляють предмет міжнародного кримінального права, на дві великі групи – міжнародні злочини і злочини міжнародного характеру. Дана класифікація базується на «походженні» тобто джерелі злочинів та способі формально-юридичної фіксації. Головною відмінністю між цими злочинами слід відмітити те, що на відміну від міжнародних кримінальних злочинів, злочинами міжнародного характеру не знаходяться у безосередньому зв'язку з діями держав [24, с. 53].

І. Лукашук, притримуючись формально-юридичної схеми, запропонував три групи діянь, передбачених міжнародним кримінальним правом: транснаціональні злочини (загальнокримінальні злочини, що

підпадають під юрисдикцію двох й більше держав), злочини по загальному міжнародному праву (агресія, геноцид, злочини проти людяності, військові злочини) та конвенційні злочини (тероризм, захоплення заручників, торгівля рабами і наведення в рабство, торгівля людьми і експлуатація проституції третіми особами, підробка грошових знаків, незаконна торгівля наркотиками, незаконні ввезення, вивезення і передача права власності на культурні цінності тощо) [21, с. 430-433]. Схожі точки зору зустрічаємо й у працях В. Буткевича [23, с. 698] й А. Дмитрієва [17, с. 286] та інших вчених.

Як зазначає В. Панов, по своїй юридичній природі міжнародні злочини та злочини міжнародного характеру у своїй більшості можуть бути віднесені до загальнокарних злочинів, ускладненим «іноземним елементом» [26, с. 67-68]. Ототожнення злочинів міжнародного характеру й транснаціональних злочинів ми зустрічаємо й у В. Буткевича [23, с. 700].

Проблематика транснаціональної злочинності неодноразово ставала об'єктом ретельної уваги Організації Об'єднаних Націй. До числа базових документів, що визначають поняття транснаціонального злочину, необхідно віднести Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності ухвалену Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї 15 листопада 2000 р. [2].

Поняття «транснаціональний злочин» все частіше зустрічається у міжнародному кримінальному праві, фіксується в ухвалених міжнародно-правових документах, що створюють правове поле у протидії все зростаючій транснаціональній злочинності. Разом з тим, аналіз положень міжнародних актів вказує на те, що в переважній більшості вони не містять визначення даного явища, а при відсутності загального поняття вводяться спеціальні, наприклад корупція як транснаціональний злочин [16, с. 87]. Слід зазначити, що

категорія «транснаціональний злочин» є концептуальною й характеризується рядом кваліфікуючих ознак.

Однією із найточніших й виважених характеристик транснаціонального злочину (при відсутності дефінітивного визначення) являються положення, що містяться в статті 3 п. 2 Конвенції. Згідно з цією статтею транснаціональний злочин розглядається як діяння, здійснене більш ніж в одній державі; або злочин здійснений в одній державі, але суттєва частина його підготовки, планування, керівництва чи контролю має місце в іншій державі; або воно здійснено в одній державі, але при участі організованої злочинної групи, яка здійснює злочинну діяльність у більш ніж одній державі; або воно здійснено в одній державі, але його суттєві наслідки мають місце в іншій державі.

Наступною кваліфікуючою ознакою транснаціонального злочину слід назвати наявність «іноземного елементу». Транснаціональні кримінальні злочини виходять за межі якоїсь однієї держави і набувають міжнародного характеру лише у конкретній ситуації у зв'язку з появою у складі злочину міжнародного, «іноземного» елемента» (розкрадання, шахрайство, викрадення дітей тощо). З приводу подібних злочинів між державами укладаються двосторонні угоди про правову допомогу, спрямовані на припинення спроб злочинців ховатися від правосуддя за кордоном, а також на недопущення збуту викраденого чи «відмивання» злочинних доходів за кордоном тощо. Наприклад, раніше угоди автомобілів не вважались небезпечним видом злочинів. Якщо ж оцінити масштаби, які це явище прийняло в Європі, і врахувати, що з'явилися системи угонів і поставок автомобілів на південь і на схід, то стає зрозуміло, що дане явище вже переходить у нову якість, набуває дійсно міжнародного розмаху». До транснаціональних злочинів слід відносити нелегальну

міграцію, торгівлю жінками і дітьми з метою примусу їх до заняття проституцією, поширення дитячої порнографії, корупцію, викрадення і незаконний експорт культурних цінностей, угон і контрабанду автомобілів, незаконну торгівлю об'єктами флори і фауни, торгівлю людськими органами, поширення контрафактної продукції, комп'ютерні злочини і ряд інших.

Наприклад, Інтерпол має врахувати такі ознаки злочину: вид вчиненого злочину; небезпека злочину для внутрішніх інтересів більш ніж однієї держави; характеристика злочинця або хоча б одного з його спілників як такого, що пересувається по різних країнах; поведінка виконавців злочину або його спілників. Перша і друга ознаки по своїй сутності пов'язані з об'єктом і об'єктивною стороною злочину, його міжнародним, «іноземним елементом», а третя і четверта – із суб'єктивною стороною поведінки злочинців.

Тому злочинцями вважаються особи, чия злочинна діяльність стосується юрисдикції двох і більше держав, тобто членів міжнародних злочинних угруповань, що займаються в різних країнах рекетом, крадіжками, шахрайством, перепродажем краденого майна тощо і які переходять від карної відповідальності за кордонами своєї держави.

Щодо злочину ускладненого «іноземним елементом», то залежно від того, якої ознаки злочину стосуються, їх можна умовно підрозділити на окремі групи. Перша – належить до суб'єкта злочину, що буде носити міжнародний характер, якщо виконавці і їхні співучасники є громадянами декількох країн. Наприклад, одні особи вирощували і продавали наркомісткі рослини в Колумбії, інші перевозили їх для переробки в героїн у сусідню Мексику, треті поширювали виготовлений наркотик у країнах Європи та ін. Друга група «іноземних елементів» може бути віднесена до об'єкта злочинного зазіхання, що не

завжди збігається з місцем учинення злочину. Класичним прикладом є незаконне виготовлення американських доларів в Італії, збут їх іноземним туристам у Франції, Іспанії й інших країнах. При цьому економічний збиток заподіюється грошовому обігу США. За цією ознакою названі злочини іменуються транснаціональними.

У названих випадках не завжди присутня така ознака, як конвенційність, цим перераховані злочини відрізняються від злочинів міжнародного характеру, що складає головну між ними відмінність. Кримінальна відповідальність за ці злочини настає не тільки на основі міжнародних договорів, але і за національними нормами карного, кримінально-процесуального і кримінально-виконавчого законодавства. Тому, якщо, наприклад, літак в Україні захоплений злочинцями і викрадений у Швецію, то набирають сили норми Гаазької Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден від 16 грудня 1970 р. [4].

Поняття транснаціонального злочину багатоаспектне, так як включає в себе не тільки порушення норм кримінального права, але й супутні йому порушення норм інших галузей права – адміністративного, фінансового, митного, цивільного тощо. Це поняття вживається в Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000) й інших міжнародних документах та є загальновизнаним у міжнародному праві, що дає можливість стверджувати про виділення такої групи злочинів у принципі й використовувати їх у національному праві.

Аналіз Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000) дозволяє зробити висновок, що стосовно попередження, розслідування і кримінального переслідування, поняття «транснаціональний організований злочин» охоплює дві категорії правопорушень:

1) широкий спектр серйозних злочинів, тобто злочинів, що караються позбавленням волі на максимальний строк не менше чотирьох років чи більш суворою мірою покарання, якщо вони мають транснаціональний характер і скоєні за участі організованої злочинної групи;

2) правопорушення, які підлягають криміналізації відповідно до Конвенції, тобто: участь в організованій злочинній групі, відмивання доходів від злочинів, корупція, перешкоджання здійсненню правосуддя.

Вчені (Н. Зелінська, І Карпець тощо) підкреслюють політичний характер міжнародних злочинів, проте щодо транснаціональних злочинів ця риса присутня не завжди, скоріше її слід розглядати, як виключення. При характеристиці транснаціональних злочинів доцільно звернути увагу на їхню економічну спрямованість.

Отже, категорія транснаціонального злочину представляє широку концепцію, що включає різні види злочинів, які в основному можуть бути віднесені до категорій організованої злочинності, корпоративних злочинів, економічних професійних і політичних злочинів, причому інколи до кількох категорій одночасно [9]. Традиційно фактор перетину кордону злочинцями чи прояв результатів їх протиправних дій за межами країни – місця їх здійснення – розглядається як обов'язковий компонент функціонування транснаціональної злочинності, що знаходиться у рухомому, динамічному стані. Перетинання може полягати у передачі інформації, тобто бути «віртуальним», а не фізичним.

Спроби класифікувати транснаціональні злочини останнім часом здійснювалися в рамках ООН, інших міжнародних організацій, зокрема Комісії міжнародного права ООН, та на доктринальному рівні. Цими питаннями переймаються й конгреси ООН, які згідно Резолюції 415(V) Генеральної Асамблеї ООН від 1 грудня 1950 р. (п. d) [12] передбачається скликати кожні п'ять років й

розглядати проблеми запобігання транснаціональній злочинності. На VIII Конгресі ООН по попередженню злочинності та поведженню з правопорушниками (Гавана, 1990 р.) [10]

На IX Конгресі ООН по попередженню злочинності та поведженню з правопорушниками (Каїр, 1995 р.) [11] була представлена наступна класифікація транснаціональних злочинів: 1) відмивання грошей; 2) терористична діяльність; 3) викрадення творів мистецтва і предметів культури; 4) порушення права інтелектуальної власності; 5) незаконна торгівля зброєю; 6) угон літака; 7) морське піратство; 8) захоплення наземних об'єктів, під якими розуміються крадіжка, пограбування, піратство, викрадення людей, оборот незаконних товарів; 9) шахрайство зі страховкою; 10) комп'ютерні злочини; 11) екологічні злочини; 12) торгівля людьми; 13) торгівля людськими органами; 14) незаконна торгівля наркотиками; 15) хибне банкрутство; 16) незаконне проникнення в легальний бізнес; 17) корупція і підкуп громадських, партійних діячів і виборних осіб у відповідності з визначенням у національному законодавстві; та 18) інші злочини, що здійснюються організованими злочинними групами.

В Конвенції ООН (2000) визначаються основні види транснаціональної злочинності, що стосуються сфери економічної діяльності: відмивання грошей, порушення права інтелектуальної власності, шахрайство зі страхуванням, хибне банкрутство та інші. Перелік транснаціональних економічних злочинів, визначених конвенцією, не можна вважати вичерпним, так як ознаки транснаціонального злочину властиві складам й інших протиправних діянь, властивих даному явищу (контрабанда, фальшування грошей тощо).

З огляду на поширеність й різноманітність транснаціональних злочинів їхня класифікація можлива за кількома критеріями. Серед ос-

новних підгруп транснаціональних злочинів за характером шкідливих наслідків можна виділити: 1) злочини, що завдають шкоду мирному співробітництву і нормальному здійсненню міждержавних відносин (тероризм, захоплення заручників, угон літаків тощо); 2) економічні злочини (контрабанда, підробка грошей і цінних паперів, фінансування тероризму, нелегальна міграція, поширення наркотиків тощо); 3) екологічні злочини (екоцид, біоцид тощо); 4) злочини, що завдають шкоду особі, майну, моральним цінностям (торгівля людьми, піратство, поширення порнографії тощо); 5) злочини, що завдають шкоду культурному розвитку (викрадення творів художнього мистецтва).

Щодо транснаціональних злочинів, необхідно зазначити важливість такого критерію класифікації злочинів як критерій масштабності територій (регіонів) держав. Наприклад, у Віденській Декларації про злочинність і правосуддя: відповіді на виклики XXI століття від 20 квітня 2000 р. [1] особливо відмічалось, що держави-члени ООН стурбовані впливом на суспільство результатів здійснення серйозних злочинів, що мають глобальний характер, і «... переконані у необхідності двостороннього, регіонального і міжнародного співробітництва у сфері попередження злочинності і кримінального правосуддя». Якими б не були географічні кордони злочинних операцій, ясно, що організована злочинність більше не обмежується місцевою активністю, майже завжди вона носить транснаціональний характер.

У літературі в якості самостійного виду транснаціональних злочинів пропонується виділяти посягання, що виходять за межі якоїсь однієї держави і набувають міжнародного характеру лише в конкретній ситуації у зв'язку з появою у складі злочину «іноземного» елемента. У дану групу включаються крадіжки й деякі інші злочини, з приводу яких укладаються угоди про правову допомогу [27].

Висновки. Підсумовуючи, визначимо, що транснаціональний злочин у системі злочинів міжнародного кримінального права характеризується рядом кваліфікуючих ознак, що відрізняють його від інших видів злочинів.

Поняття «транснаціональний злочин» являється категорією міжнародного права, фіксується в ухвалених міжнародно-правових документах, зокрема в Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р., які у своїй сукупності створюють правове поле у протидії все зростаючій транснаціональній злочинності. Це поняття багатоаспектне, включає в себе не тільки порушення норм кримінального права, але й інших галузей права – адміністративного, фінансового, митного, цивільного тощо.

Важливою являється характеристика транснаціональності, яка розуміється згідно ст. 3 п. 2 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р.: а) як діяння здійснене більш ніж в одній державі; б) або злочин здійснений в одній державі, але суттєва частина його підготовки, планування, керівництва чи контролю має місце в іншій державі; в) або воно здійснено в одній державі, але при участі організованої злочинної групи, яка здійснює злочинну діяльність у більш ніж одній державі; г) або воно здійснено в одній державі, але його суттєві наслідки мають місце в іншій державі.

Наступною кваліфікуючою ознакою являється наявність «іноземного елемента», адже транснаціональні кримінальні злочини виходять за межі якоїсь однієї держави і набувають міжнародного характеру лише у конкретній ситуації у зв'язку з появою у складі злочину міжнародного, «іноземного» елемента», з приводу чого між державами укладаються двосторонні угоди про правову допомогу.

Класифікація транснаціональних злочинів можлива за різними кри-

теріями (ступеню суспільної небезпеки, за сферою суспільних відносин, матеріальними критеріями, суб'єктами здійснення злочину, джерелі та способі формально-юридичної фіксації, за походженням кримінально-правової заборони, територіальною поширеністю тощо), згідно яких він визнається злочином міжнародного характеру, конвенційним, екстрадиційним, посягає на економічну складову суспільних відносин.

Кримінальна відповідальність за ці злочини настає не тільки на основі міжнародних актів, але й за національними нормами кримінального й кримінально-процесуального законодавства.

З огляду на ситуацію з криміналізації значної кількості діянь, що відносяться до категорії транснаціональних злочинів, й мають суттєві розбіжності по їх юрисдикції, рівню правової оцінки, характеристики, по суб'єктам відносин та іншим ознакам, вони можуть бути об'єднані у певні групи. Це групи транснаціональних злочинів, що підпадають під міжнародну юрисдикцію та юрисдикцію внутрішньодержавних органів; злочини міжнародного характеру, екстрадиційні, конвенційні злочини; злочини, що здійснюються міжнародними організованими групами та окремими фізичними особами; злочини в економічній, гуманітарній, культурній та іншій сферах.

Список використаних джерел

1. *Віденська декларація про злочинність та правосуддя: відповіді на виклики XXI століття* від 20 квітня 2000 р. // Електронний ресурс. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_443
2. *Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності*, ухвалена Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789
3. *Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок* від 6 жовтня 1999 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207
4. *Конвенція про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден* від 16 грудня 1970 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_167
5. *Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами* від 2 грудня 1949 р. // Електронний ресурс. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_162
6. *Конвенція про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності* 14 листопада 1970 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186
7. *Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту* // [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157
8. *Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення* від 3 березня 1973 р. // Електронний ресурс. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_129
9. *Десятий Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями*, Вена, 10 – 17 апреля 2000 г. / Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью: новые вызовы в XXI веке: Рабочий документ, подготовленный Секретариатом. UN. Doc. A/CONF. 187/6
10. *Резолюція 45/121 Генеральної Асамблеї ООН* від 14 грудня 1990 р. // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.un.org/ru/ga/5/docs/5res.shtml>

11. *Резолюція* ООН 50/145 Генеральної Асамблеї від 21 грудня 1995 р. // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.un.org/ru/ga/50/docs/50res.shtml>
12. *Резолюція* 415(V) Генеральної Асамблеї ООН від 1 грудня 1950 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/ga/5/docs/5res.shtml>
13. *Адельханян Р.* Категория «военные преступления» в международном уголовном праве // Право и политика: научный юридический журнал. 2002. № 12. С. 43 – 45.
14. *Адельханян Р. А.* Преступность деяния по международному уголовному праву: Учебное пособие / Р.А. Адельханян; Академический правовой ун-т. М.: МЗ-пресс, 2002. 37 с.
15. *Гравица А. А.* Транснациональная коррупция как состав международного преступления // Журнал российского права, 2015. № 12. С. 87-100.
16. *Дмитрієв А. І.* Міжнародне публічне право: Навч. посіб. / Відп. ред. Ю. С. Шемшученко, Л. В. Губерський; Київ. ун-т права, Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. К.: ЮрінкомІнтер, 2001. - 638 с.
17. *Зелинская Н. А.* Международные преступления и международная преступность: Монография / Н. А. Зелинская; Одесская национальная юридическая академия. - О.: Юридична література, 2006. 568 с.
18. *Зелинская Н. А.* Морское пиратство как международное преступление: текст лекций / Н. А. Зелинская. Одесса: Юридична література, 2013. - 80 с.
19. *Карпец И. И.* Преступления международного характера / И. И. Карпец. М.: Юридическая литература, 1979. 262 с.
20. *Лукашук И. И.* Международное право: Особенная часть: Учебник / И. И. Лукашук; РАН; Институт государства и права. Академический правовой ун-т. – 3-е изд. перераб. и допол. Москва: Волтерс Клувер, 2007. 544 с.
21. *Лукашук И. И., Наумов А. В.* Международное уголовное право: Учебник. М.: Спарк, 1999. 287 с.
22. *Міжнародне право: основні галузі: Підручник* / В. Г. Буткевич, В. В. Мицик, О. В. Задорожний та ін.; за ред. В. Г. Буткевича. К.: Либідь, 2004. 816 с. *Лукашук И. И., Наумов А. В.* Международное уголовное право: Учебник / И. И. Лукашук, А. В. Наумов. М.: Спарк, 1999. 287 с.
23. *Міжнародне право: основні галузі: Підручник* / В. Г. Буткевич, В. В. Мицик, О. В. Задорожний та ін.; за ред. В. Г. Буткевича. К.: Либідь, 2004. 816 с.
24. *Наумов А. В.* Преступления против мира и безопасности человечества и преступления международного характера // Государство и право, 1995, № 6. – С. 48-57.
25. Ответственность за военные преступления человечества: Сборник документов / Сост. Г. Н. Александров и др. / Под ред. О. Н. Хлестова (общ. ред.) и др. - М., 1969. 94 с.
26. *Панов В. П.* Международное уголовное право: Учебное пособие / В. П. Панов. М.: Инфра-М, 1997. 320 с.
27. *Рассказов Л. П., Упоров И. В., Трунцевский Ю. В.* Ответственность за транснациональные преступления. Краснодар: Краснодарский юридический институт МВД России, 2000. 128 с.
28. *Репецкая А. Л.* Транснациональная организованная преступность: характеристика, причины, стратегии контроля. Иркутск: Изд-во ТГЭА, 2001. 236 с.
29. *Bassiouni M.Ch.* Characteristics of International Criminal Law Conventions // International Criminal Law. N.Y., 1986. Vol. 1, 2;
30. *Bassiouni M.Ch.* International Extradition and World Public Order. – New York: Oceana publication inc. Dobbs Ferry, 1974. 630 p.
31. *Boister N.* An Introduction to Transnational Criminal Law. Oxford: University Press, 2012. 512 p.

Попко В. В. Транснаціональний злочин у системі злочинів міжнародного кримінального права: кваліфікуючі ознаки

В статті аналізуються види злочинів у системі міжнародного кримінального права, місце транснаціонального злочину серед них та його кваліфікуючі ознаки. Відзначається розробленість доктринального підходу до визначення концепції міжнародного злочину, його ознак й наголошується на необхідності вивчення категорії транснаціонального злочину як категорії міжнародного кримінального права. Автор наголошує на необхідності дослідження видів злочинів у системі міжнародного кримінального права, що обумовлюється способами й формами боротьби з ними, формулюванням у міжнародних правових актах та внутрішньодержавному законодавстві, а також притягненням до відповідальності винних осіб. З огляду на поширеність та різноманітність транснаціональних злочинів їхня класифікація можлива за багатьма критеріями, зокрема матеріальними й формально-юридичними, територіальною поширеністю, суб'єктивним складом, закріпленістю у міжнародних нормативних актах тощо.

Ключові слова: міжнародне кримінальне право, міжнародний злочин, транснаціональний злочин, вид злочину, кваліфікуючі ознаки

Попко В. В. Транснациональное преступление в системе преступлений международного уголовного права: квалифицирующие признаки

В статье анализируются виды преступлений в системе международного уголовного права, место транснационального преступления среди них, а также его квалифицирующие признаки. Отмечается разработанность доктринального подхода к определению концепции международного преступления, его признаков и отмечается необходимость изучения категории транснационального преступления как категории международного уголовного права. Автор обращает внимание на необходимость исследования видов преступлений в системе международного уголовного права, что обосновывается способами и формами борьбы с ними, формулированием в международных правовых актах и внутреннем государственном законодательстве, а также привлечением к ответственности виновных лиц. Исходя из распространенности и разнообразности транснациональных преступлений, их классификация возможна за многими критериями, в частности материальными и формально-юридическими, территориальной распространенностью, субъективным составом, закреплённостью в международных нормативных актах и др.

Ключевые слова: международное уголовное право, международное преступление, транснациональное преступление, вид преступления, квалифицирующие признаки

Popko V. Transnational crime in the international criminal law system: qualifying features

The article analyzes the types of crimes in the system of international criminal law, the place of transnational crime among them and its qualifying attributes. The development of the doctrinal approach to the definition of the concept of an international crime, its features, and emphasizes the need to study the category of transnational crime as a category of international criminal law. The author emphasizes the need to study the types of crimes in the system of international criminal law, stipulated by methods and forms of struggle against them, the wording in international legal acts and domestic law, as well as the prosecution of perpetrators. Given the prevalence and diversity of transnational crimes, their classification is possible by many criteria, in particular material and formal-legal, territorial prevalence, subject structure, entrenched in international regulations, etc.

Key words: international criminal law, international crime, transnational crime, type of crime, qualifying features.



***Олександр Посвистак,**
здобувач кафедри кримінального процесу
та оперативно-розшукової діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

УДК 343.132

Проблеми забезпечення таємниці досудового розслідування при одержанні дозволу слідчого судді на проведення обшуку

Серед способів збирання доказів, переданих ч. 2 ст. 93 КПК України важливе значення займає обшук як один із найдієвіших та найефективніших способів отримання доказів, оскільки його метою є виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукування знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб.

Вказана слідча дія займає особливе місце у зв'язку з тим, що із розвитком технологій змінюються способи, а з ними – засоби і знаряддя вчинення злочинів, зокрема поява нових комп'ютерних пристроїв, засобів спілкування та програм для них (так звані месенджери) тощо, які в деяких випадках можуть бути ледь не єдиними матеріальними джерелами доказів, які мають статус речових.

Метою статті є дослідження проблемних питань забезпечення таємниці досудового розслідування при одержанні дозволу слідчого судді на проведення обшуку, що викликано недосконалістю норм, якими регулюється зазначений порядок та їхній вплив на процес доказування в цілому.

Дослідження проблемних питань проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема обшуку, здійснювали такі вчені-процесуалісти: Гринюк В. Ю., Капліна О. В., Костюченко О. Ю., Старенький О. С., Гловчук І. В., Аленін Ю. П., Погорецький М. А. та ін.

Як зазначає Сергєєва Д. Б., однією із сутнісних ознак слідчих (розшукових) дій є проведення їх з метою не тільки виявлення, а й закріплення фактичних даних і відомостей про джерела для отримання чи перевірки доказів у кримінальному провадженні [1, с. 183].

Проведення слідчих (розшукових) дій є основою для формування доказової бази кримінального провадження, яка потім буде використана для формулювання обвинувачення [2, с. 663].

Дослідження значення та ефективності інституту обшуку як одного з основних способів отримання (збирання) доказів необхідно розглядати у нерозривній єдності із визначеною законодавцем процедурою надання дозволу на проведення вказаної слідчої (розшукової) дії, яка може суттєво впливати на доцільність та ефективність її проведення, а отже, і процес доказування в цілому.

Так, згідно з ч. 2 ст. 234 КПК України обшук проводиться на підставі ухвали слідчого судді місцевого загального суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а саме зареєстрований як юридична особа або у межах якої він фактично розташований.

Територіальну юрисдикцію щодо розгляду зазначених клопотань законодавцем визначено безальтернативно. Порухення порядку розгляду клопотання про надання дозволу на проведення обшуку призводить до визнання недопустими доказів, які отримані за результатами його проведення.

Так, Макаров М. підтримує згаданий порядок розгляду вказаних клопотань [3, с. 75].

Передумовою винесення слідчим суддею ухвали про дозвіл на обшук є звернення слідчого за погодженням із прокурором або особисто прокурором до слідчого судді з відповідним клопотанням, яке повинно містити відомості, зазначені у ч. 3 ст. 234 КПК України.

У свою чергу, клопотання, що подаються до суду, у тому числі вказаного виду, підлягають обов'язковій реєстрації в автоматизованій системі документообігу суду (далі – АСДС), яка здійснюється працівниками апарату відповідного суду в день надхо-

дження таких матеріалів, після чого розподіляються між суддями. Так, до АСДС в обов'язковому порядку, зокрема вносяться: дата надходження матеріалів, скарги, клопотання, заяви або іншого процесуального документа, прізвище особи, стосовно якої подані документи, та їх суть, прізвище (найменування) особи (органу), від якої (якого) надійшли документи, прізвище працівника апарату суду, який здійснив реєстрацію, та інші дані, передбачені Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженим Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України (ч. 2 ст. 35 КПК України).

Згідно з вимогами цієї норми на працівників апарату суду покладено обов'язок внесення до зазначеної системи відомостей про особу, стосовно якої подано документи, та їх суть, тобто фактично даних, передбачених п. п. 5–7 ч. 3 ст. 234 КПК України, зокрема про: житло чи інше володіння особи або частину житла чи іншого володіння особи, де планується проведення обшуку; особу, якій належить житло чи інше володіння, та особу, у фактичному володінні якої воно знаходиться, та ін.

Порядок реалізації вказаних норм деталізується у Положенні про автоматизовану систему документообігу суду, затверджені рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 № 30 (далі – Положення) [4], згідно з п. 1 розд. VI якого вхідна кореспонденція, в тому числі процесуальні документи, приймається і опрацьовується користувачами АСДС відповідно до їх функціональних обов'язків та реєструється в системі в день її надходження.

Розподіл судових справ здійснюється модулем автоматизованого розподілу виключно автоматизованим способом (без участі посадових осіб) під час реєстрації в суді передбачених законом процесуальних документів, на підставі інформації, внесеної уповноваженими особами

суду до АСДС (п. 1, Розд. VIII Положення).

У випадку настання обставин, що об'єктивно унеможливають роботу згаданої системи та проведення автоматизованого розподілу, розподіл судових справ, які за законом мають розглядатися невідкладно, зокрема до таких віднесено клопотання про надання дозволу на обшук чи огляд житла, здійснюється керівником апарату (секретаріату) (п. 25 Розд. VIII Положення).

У подальшому після проведення розподілу судових справ, поданих у паперовій формі, відповідальна особа суду не пізніше наступного робочого дня передає їх визначеному головуючому судді (судді-доповідачу) (п. 31 Розд. VIII Положення).

Так, шляхом закріплення вищезазначеної процедури реєстрації процесуальних документів у АСДС та їх розподілу для розгляду суддями фактично розширено коло осіб з числа працівників суду (керівник та працівники апарату (секретаріату) суду), які в силу своєї службової діяльності, що не пов'язана зі здійсненням судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів у кримінальному провадженні, мають доступ до матеріалів досудового розслідування, зокрема клопотань про надання дозволу на проведення слідчих (розшукових) дій, у тому числі обшуку та відповідно відомостей про вид слідчих (розшукових) дій та осіб, стосовно яких планується їх проведення.

У практичній діяльності трапляються випадки, коли про заплановане проведення обшуку може бути відомо близько семи особам, які є працівниками суду. Так, до вказаних осіб, окрім тих, які мають безпосереднє відношення до розгляду слідчим суддею клопотання про надання дозволу на обшук, окрім самого слідчого судді, його помічника та секретаря, також можуть належати працівники канцелярії (апарату) суду, зокрема працівник загальної канце-

лярії, який безпосередньо приймає клопотання від слідчого або прокурора, перевіряє його у тому числі зміст та оформлення на додержання вимог інструкції з діловодства в судах, працівник кримінальної канцелярії, що безпосередньо вносить відомості щодо клопотання до АСДС, зокрема і стосовно особи, у якій планується обшук, а також працівник (працівники), який (які) зазначені клопотання передає між вказаними канцеляріями та у подальшому безпосередньо слідчому судді, а також працівник архіву суду, який забезпечує збереження клопотань після розгляду їх слідчим суддею.

Водночас законодавством не передбачено жодних дієвих гарантій та нормативних механізмів, які б могли запобігти можливим спробам розголошення працівниками суду, зокрема його апарату, зацікавленим особам відомостей про вид слідчих (розшукових) дій та осіб, стосовно яких планується їх проведення.

Особливо актуальним зазначене питання є під час здійснення досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо окремої категорії осіб, перелік яких визначений у ст. 480 КПК України.

Так, деякі з них у силу своєї службової діяльності обізнані щодо порядку проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також методів роботи органів досудового розслідування та оперативних підрозділів, спрямованих на документування фактів вчинення злочинів. Такими особами є суддя, адвокат, Генеральний прокурор, його заступник, прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, директор та працівники Національного антикорупційного бюро України та ін.

Закріплення вимоги про те, що розгляд клопотання про надання дозволу на проведення слідчих (розшукових) дій здійснюється виключно слідчим суддею суду, у межах територіальної юрисдикції якого розташований орган досудового роз-

слідування, слідчим (детективом) якого подане зазначене клопотання, створює умови для можливого розголошення інформації про заплановані слідчі дії особам, стосовно яких планується їх проведення.

Так, особи, стосовно яких проводяться або можуть проводитися слідчі дії, на здійснення яких потрібен дозвіл слідчого судді, достовірно знаючи про неможливість подачі клопотання про їх проведення слідчим (детективом), прокурором до іншого суду, окрім як того, у межах територіальної юрисдикції якого розташований орган досудового розслідування, можуть вживати заходів для налагодження спілкування з керівництвом зазначеного суду, суддею, помічником, секретарем судді або працівниками апарату суду, які мають доступ до матеріалів відповідного клопотання, з метою одержання інформації про слідчі дії, що плануються, а також інших даних задля перешкоджання проведенню органом досудового розслідування повного та неупередженого розслідування, зокрема шляхом приховування, спотворення або знищення доказів тощо. Особливо це притаманно для невеликих міст і селищ.

Також, згадана вимога створює умови для можливого прояву слідчим суддею, яким здійснюється розгляд клопотання про надання дозволу на проведення слідчої дії стосовно певної особи, його помічником, секретарем або працівником апарату суду, якому у зв'язку зі службовою діяльністю стало про неї відомо, власної ініціативи на розголошення відомостей про обставини кримінального провадження з корисливих мотивів – за для можливого отримання особистої вигоди (матеріальної, кар'єрного росту тощо) та ін. У правозастосовній практиці зазначені випадки мають місце [5].

Таким чином, вимога про необхідність подачі клопотань про надання дозволу на проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема обшуку, виключно до місцевого суду, в

межах територіальної юрисдикції якого розташований орган досудового розслідування, та їх розгляд слідчим суддею зазначеного суду створює умови для появи фактів можливого прихованого розголошення інформації, що становить таємницю досудового розслідування особам, яким вона стала відома у зв'язку, зокрема із службовою діяльністю, а також тим, стосовно яких планується проведення слідчих дій або іншим зацікавленим особам.

Також під час проведення гласних та негласних слідчих (розшукових) дій на територіях, що перебувають на значній відстані від місця розташування органу досудового розслідування та відповідно місцевого суду, у межах територіальної юрисдикції якого він знаходиться, виникають ситуації щодо необхідності оперативного проведення обшуку житла або іншого приміщення з метою виявлення та вилучення речей і документів, що мають значення для кримінального провадження, в найкоротший проміжок часу. Як слушно зазначає Старенький О. С., однією з умов результативності проведення обшуку є його раптовість [6, ст. 86].

Віддаленість місця проведення слідчих (розшукових) дій від місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого розташований орган досудового розслідування, у деяких випадках є об'єктивною перешкодою для отримання дозволу слідчого судді на проведення обшуку.

У свою чергу, здійснення обшуку на підставі ч. 3 ст. 233 КПК України в невідкладних випадках без ухвали слідчого судді обмежується двома підставами, а саме: врятування життя людей та майна або безпосереднє переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину.

Проведення обшуку без ухвали слідчого судді з інших, ніж визначені вище, підстав, виявлення та вилучення речей і документів за результатами його проведення у підсумку може бути підставою для визнання

недопустимими зазначених доказів унаслідок порушеннями прав людини і основоположних свобод, а саме недоторканності житла (п. 1 ч. 1 ст. 87 КПК України).

З метою мінімізації ризиків розголошення даних досудового розслідування та оперативності отримання дозволу слідчого судді на проведення обшуку, на нашу думку, доцільно було б внести зміни до ч. 2 ст. 234 КПК України.

Зокрема, передбачити право подавати клопотання про надання дозволу на проведення слідчих (розшукових) дій у вигляді обшуку не лише до слідчого судді місцевого суду, в межах територіальної підсудності якого здійснюється розгляд клопотань про надання дозволу на проведення обшуку, а також слідчого судді місцевого суду, який найбільш територіально наближений до місця розташування органу досудового розслідування або місця, де планується проведення обшуку, та наділити слідчих суддів вказаних судів повноваженнями з розгляду клопотань згаданого виду.

Закріпленню зазначеного порядку розгляду клопотання про надання дозволу на обшук слугують такі підстави.

По-перше. Кримінальне провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством та здійснюється з підстав та в порядку, передбачених КПК України, незалежно від місця вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 4 КПК України). Так, усі суди на території України, незалежно від інстанції, місця розташування, керуються у своїй діяльності виключно вимогами чинного КПК України та іншими джерелами кримінального процесуального законодавства.

По-друге. Завдання кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 2 КПК України, зокрема такі, як охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, є обов'язковими для

забезпечення усіма судами в Україні. Так, слідчий суддя незалежно від місця розташування суду зобов'язаний здійснювати судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, зокрема і під час розгляду клопотань про надання дозволу на проведення слідчих (розшукових) дій, як ключова фігура у кримінальному процесі, яким приймаються рішення, що стосуються обмеження конституційних прав людини [7, с. 119].

По-третє. Усі судові рішення, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України (ч. 5 ст. 124 Конституції України). Так, ухвала слідчого судді місцевого суду, не в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, про надання дозволу на обшук також має бути обов'язковою для виконання на всій території України.

Як слушно зазначає Кисленко Д. П., ефективність судового контролю під час розслідування злочинів обумовлюється низкою факторів, головним з яких є належна правова регламентація основних засад цієї діяльності та досконалість процесуального механізму [8, с. 182].

З метою створення умов для збереження таємниці досудового розслідування доцільно внести зміни до ч. 2 ст. 35 КПК України, у якій виключити вимогу про обов'язкове внесення до АСДС відомостей про особу, стосовно якої подані документи, та їх суть під час реєстрації клопотань про надання дозволу на проведення обшуку.

Також з метою мінімізації кількості осіб – працівників суду, які можуть мати доступ до інформації, що міститься у вказаних клопотаннях, ефективним було б закріплення можливості їх подання ініціатором до суду у запакованому вигляді (пакет або коробка) із зазначенням лише відомостей щодо виду слідчої дії та прізвища (найменування) особи

(органу), від якої (якого) надійшло клопотання, для реєстрації їх у АСДС.

При цьому для закріплення гарантій збереження відомостей необхідно покласти на відповідних працівників суду обов'язок забезпечення збереження цілісності пакування матеріалів клопотання від моменту одержання і реєстрації у АСДС до фактичного передання слідчому судді, якому його розподілено для розгляду.

У свою чергу з метою забезпечення законності при наданні дозволу на проведення згаданої слідчої (розшукової) дії до положень ч. 3 ст. 234

КПК України, якими передбачені вимоги до клопотання, необхідно включити норму про необхідність обґрунтування слідчим (детективом) або прокурором підстав для зміни територіальної підсудності розгляду слідчим суддею клопотань про надання дозволу на проведення обшуку, із посиланням на обґрунтовані ризики та надання їх документальних підтверджень.

Про необхідність вказаних змін свідчить те, що обшук, хоч і не є негласною слідчою (розшуковою) дією, але має одну із таких основоположних її ознак, передбачених ч. 1 ст. 246 КПК України, як потреба збереження в таємниці та недопустимість розголошення відомостей про факт його проведення.

Однією із найбільш важливих заporук результативності проведення обшуку є обмеження кола осіб, яким у силу різних обставин може бути відомо про його проведення, з метою недопущення розголошення інформації про це зацікавленим особам, зокрема тим, у житлі, іншому володінні або на робочому місці яких планується проведення обшуку, чи тим, які у зв'язку зі службовою діяльністю можуть мути знайомі із зазначеними особами тощо. Ці заходи повинні сприяти запобіганню випадкам приховування, спотворення або знищення доказів у кримінальному провадженні.

У свою чергу розголошення інформації про отримання органом досудового розслідування дозволу на проведення обшуку або відомостей щодо планування його проведення, може призвести до відсутності необхідності, неактуальності проведення інших слідчих (розшукових) дій, у тому числі негласних, які спрямовані на здобуття доказів вчинення злочину.

Досить часто плануванню проведення обшуків передуює проведення стороною обвинувачення оперативних комбінацій з метою документування злочинної діяльності осіб, проведення великого обсягу слідчих і негласних слідчих (розшукових) дій, спрямованих на здобуття доказів, для виконання яких залучаються людські і матеріальні ресурси, що залежно від обставин можуть бути значними.

Так, під час здійснення досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень, обшуку як однієї із основних завершальних слідчих дій, що спрямована на здобуття речових доказів, зокрема грошових коштів, одержаних особою як неправомірна вигода, а також інших речей та документів, передуює проведення негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема аудіо-, відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж та ін.

Наприклад, у ході спостереження за особою, річчю або місцем можуть використовуватися значні людські ресурси та затратуватись значний час.

З метою документування факту особистого отримання неправомірної вигоди особою ефективним є проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії, як здійснення контролю за вчиненням злочину у вигляді спеціального слідчого експерименту, під час якого відбувається опис та помітка грошових коштів і передача їх як неправомірної вигоди. При цьому зазначені гроші можуть надаватись як самою особою, у якій вима-

гають неправомірну вигоду, так і зі спеціального фонду органів досудового розслідування, виділених для таких цілей із Державного бюджету України. Інколи суми неправомірної вигоди є досить значними, а їх передача може здійснюватися у декілька етапів.

У випадку одержання особами, у житлі, іншому володінні або на робочому місці яких планується проведення обшуку, або іншими зацікавленими особами інформації про планування проведення зазначеної слідчої дії існує висока ймовірність вжиття згаданими особами заходів, спрямованих на приховування або знищення речей, документів, іншого майна або осіб, яких планується відшукати, та нівелювання у зв'язку з цим результатів уже проведених гласних і негласних слідчих (розшукових) дій.

Це може бути причиною ухилення особи від кримінальної відповідальності з підстав відсутності доказів, якими встановлюється наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження і підлягають

доказуванню, а також втрати грошових коштів, які виділяються з Державного бюджету України на проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на документування фактів злочинної діяльності осіб.

Також знищення зацікавленими особами речових доказів та документів у деяких випадках робить неможливим здобуття іншого доказу – висновку експерта, який здебільшого є похідним від зазначених джерел доказів, оскільки проведені експертом дослідження та зроблені висновки складаються за результатами безпосереднього дослідження експертом матеріалів і зразків, якими відповідно є речові докази та документи, що надані для проведення експертизи, виключно стороною, яка її ініціювала – слідчим (детективом), прокурором або стороною захисту.

Запобігти можливому настанню зазначених наслідків та удосконаленню нормативного забезпечення таємниці досудового розслідування можливо шляхом внесення змін до норм КПК України яким передбачений порядок отримання дозволу на проведення обшуку.

Список використаних джерел

1. *Сергеева Д. Б.* Поняття та види слідчих (розшукових) дій за чинним КПК України//Право України. 2014. № 11. С. 180-188.
2. *Гловюк І. В.* Повноваження прокурора та керівника органу досудового розслідування (у контексті законопроектних пропозицій) //Правове життя сучасної України: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.: у 2 т./відп. ред. В. М. Дрьомін. О., 2014. Т. 1 С. 661-663.
3. *Макаров М.* Надання слідчим суддею дозволу на проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи//Visegrad Journal on Human Rights. 2015. № 5/2. С. 73-79.
4. *Положення* про автоматизовану систему документообігу суду, затверджене рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr030414-10> (дата звернення 26.04.2019).
5. *Стаття* на веб-сайті Укрінформ: «САП передала до суду справу помічниці судді, яка зливала закриту інформацію». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2367458-sap-peredala-do-sudu-spravu-omicnici-suddi-aka-zlivala-zakritu-informaciu.html> (дата звернення 26.04.2019).
6. *Старенький О. С.* Законодавчі нововведення щодо процесуального порядку провадження//Вісник кримінального судочинства. 2017. № 4, С. 82-93.

7. Комарова М. В. Судовий контроль під час проведення обшуку//Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2017. № 26, С. 119-121.

8. Кисленко Д. П., Кузьмічов Я. В. Поняття та сутність судового контролю під час досудового розслідування//Юридична наука. 2015. № 7., С. 176-184.

Посвистак О. М. Проблеми забезпечення таємниці досудового розслідування при одержанні дозволу слідчого судді на проведення обшуку

У статті розглядаються проблемні питання забезпечення таємниці досудового розслідування при одержанні дозволу слідчого судді на проведення обшуку, а також акцентується увага на можливих ризиках для її збереження через недосконалість норм, якими регулюється порядок надання дозволу на проведення зазначеної слідчої (розшукової) дії, та їхньому впливі на процес доказування в цілому. Крім того, у статті сформувані пропозиції щодо удосконалення зазначених норм КПК України, як однієї із умов забезпечення повного розслідування.

Ключові слова: докази, обшук, кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб.

Посвистак А. Н. Проблемы обеспечения тайны предварительного расследования при получении разрешения следственного судьи на проведение обыска

В статье рассматриваются проблемные вопросы обеспечения тайны предварительного расследования при получении разрешения следственного судьи на проведение обыска, а также акцентируется внимание на возможных рисках для ее сохранения в связи с несовершенством норм, регулирующих порядок предоставления разрешения на проведение указанного следственного (розыскного) действия, и их воздействия на процесс доказывания в целом. Кроме того, в статье сформулированы предложения по совершенствованию указанных норм УПК Украины, как одного из условий обеспечения полного расследования.

Кроме того, в статье сформулированы предложения по совершенствованию указанных норм УПК Украины, как одного из условий обеспечения полного расследования.

Ключевые слова: доказательства, обыск, уголовное производство в отношении отдельной категории лиц.

Posvystak O. Problems of secrecy of pre-trial investigation in obtaining the investigating judge permission to conduct a search

The article deals with the problematic issues of ensuring the secrecy of pre-trial investigation after obtaining the permission of the investigating judge on the conduct of the search, and also focuses on the possible risks for its preservation due to imperfection of norms, which regulate the procedure for granting permission for conducting the investigative (searching) action, and their impact on proof process as a whole. In addition, the article formulates proposals to improve the above norms of the CPC of Ukraine, as one of the conditions for ensuring full investigation.

Key words: evidence, search, criminal proceedings against a particular category of persons, granting permission to conduct a search.

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



Михайло Баймуратов ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
головний науковий співробітник
Інституту законодавства Верховної Ради
України



Володимир Ожерельєв,
аспірант кафедри філософії
Національного університету
«Одеська юридична академія»

УДК 341.01

Міжнародне публічне право і ноосфера: на шляху до створення єдиної аналітичної моделі

Мета сучасного міжнародного публічного права (далі – МПП) – це підтримання міжнародного правопорядку для запобігання різних можливих геополітичних кризових ситуацій воєнного, гуманітарного, екологічного, або іншого характеру, в світовій цивілізаційній системі.

Тому створення єдиної аналітичної моделі системи МПП і ноосфери, для здійснення міжнародно-правового моніторингу, можна назва-

ти однією з найважливіших задач в досягненні цієї мети. Характерною особливістю такого моніторингу є введення в єдину модель вихідних робочих параметрів: історичного часу і факторів середовища, які в природних умовах геополітичного і географічного ландшафту детермінували виникнення системи МПП. Це обов'язкова вимога для встановлення початкового стану системи ноосфери і подальшого визначення векторів

можливого розвитку системи МПП. Потреба у створенні такої моделі ілюструють історичні приклади розвитку МПП, особливо в Новітній час [1, с. 70-78], [2, с. 61-74].

Однак, в процесі вивчення наукових джерел з історії МПП, автори переконались, що вчені-правознавці до цих пір не прийшли до єдиної думки з часу утворення системи МПП. Також в своїх роботах фахівці застосовують різну лексику: наприклад «виникнення» або «становлення» МПП, щодо одних і тих же періодів часу в історії МПП [1, с. 46-48], [2, с. 33-61].

Усунення даного різночитання, яке пов'язане з особливостями процесів становлення і виникнення системи МПП, має велике значення для розробки достовірної моделі системи МПП і ноосфери.

Дотримуючись принципів дефініції, необхідно відзначити, що терміни «становлення» і «виникнення» відрізняються за смисловим змістом навантаженням. Так, «становлення», або розвиток, передбачає незавершений хронологічний процес, що триває, який передуює завершеному процесу народження, тобто «виникненню» [2, с. 33-61].

Отже, про становлення і наступне виникнення системи МПП можна говорити тільки в зв'язку з конкретним часом, по завершенню якого, регіональні міждержавні правові взаємини переросли в глобальні міждержавні відносини – в просторі нашої планети в цілому. Це визначає завершення початкової фази розвитку, або становлення, яка своїм кінцевим результатом, знаменує об'єктивний факт виникнення глобальної системи МПП, що охопила всю земну кулю.

Тому процес виникнення МПП, як світової системи, слід співвідносити з глобальним розділом світу між Іспанією і Португалією в 1494 році, якому у фазі становлення, передувала булла папи Сікста IV «Aeterni Regis» від 1481 року, а також булла «Inter Caetera» № 2 папи

Олександра VI Борджіа від 1493 року про поділ світу.

У 1494 році поділ світу перейшов в активну міждержавну фазу і був задокументований в міжнародно-правовій формі. Папська булла «Inter Caetera» № 2 від 1493 року послужила геополітичною основою для укладення 7 червня 1494 року Тордесільяського договору про поділ світу між Іспанією і Португалією. Цю дату, як вважає автор, слід визнати і «де-факто», і «де-юре», датою народження системи МПП, як глобальної системи. Час, який передував цій даті, був періодом становлення системи МПП, після якого проявилися характерні ознаки та документальні свідчення виникнення системи МПП, як всесвітньої інформаційно-правової структури на глобальному просторі ноосфери Землі [1, с. 58], [2, с. 33-62], [3, С. 60-61], [4], [5], [6, с. 23-24].

Можна стверджувати, що з часу свого виникнення, система МПП розвивалася, як відображення глобальних цивілізаційних процесів поділу світу, що йдуть вже протягом декількох сотень років у світовій – геополітичній системі, яка є однією з речових складових ноосфери (антросферою, або соціосферою).

Ноосферний підхід дозволяє зв'язати еволюцію системи МПП і простору ноосфери в процесі поділу світу і його освоєння. У ньому міститься основа для розробки ефективних методів моніторингу цивілізаційних геополітичних процесів і вдосконалення системи МПП. Дана тема в подібному аспекті в науковій юридичній літературі ще не розглядалася.

Система МПП, геополітична система світу і ноосфера в цілому, як одна з умовно позначених нами геосфер, за допомогою своїх структур взаємодіють між собою в єдиному глобальному просторі, що підтверджує доцільність розробки єдиної аналітичної, імітаційної, або змішаної моделі цього процесу [7, с. 6-9, 19, 25-26].

Необхідно нагадати, що геосферами ми називаємо глобальні компоненти в складі Землі, межі яких умовно визначені і виділені на різних рівнях її організації. У тілі Землі геосфери представляють собою систему концентричних тіл – сфер (суцільних або переривчастих), які і утворюють оболонкову структуру нашої планети. Згідно з науковими поняттями в просторових межах цих оболонок Землі взаємодіють геофізичні, геохімічні, геологічні, географічні, біологічні, економічні та соціальні об'єкти, а також правові об'єкти і суб'єкти [8, с.127, 132, 133, 137, 138].

Треба зазначити, що поняття «ноосфера», «антропосфера», або ж «соціосфера» – є тотожними. Однак термін «ноосфера», як сфера розуму, містить більш широкий – філософський сенс, ніж терміни «антропосфера», або «соціосфера», які визначають масштаби і межі сфери діяльності людини при освоєнні і перетворенні простору. Це відноситься, як до системи оболонок Землі – геосфер, як до космічного простору, так і до віртуального простору. Отже, простір антропосфери (соціосфери), як сфера матеріальної (речової) діяльності людини, – є складовою частиною її розумної (розумової) діяльності в ноосфері в цілому. Відповідно, процес поділу світу – процес перетворення простору в «антропосфері-соціосфері», а також становлення та еволюція системи МПП, нерозривні з загальними процесами в ноосфері [9, с. 186-188, 204-213], [10, с. 492].

Необхідно наголосити на тому, що аналіз змісту цих понять є об'єктивно необхідний для дотримання принципу дефініції при описі геополітичних і цивілізаційних еволюційних процесів з позиції ноосфери (системних геосферних принципів). Цього вимагає і процес правотворчості – вироблення і прийняття відповідних нормативних актів в системі МПП як інструментів несилового управління явищами і подіями на різних просторово-часових і

структурних рівнях ноосфери [11, с. 22], [12, с. 77-83].

В даний час в системі геосфер в складі ноосфери можна виділити окрему етнічну компоненту, яка стала популярна в західному світі в кінці XX століття під назвою «англосфера» [13, с. 1-29], [14], [15, с. 1-8], [16], [17], [18], [19], [20], [21].

Згідно з дослідженнями автора даної статті, зародок *англосфери* сформувався вже в пізньому Середньовіччі на фундаменті, так званої, *латиносфери* в руслі Сарагоського договору про поділ світу, укладеного між Іспанією і Португалією в 1529 році. Цим договором вже передували папські булли та двосторонні договори аналогічного змісту. Зокрема, була про поділ світу між Іспанією і Португалією папи Сікста IV «Aeterni Regis» від 1481 року. Наступна була, про поділ світу між Іспанією і Португалією «Inter Caetera» № 2 від 1493 року папи Олександра VI, ініціювала в 1494 році укладення між Іспанією і Португалією Тордесільяського договору про поділ світу, який, однак, не вирішив всі спірні питання. Тільки була папи Юлія II від 1506 року і Сарагоський договір, підписаний Іспанією і Португалією в 1529 році, всього лише на кілька десятиліть задовольнили інтереси обох сторін [1, с. 58], [3, С.60-61], [4], [5], [6, с. 23-24].

Логістика процесу поділу світу підтверджує, що *англосфера* є продуктом еволюції *латиносфери*, яка виникла в складі ноосфери вже в XV столітті, як результат експансії Іспанії і Португалії в світовому океані – захоплення ними нових територій по всій земній кулі [1, с. 46-48, 64], [10, с. 490-492]. Протягом декількох сотень років еволюції *латиносфери*, як речової складової ноосфери, від пізнього Середньовіччя і до теперішнього часу, відбулася повна функціональна і структурна заміна *латиносфери* – *англосферою* [18], [19], [20], [21].

Це супроводжувалося активним процесом розвитку системи МПП [2,

с. 59-65], [11, с. 13-16], [22, с. 78-79]. В результаті, *латиносфера*, як сфера перетворення геопростору, втратила домінантне становище в системі ноосфери Землі і її системні функції в процесі подальшого поділу світу перейшли до *англосфери* [1, с. 70-72].

Наведена хронологія і логіка подій вказує на те, що в даний час, при моніторингу геополітичної (цивілізаційної) системи, на основі ноосферного (геосферного) підходу і з урахуванням історичного досвіду, можна не тільки визначати, а й відповідно до мети задавати необхідні для вирішення конкретних геополітичних задач вектори розвитку системи МПП [23, с. 154-178].

За твердженням Срджана Вучетича, доцента Вищої школи суспільних і міжнародних відносин Університету Оттави (Канада), фахівця з теорії міжнародних відносин і американської зовнішньої політики, *англосфера* управляє світом. Він зазначає, що цей термін, який був введений в кінці XX століття, і озвучений на конференціях, які проводяться регулярно Гудзоновським інститутом стратегічних досліджень, став популярним у світі, особливо в англо-американських консерваторів і неоконсерваторів. Сам Вучетич відносить цей термін до групи держав, країн і товариств, що використовують англійську мову, які об'єднані мовою, цінностями і установами (в тому числі, звичайно, і правовими), пов'язаними з історичним досвідом Великої Британії [15, с. 1-8], [16], [17, с. 1-13].

Мабуть, до подібних структур традиційно можна віднести Британську співдружність, що об'єднує 16 держав, які раніше входили до Британської імперії, а також всю сукупність інших суб'єктів МПП, де фактичним або опосередкованим фінансовим донором є США.

Отже, *англосфера*, як глобальна система, перебуває в рамках західної цивілізації. На думку С. Вучетича, США і Велика Британія становлять «ядро» спільноти, яка включає і інші

англомовні держави, такі як Австралія, Канада, Нова Зеландія, Ірландія [15, с. 1-2], [16], [18], [19].

Однак автори цієї статті не згодні з вживанням С. Вучетичем поняття «ядро» в поєднанні з терміном «*англосфера*». Як вже зазначалось, *англосфера* виникла в процесі еволюції ноосфери на фундаменті *латиносфери*. Тому терміном, що характеризує функціональні і структурні особливості *англосфери* в цивілізаційній, геополітичній системі і системі ноосфери в цілому, автор вважає термін «оболонка», що є синонімом терміна «сфера», а держави, згадані С. Вучетичем, є важливими системноутворюючими компонентами цієї «оболонки», тобто *англосферою*.

Також, при дотриманні принципу дефініції, слід вивчити всі історичні аспекти формування системи МПП, які вплинули на вироблення норм МПП, що супроводжували і підтримують процес поділу світу: від папських булл і іспано-португальських договорів кінця XV – початку XVI століть, і до нашого часу, що в підсумку призвело до становлення сучасної *англосфери*.

Процес поділу світу – це процес перетворення глобального середовища проживання людини – екологічного простору нашої планети, який, починаючи з XV століття, активував розвиток системи МПП, що, в свою чергу, дозволило втілити результати поділу світу в правову форму [1, с. 46-48, 71], [3, с. 60-61], [10, с. 490-492], [11, с. 13-16]. Еволюція і диференціація просторової структури ноосфери, як далі покаже автор, привела її до переходу на новий – більш високий емерджентний рівень, в якому проявився синергізм геополітичних (цивілізаційних) процесів поділу світу і процесів розвитку системи МПП [24, с. 99].

Ретроспективний підхід в дослідженні всіх цих процесів, які відбувалися і відбуваються в єдиному просторовому континуумі нашої планети, дозволить приступити до створення єдиної функціональної

моделі еволюції системи МПП і ноосфери Землі. У ній також буде відображений діалектичний дуалізм права, що виражається в його онтологічному розподілі на природне і позитивне право [1, с. 70], [25, с. 29-30, 33-34].

Підтвердженням факту взаємодії в єдиному просторі «права на первинне заняття» і «права на подальше володіння» новими територіями, є морські експедиції, папські булли та міжнародні договори [1, с. 59, 64], [2, с. 61-62], [6, с. 23-24], [10, с. 490-492].

Вони служать ілюстрацією глобальних особливостей загального процесу вивчення, освоєння і поділу світу, до якого приступили Іспанія і Португалія в пізньому Середньовіччі в кінці XV і початку XVI століття [3, с. 60-61], [6, с. 18-24]. Нагадаємо, що він здійснювався на основі Тордесільяського договору 1494 року і Сарагоського договору 1529 року. Укладення цих двосторонніх договорів попередньо було схвалено папськими буллами: буллою «Inter Caetera» № 2 папи Олександра VI від 1493 року і буллою папи Юлія II від 1506 року відповідно [1, с. 58], [4], [5].

Всім цим подіям передувала експансія Османської імперії в Європу, яка в середині XV століття підвела ризику під процесом великого переселення народів з Азії в Європу, Персидськими війнами, військовими походами Олександра Македонського, завоюваннями Чингісхана, Хрестовими походами, розпадом Візантійської імперії і звільненням Піренейського півострова від маврів [10, с. 474-480]. Важливим наслідком експансії турків-османів у Європу, після взяття Константинополя і падіння Візантії, було порушення в XV столітті сухопутних торгових зв'язків з Індією і Китаєм, звідки в європейські держави надходили прянощі, тканини та інші необхідні для європейців товари [10, с. 545-547].

Порушення торгово-економічних сухопутних шляхів через «ядро»

Євразійського материка, які в той час перебували під контролем Російської держави і Османської імперії, активувало морську експансію Іспанії та Португалії навколо «ядра» Євразійського материка [3, с. 10, 54-60]. Це призвело до диференціації речової структури ноосфери і формування навколо «ядра» речової «оболонки» – латиносфери. Також в процесі диференціації структури ноосфери сформувалася «еквіпотенціальна поверхня» – віртуальна межа розділу між умовно певними «ядром» і «оболонкою», яка стала виконувати функцію віртуальної розподільчої мембрани [26, с. 54-56], [27, с. 860].

Особливо характерно те, що укладені в XV-XVI століттях між Іспанією і Португалією угоди про поділ світу, які були підтримані папськими буллами, мали економічну причину – порушення сухопутних торгових шляхів в Індію і Китай. Це дало потужний імпульс до розвитку системи іспано-португальських договорів по розділу світу і виникнення *латиносфери*. Географічні умови та економічні причини в цілому послужили домінуючим фактором, який вже в Новій історії дав поштовх до створення фундаменту сучасної системи МПП, еволюції просторової структури ноосфери Землі – перетворенню *латиносфери* в *англосферу* і встановлення примату англосаксонської системи права в міжнародних відносинах [1, с. 59, 64, 71], [14], [17], [18].

Це підтверджують морські експедиції кінця XV-початку XVI століття. У 1488 році португалець Бартоломеу Діаш відкрив мис Доброї Надії на південному краї Африки, а його співвітчизник Васко да Гама в 1497-1499 роках обігнув Африку, рухаючись на схід, увійшов в Індійський океан і досяг Індії. У 1492-1504 роках Христофор Колумб зробив на користь Іспанії кілька експедицій на захід і відкрив північноамериканські землі. Америго Вісупуччі, який в 1499-1504 роки був космо-

графом португальських експедицій, встановив в португальській зоні поділу світу координати південноамериканського континенту. Це дозволило Португалії закріпити за собою територію нинішньої Бразилії. Особливо важливу експедицію організував Фернан Магеллан, який в 1519 році очолив кругосвітнє плавання в західному напрямку, пройшов в Тихий океан, а відкриті ним землі в межах зони розділу з Португалією, оголосив територією Іспанії [1, с. 58], [3, с. 54-60], [6, с. 18-24, 39-59], [25, с. 28].

Міжнародно-правові наслідки всіх цих експедицій були документально зафіксовані і визнані обома сторонами. Одні експансії були схвалені Папою Олександром VI в 1493 році, а інші Папою Юлієм II в 1506 році. Наступні експансії, їх наслідки та умови подальшого поділу світу були відображені в іспано-португальському Сарагоському договорі від 1529 року [1, с. 64], [3, с. 60], [4], [5], [25, с. 28].

На зорі Нової історії, французи, англійці та голландці також включилися в гонку за підкорення нових земель [1, с. 59, 64], [25, с. 30-35]. Наприклад, голландська і англійська Ост-індські компанії, незважаючи на конкурентну боротьбу на Сході, спільними зусиллями ліквідували португальське регіональне панування в Індонезії [25, с. 28-29]. Цей процес ілюструє історія укладення англо-голландських договорів від 1619 і 1623 років. Лондонський договір 1824 року завершив процес територіального розмежування англійських і голландських володінь в Індії і Південно-Східній Азії і привів до Суматранського договору 1871 року, який врегулював англо-голландські відносини в цьому регіоні. У 1884 році конгрес в Берліні, визначив правові поняття колонізації і «нічийної» території (*terra nullius*) [2, с. 62-73], [11, с. 37-41], [25, с. 30-35].

Є примітним, що в XVII столітті Англія, за угодою з Російською державою, намагалася освоїти Північ-

ний морський шлях. Це дозволило б досягти Китаю та інших країн Азії через Берингову протоку, що розділяє Чукотку та Аляску, однак ця експедиція зазнала невдачі.

Логістика цих глобальних процесів в контексті еволюції ноосфери підтверджує формування «оболонкової» структури самої ноосфери, яка природним чином виникає щодо «ядра» суб'єктів МПП Старого Світу, характерним представником яких в Новій історії була Російська держава, потім Російська імперія, а вже в Новітньої історії – спочатку Союз РСР, а після його розпаду Російська Федерація.

За період часу з 1580 по 1640 роки росіяни відкрили для себе і підкорили практично весь Сибір, а потім на сході вийшли до Тихого океану. Уже в Новітньої історії – після завершення в Росії в 1922 році Громадянської війни, почалася активна робота з освоєння Північного морського шляху, який завжди мав стратегічне значення. Так розвивався процес еволюції «ядра» ноосфери, укладеного в «оболонку», утворену при розділі світу в руслі глобальних цивілізаційних процесів. У формуванні та реструктуризації *латиносфери* – майбутньої *англосфери* – на першому етапі в пізньому Середньовіччі брали участь Іспанія та Португалія, на наступному етапі – Нової історії – Голландія, Англія і Франція, а на завершальному етапі – в Новітньої історії – США [2, с. 62-73], [3, с. 60-61], [11, с. 37-45], [12, с. 77-83], [25, с. 28-29, 32].

У період Кримської війни 1853-1856 років, промислово-розвинені європейські держави – Англія, Франція, Іспанія, а також Туреччина, атакували територію Російської імперії по всьому периметру її кордонів: на півдні, півночі, сході і заході.

Подібна ситуація виникла і в період Громадянської війни в Росії в 1918-1922 роки з подальшими військовими діями провідних світових держав: Німеччиною на заході; країнами Антанти – Францією на півдні

і Англією на півночі; США і Японією на сході; тобто знову по всьому периметру кордонів Росії.

В контексті авторського дослідження дана хронологія, що підтверджує існування процесу еволюційної динаміки «еквіпотенційної поверхні» в структурі ноосфери, яка розділяє «ядро» і «оболонку» ноосфери [28, с. 456, 674]. Фактично цю віртуальну «поверхню» можна виділити в структурі ноосфери вже до кінця XV-початку XVI століття, що пов'язано з підписанням Тордесільяського договору 1494 року про поділ світу і Сарагоського договору 1529 року [4], [5]. І ця «поверхня», як гомеоморфізм (топология), визначена автором по теперішній час.

Вітчизняна війна 1812 р в Росії, а також Велика Вітчизняна війна 1941-1945 рр. в СРСР, за своїми підсумками запобігли переходу євразійського Російського імперського «ядра» під юрисдикцію наполеонівської Франції або гітлерівської Німеччини відповідно.

Ще до 1-ї Світової війни – на заході Нової історії, Німеччина викупила окремі «заморські» володіння, які належали іншим колоніальним державам, проте втратила їх за підсумками цієї ж війни. У Новітній історії – після завершення 2-ї Світової війни – при розпаді світової колоніальної системи сформувалися незалежні Індія і комуністичний Китай, які, в даний час, спільно з Російською Федерацією склали стійке матеріальне «ядро» сучасної ноосфери. Це призвело до збільшення числа суб'єктів МПП в «ядрі», розширенню його географічного простору і зростання біосоціального потенціалу «ядра».

На основі наведених даних і з урахуванням латентних тенденцій розвитку, які неявно присутні, але грають активну роль в сучасному геополітичному процесі, і, звичайно ж, у розвитку системи МПП, слід зазначити, що четвертої компонентою, так званого «ядра» ноосфери, в

доступному для огляду майбутньому має стати Європейський Союз.

Своєю чергою, можна дійти висновку, що саме *англосфера*, як найбільш активна цивілізаційна компонента, становить основу речової «оболонки» сучасної ноосфери. В даний час США і Велика Британія є наступниками Іспанії та Португалії, які приступили до поділу світу ще в XV столітті [3, с. 54-55], [4], [5], [13, с. 1-29], [18], [21].

У світлі цих уявлень стає зрозумілим нестримне, але природне прагнення Великої Британії до виходу зі складу ЄС, а також намір США побудувати розділову стіну на кордоні з Мексикою [13, с. 1-29], [14], [15, с. 1-8], [16], [17], [18], [19], [20], [21].

Отже, в кінці XV- на початку XVI століть, при повній підтримці Іспанії і Португалії в розділі світу Римськими Папами – Олександром VI і Юлієм II, весь світ за межами Євразійського материка, який був «ядром» ноосфери, виявився ув'язаним у зовнішню оболонку ноосфери – латиносферу [10, с. 490-492]. Це ініціювало процес формування «цибулинної» речової структури ноосфери. Весь простір – на суші і на морі, який знаходився в межах цієї «оболонки», взяли під контроль Іспанія і Португалія, що і було закріплено папськими буллами і двосторонніми іспано-португальськими договорами [1, с. 58-59, 64], [6, с. 23-24], [25, с. 28-29].

Точкою сингулярності (від лат. Singularis – єдиний, особливий) в світовій історії, після проходження якої вектор еволюції «оболонки» ноосфери змінив напрямок її розвитку, була загибель Іспанської армади в 1588 році після спроби захоплення іспанцями Британських островів, що призвело до подальшого триумфу Британської імперії – перетворенню *латиносфери* в *англосферу* [6, с. 44], [25, с. 28-29].

Закономірно, що весь подальший розвиток світової цивілізаційної системи, як речової складової ноо-

сфери, а також становлення *англосфери*, було детерміновано саме цими вихідними умовами, які можна описати топологічними (математичними) образами в контексті системи геосфер, цілком коректними для аналізу процесів, які існують у світовій системі в цілому [10, с. 490-492], [29, с. 56-70].

Для опису та візуалізації просторових геополітичних процесів щодо *еквіпотенційної поверхні*, що розділяє «ядро» і «оболонку» ноосфери, які корелюють з системою МПП, з точки зору топології не обов'язково, щоб *еквіпотенціальна поверхня* була геометрично правильною форми у вигляді сфери. Достатньою умовою є, щоб вона була компактним гладким різноманіттям гомеоморфним 2-мірній сфері, тобто різноманіттям, що є диференційованим – підбагатоманітністю в системі оболонок Землі – геосфер [29, с. 56-70, 77-100].

Автори вважають, що всі цивілізаційні процеси, а також історичні факти, відображені в міжнародно-правових документах, і, викладені в цій статті, в поєднанні з відомими фахівцям принципами і традиціями МПП, підтверджують доцільність розробки єдиної аналітичної моделі ноосфери і МПП. Просторова структура такої «оболонково-ядерної», або ж «цибулинної» моделі, буде в достатній мірі відображати природний геополітичний світоустрій, природні процеси нормотворчості в системі МПП і цивілізаційні процеси в цілому, що протікають на матеріаль-

них структурах ноосфери [2, с. 61-73], [30, с. 18, 28-32, 55-56, 127, 138, 147, 153].

Модель, що пропонується, призначена для попереднього міжнародно-правового управління геополітичними процесами в ноосфері відповідно до даних, що характеризують динамічний стан *еквіпотенційної поверхні* в її структурі [11, с. 22], [31, с. 516-517]. Ці дані можуть бути отримані при здійсненні моніторингу процесу взаємодії «ядра» ноосфери і її «оболонки», головною компонентою якої є *англосфера* [14], [15, с. 1-8], [16], [20], [30, с. 13-16].

Метою попереджувального управління виступає запобігання процесу імплузії / (англ. *implosion*) – вибух, спрямований всередину, на протидію вибуху, спрямованому зовні (англ. *explosion*) / речової структури ноосфери внаслідок зовнішнього надлишкового «геополітичного тиску», спрямованого від периметра «оболонки» до центру «ядра» системи, з подальшим катастрофічним стисненням і техногенним вибухом «ядра» системи [23, с. 154-178], [28, с. 238]. Це, у відсутності управління структурою ноосфери превентивними міжнародно-правовими методами, регулюючими баланс сил, може привести до руйнування «оболонки» ноосфери – її головною компоненти *англосфери*, і, як наслідок, до технологічного, а потім і гуманітарного колапсу всієї ноосфери, тобто до деструкції глобальної цивілізаційної системи нашої планети.

Список використаних джерел

1. *Международное право: учебник* / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. 2-е изд. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010. 1003 с.
2. *Баймуратов М. А.* Международное публичное право: Учебник. Х.: ООО «Одиссей», 2007. 704 с.
3. *История Средних веков: В 2 т. Т. 2: Раннее Новое время: Учебник* / Под ред. С.П. Карпова. – 6-е издание. М.: Изд-ва Моск. ун-та; Изд-во «Печатные Традиции», 2008. 432 с.

4. *Испано-португальские* договоры о разделе колониальных владений в 15-18 веках // Нац. политическая энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://politike.ru/termin/ispano-portugalskie-dogovory.html>
5. *Испано-португальские* договоры о разделе колониальных владений в 15-18 веках // Большая российская энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://bigenc.ru/world_history/text/2024326
6. Магидович И. П., Магидович В. И., Очерки по истории географических открытий. В 5-и т. Т. 2. Великие географические открытия (конец XV – середина XVII в.). 3-е изд., перераб. и доп. М.: Просвещение, 1983. 399 с.
7. Самарский А. А., Михайлов А. П., Математическое моделирование: Идеи. Методы. Примеры. 2-изд., испр. М.: ФИЗМАТЛИТ, 2005. 320 с.
8. Круть И. В., Введение в общую теорию Земли. Уровни организации геосистем. М., Мысль, 1978. 367 с.
9. Ивакин А. А. Повесть о бытии: мыслящем и мыслимом: Монография. Одесса: «Феникс», 2016. 296 с.
10. *История Средних веков*: В 2 т. Т. 1: Раннее Новое время: Учебник / Под ред. С.П. Карпова. 6-е издание. М.: Изд-ва Моск. ун-та; Изд-во «Печатные Традиции», 2008. 681 с.
11. *Міжнародне право: підручник* / Ліпкан В. А., Антипенко В. Ф., Акулов С. О. та ін. / заг. ред. В. А. Ліпкана. К.: КНТ, 2009. 752 с.
12. Буткевич В. Г., Мищик В. В., Задорожний О. В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича. К.: Либідь, 2002. 608 с.
13. James C. Bennett, An Anglosphere Primer, copyright [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.explorersfoundation.org/archive/anglosphere_primer.pdf
14. Торстейнссон Халлдор. Англосфера – этапы формирования языковой империи [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://pandia.ru/text/77/314/36669.php>
15. Srdjan Vucetic. The Anglosphere. A Genealogy of a Racialized in International Relations. – Stanford University Press, 2011. 272 с.
16. Кизима С. Англосфера – глобальное управление человечеством? – 26.08.2012 – Новости Общества/Республика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://news.21.by/society/2012/08/26/600517.html>
17. Srdjan Vucetic. The Anglosphere beyond Security. University of Ottawa. 13.04.18. 13 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://osf.io/6pwnb/download/>
18. Andrew Mycock, Ben Wellings. The Anglosphere: Past, present and future. Published in British Academy Review, No. 31 (Autumn 2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.thebritishacademy.ac.uk/anglosphere-past-present-and-future>
19. Michael Kenny, Andrew Mycock, Ben Wellings. The Anglosphere and its Others: The English-speaking Peoples in a Changing World Order. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.thebritishacademy.ac.uk/events/anglosphere-and-its-others-english-speaking-peoples-changing-world-order>
20. Gareth Evans. The Anglosphere illusion. © Project Syndicate, 2016. The Japan Times [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2016/02/23/commentary/world-commentary/the-anglosphere-illusion#.XFQyZ9IzbIV>
21. John C. Hulsman. The Anglosphere: is Britain's past, present and future: Let's embrace it post-Brexit [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cityam.com/246025/anglosphere-britains-past-present-and-future-lets-embrace>
22. *Международное публичное право: учеб.* /Л. П. Ануфриева, К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев, В. В. Устинов и др.; отв. ред. К. А. Бекашев. – 5-е изд. М.: Проспект, 2009. 1008 с.
23. *Глобальное управление возможности и риски* / Отв. ред. В. Г. Барановский, Н. И. Иванова. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 315 с.
24. Пригожин Илья, Стенгерс Изабелла. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой. – М. Эдиториал УРСС, 2000. 312 с.

25. Богатырёв, В. В. Международное право: учеб. пособие / В. В. Богатырёв. Владимир: Изд-во ВлГУ, 2016. 276 с.
26. Элементарный учебник физики: Учеб. пособие. В 3 т./ Под ред. Г. С. Ландсберга: Т. 2. Электричество и магнетизм. 12-е изд. М.: ФИЗМАТЛИТ, 2001. 480 с.
27. Физический энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Проханов. Ред. кол. Д. М. Алексеев, А. М. Бонч-Бруевич, А. С. Боровик-Романов и др. М. Сов. Энциклопедия, 1983. 929 с.
28. Математическая физика: Энциклопедия. / Гл. ред. Н. Л. Фаддеев. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. 691 с.
29. Фоменко А. Т. Наглядная геометрия и топология. Математические образы в реальном мире. 2-е изд. М.: Изд-во Моск.ун-та, Изд-во «ЧеРо», 1988. 416 с.
30. Мулен Э. Кооперативное принятие решений. Аксиомы и модели. Пер. с англ. М.: Мир, 1991. 464 с.
31. Зорич В. А. Математический анализ. Часть 1. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: ФАЗИС, 1997. 554 с.

Баймуратов М. О., Ожерельев В. П. Міжнародне публічне право і ноосфера: на шляху до створення єдиної аналітичної моделі

Для аналізу процесів взаємодії системи міжнародного публічного права (МПП) з суб'єктами світової геополітичної системи в глобальному просторі нашої планети автор вперше в юридичній практиці в цілях моніторингу правотворчої діяльності пропонує застосувати ноосферний підхід.

Геополітичний процес поділу світу, який йде вже на протязі декількох сотень років - починаючи з XV століття н.е., сформував складну матеріальну «оболочечно-ядерну» - «цибулинних» біосоціальну структуру в просторі сучасної ноосфери. Небезпека деструкції ноосфери, яка може привести до цивілізаційного колапсу, вказує на необхідність міжнародно-правового моніторингу цих процесів. З цією метою автор припускає створення єдиної аналітичної, імітаційної, або смешенной моделі ноосфери і системи МПП, і, відпрацювання на ній методів попереджувального міжнародно-правового управління цивілізаційними процесами для запобігання можливої деструкції ноосфери.

Ключові слова: ноосфера, англосфера, міжнародне право, аналітична модель, поділ світу, випереджаюче управління.

Баймуратов М. А., Ожерельев В. П. Международное публичное право и ноосфера: на пути к созданию единой аналитической модели

Для анализа процессов взаимодействия системы международного публичного права (МПП) с субъектами мировой геополитической системы в глобальном пространстве нашей планеты автор впервые в юридической практике в целях мониторинга правотворческой деятельности предлагает применить ноосферный подход.

Геополитический процесс раздела мира, который идёт уже на протяжении нескольких сотен лет – начиная с XV столетия н.э., сформировал сложную вещественную «оболочечно-ядерную» – «луковичную» биосоциальную структуру в пространстве современной ноосферы. Опасность деструкции ноосферы, которая может привести к цивилизационному коллапсу, указывает на необходимость международно-правового мониторинга этих процессов. В этих целях автор предполагает создание единой аналитической, имитационной, либо смешенной модели ноосферы и системы МПП, и, отработки на ней методов упреждающего международно-правового управ-

ления цивилизационными процессами для предотвращения возможной деструкции ноосферы.

Ключевые слова: ноосфера, англосфера, международное право, аналитическая модель, раздел мира, упреждающее управление.

Bajmuratov M., Ozherelev V. International public law and noosphere: on the pitch before the single analog models

For the analysis of the processes of the system of international public law (WFP) with the subdivisions of the light of the geopolitical system in the global space of our planet, the author is first in the legal practice in monitory of the law of the world on the legal basis in the legal framework for the development of legislation on the development of the system on the legal basis in the legal framework of the legal framework for the development of the system in the framework of the legal framework on the legal framework in the development of the legal framework on the legal basis in the legal framework of the legislation on the development of the legal system on the legal basis in the legal framework of the legislation on the development of the system on the legal basis on the legal basis in the legal framework on the legal basis in the legal framework on the development of legislation on the development of the system on the legal basis in the legal framework of the legislation on the development of the system on the legal basis on the legal basis in the legal framework on the development of legislation on the basis of the legal framework on the legal basis in the legal framework on the development of legislation on the development of the system on the legal basis in the legal framework of the legal framework on the development of the legal system

The geopolitical process is well known, which is already on the way from hundreds of years - starting from the XVth century, forming a "shell-core" - "cybulinic" biosocial structure in the vast space of the spherical noosphere. Nebospeka destruktсии noosphere, yak mozhe lead to the civil colapse, an order for the need for international legal monitoring of the processes. By the way, the author of the allowance of the conjugation of the anonymous

Key words: noosphere, anglosphere, international law, analogous model, under the light of soviet, viperedjajuche management.

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



Віктор Костюк,

доктор юридичних наук, доцент,

заступник керівника відділу

Апарату Верховної Ради України

УДК 349.2

Концепція правосуб'єктності у трудовому праві: поняття, ознаки та принципи

Утвердження України як демократичної, соціальної та правової держави, розбудова громадянського суспільства, виходячи із пріоритетності засад верховенства права, прав та свобод людини, людиноцентризму, європейського вектору розвитку, зумовлюють системні процеси розбудови сучасної моделі ринку праці, на основі якісного реформування, підвищення ефективності права на працю та інших тісно пов'язаних із ним прав [1], [2], [3, с. 14-16]. Серед пріоритетів реформи ринку праці [4] ключове місце належить реформування трудо-правового становища суб'єктів правовідносин у цій сфері. У цьому контексті на особливу увагу заслуговують питання удосконалення правосуб'єктності у трудовому праві [5, с. 151-159] як чинник підвищення ефективності соціально-економічних прав та свобод людини, в умовах поступового формування інклюзивного (безбар'єрного) суспільства.

Принагідно відзначити, що за змістом норм Конституції України (ст. 3) права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави а, у свою чергу, держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Крім того, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У системі прав людини, особлива роль належить соціально-економічним правам, які за своєю суттю, покликані сприяти: розвитку інклюзивного суспільства; забезпеченню соціальної свободи людини, її ідентичності; формування механізмів гідного рівня та якості життя кожній людині; стимулюванню процесів імплементації міжнародних (європейських) соціальних стандартів; розвитку сучасної моделі правосуб'єктності у сфері праці; розвитку новітнього правового регулювання у сфері праці тощо. Разом із тим, позитивні та конструктивні зрушення на ринку праці ускладнені тенденції-

єю по зростання зовнішньої трудової міграції, насамперед, серед молоді, фахівців середнього віку, які досягли суттєвих успіхів у професії. На це вказує те, що наразі на постійній основі за кордоном працює близько 3,2 млн. громадян України, а тимчасово – близько 9 млн. громадян України [6]. З 17 млн. працездатного населення України, яке Держстат нарахував на 1 січня 2019 року, на постійній основі працювали 7,7 млн осіб. Тобто трохи понад 45% [7]. Очевидно, що така ситуація також продиктована вразливими рисами існуючої моделі правосуб'єктності у трудовому праві, ураховуючи наступне: 1) не відповідність стану розвитку суспільства та держави; 2) відсутність ефективної реформи ринку праці, у тому числі трудових відносин; 3) ускладненість механізмів реалізації, гарантування, правової охорони права на працю, інших трудових прав; 4) відсутність якісних засад мотивації праці; 5) неефективність правового регулювання у сфері праці; 6) неефективність процесів імплементації міжнародних (європейських) соціальних стандартів; 7) неефективність юрисдикційних та позаюрисдикційних форм захисту трудових прав; 7) неефективність моніторингу, нагляду та контролю у сфері праці.

Слід відзначити, що ці та інші обставини, вказують на важливість належної оцінки проблем формування новітньої концепції правосуб'єктності у сфері праці в умовах сьогодення, ураховуючи важливість інтеграційних процесів розвитку ринку праці, його міжнародного вектору, впровадження новітніх інформаційних, цифрових та інших технологій, імплементації міжнародних (європейських) стандартів, формування механізмів щодо оптимального поєднання законодавчого, підзаконного та локального регулювання. Крім того, особливої значимості порушена проблематика набуває у контексті новітньої кодифікації трудового законодавства як складова вироблення новітньої концепції правосуб'єктності

у трудовому праві. Принагідно нагадати, що ще 27.12. 2014 року на розгляд Верховної Ради України внесено проект Трудового кодексу (далі – ТК) [8] (прийнято у першому читанні 05.11.2015 р.), який покликаний комплексно та системно регламентувати відносини з питань праці, у тому числі правосуб'єктності у сфері праці, її змістовних елементів. У той же час, норми проекту ТК, здебільшого, запроваджують лише окремі особливості її елементів.

Метою наукової статті є науково-теоретичне дослідження проблем формування принципів новітньої концепції правосуб'єктності у трудовому праві в умовах сьогодення. У юридичній літературі зазначена проблематика частково розглядалася у працях таких вчених-юристів як: В. М. Андріїв, В. М. Венедиктова, В. С. Венедіков, С. В. Венедіков, С. Я. Вавженчук, С. В. Вишновецька, І. В. Зуб, М. І. Іншин, В. Л. Костюк, І. В. Лагутіна, С. С. Лукаш, А. Р. Маджук, О. В. Тищенко, Н. М. Хуторян, П. Д. Пилипенко, С. В. Попов, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, В. О. Процевський, А. М. Слюсар, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін. Підтримуючи конструктивні напрацювання цих та інших вчених щодо розуміння правового становища суб'єктів трудового права, ураховуючи важливість розвитку ринку праці, його міжнародну (європейську) інтеграцію, зазначена проблематика залишається достатньо актуальною та своєчасною. Також, формування принципів новітньої концепції правосуб'єктності у трудовому праві посилюватиметься активізацією процесів кодифікації трудового законодавства.

Насамперед, слід підкреслити, що новітня концепція правосуб'єктності у трудовому праві спрямована на: 1) розвиток інклюзивного суспільства та ринку праці; 2) забезпечення гідного рівня та якості життя працюючих; 3) формування дієвих механізмів реалізації, гарантування та пра-

вової охорони права на працю, інших трудових прав; 4) активізацію процесі імплементації міжнародних (європейських) стандартів у сфері праці; 5) розвиток новітнього трудового законодавства, його кодифікацію; 6) забезпечення належного моніторингу, нагляду та контролю за дотриманням права та працю, інших трудових прав.

Слід підкреслити, що дослідження теоретико-правових проблем правосуб'єктності передбачає з'ясування поняття та ознак суб'єктів трудового права. У науці трудового права сформульовано цілу низку підходів до розуміння сутності та ознак суб'єктів трудового права. Доречним буде відзначити, що реалізація норм трудового права та виникнення трудових відносин здійснюється завдяки діям учасників суспільних відносин, які можуть породжувати правові наслідки. За допомогою дій по реалізації норм трудового права суспільні відносини трансформуються у трудові правові відносини. Отже, виникнення таких відносин пов'язане із здатністю уповноважених суб'єктів вчиняти юридично значимі дії. Такі дії обумовлені тим, що останні наділяються трудовими правами та обов'язками. А відтак, їх реалізація веде до виникнення трудових правових відносин. У зв'язку із цим, складно погодитися із професором В. І. Мироновим, на думку якого суб'єкти трудового права – це учасники трудових та інших тісно пов'язаних з ними відносин, які відповідно до вимог законодавства здатні здійснювати дії, що ведуть до виникнення правових наслідків [9, с. 114]. Навряд чи можна їх вважати вичерпним колом ознак суб'єктів трудового права. Більш виваженою є точка зору І. М. Якушева, який зазначає, що суб'єктами трудового права виступають люди та інші особи, які є правоздатними і на підставі цього наділені визначеними законодавством загальними трудовими правами і обов'язками [10, с. 6]. Визнання суб'єктів трудового права лише

правоздатними особами, тобто такими якими можуть мати трудові права та обов'язки, ускладнює визнання за ними здатності реалізовувати (набувати, здійснювати, виконувати) такі права та обов'язки. А. М. Слюсар зазначає, що суб'єкти трудового права – це особи, які володіють трудовою правосуб'єктністю, при реалізації якої ці суб'єкти здобувають статусу учасників відносин, регульованих трудовим правом [11, с. 31]. У той же час таке визначення потребує уточнення, оскільки не ясно, який механізм реалізації трудової правосуб'єктності. У зв'язку із цим заслуговує на підтримку позиція професора Н. М. Хуторян та інших вчених, які обґрунтовано відзначають, що суб'єкти трудового права – це учасники суспільно-трудова відносин, визначені трудовим законодавством України, які володіють трудовими правами й обов'язками і можуть реалізовувати їх. При цьому, щоб стати учасником трудових відносин, потрібна наявність двох факторів – правоздатності та дієздатності конкретної особи як фізичної, так і юридичної, тобто можливість бути суб'єктами трудового права зумовлена наявністю трудової праводієздатності, що включає право- і дієздатність особи [12, с. 99]. Професор К. Ю. Мельник наголошує на тому, що суб'єкти трудового права – це учасники трудових і пов'язаних із ними відносин, які на підставі трудового законодавства мають трудові права та обов'язки. Вчений відзначає, що суб'єктами трудового права є: фізичні особи, працівники, роботодавці, трудовий колектив, профспілковий чи інший на представництво трудового колективу орган, організації роботодавців та їх об'єднання, об'єднання профспілок або інших на представницьких організацій трудящих, органи нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства, органи вирішення трудових спорів, органи Державної служби зайнятості. Всі суб'єкти трудового права за законом наділяються

специфічною властивістю – трудовим правовим статусом [13, с. 61-62].

Професори М. І. Іншин, В. І. Щербина, С. Я. Вавженчук, С. В. Вишновецька, Н. О. Мельничук та інші акцентують увагу на тому, що суб'єкти трудового права – це учасники відносин з питань праці, які наділяються можливістю мати трудові права та обов'язки, а у випадках передбачених законом, повноваження з питань праці, їх здійснювати (набувати, виконувати), нести юридичну відповідальність за невиконання чи неналежне виконання трудових обов'язків. Дослідники підкреслюють, що у трудовому праві, правове становище його суб'єктів відображає правосуб'єктність [14, с. 107].

Отже, ключовими ознаками суб'єкта трудового права можна назвати: можливість мати трудові права та обов'язки; здатність реалізовувати (набувати, здійснювати, виконувати) трудові права та обов'язки. Крім того, невіддільною складовою, що характеризує суб'єкта трудового права є його здатність нести юридичну відповідальність за невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків.

Таким чином, суб'єкти трудового права – це учасники суспільних відносин, які відповідно до норм трудового права наділяються можливістю мати трудові права, обов'язки, повноваження у сфері праці, у передбаченому законом випадку, володіти ними, їх реалізовувати (набувати, здійснювати, виконувати), а також нести юридичну відповідальність за невиконання чи неналежне виконання. Закладені у такому визначенні ознаки суб'єктів трудового права є визначальними для окреслення їх специфічного правового становища, у тому числі такої правової конструкції, як правосуб'єктність. Свого часу, у теорії трудового права досить поширеною була позиція, що трудова правосуб'єктність є правовою категорією, що виражає собою наявність прав і обов'язків, які безпосередньо випливають із закону, здатність гро-

мадян бути суб'єктами трудових правовідносин, набуваючи своїми діями права і створюючи для себе обов'язки, пов'язані зі вступом у ці правовідносини [15, с. 157]. Концептуальні підходи до розуміння трудової правосуб'єктності пропонує професор П. Д. Пилипенко, який, виходячи із загальнотеоретичного розуміння правосуб'єктності як поєднання правоздатності, дієздатності, правового статусу, зупиняє свою увагу на характеристиці окремих її елементів та підкреслює, що єдиною властивістю, яка визначає правосуб'єктність учасників відповідних правовідносин, названо дієздатність [16, с. 19–22]. Такий підхід заслуговує на підтримку, водночас дещо складно погодитись із виключністю такої ознаки трудової правосуб'єктності, як дієздатність. У цьому контексті заслуговує на увагу думка І. М. Якушева, який зазначає, що юридичною властивістю суб'єктів трудового права є трудова правосуб'єктність, яка надає їм можливість вступати у трудові правовідносини, бути їх учасниками і набувати своїми діями права та створювати для себе обов'язки, пов'язані з вступом у ці правовідносини [10, с. 8]. О. М. Ярошенко, формулюючи бачення правосуб'єктності, підкреслює, що вона включає в себе два компоненти – правоздатність як передбачену нормами права здатність мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки (тобто здатність до правоволодіння) та дієздатність як передбачену нормами права здатність та юридичну можливість своїми діями набувати права та обов'язки, здійснювати та виконувати їх (тобто здатність до правореалізації). Також слушною є думка вченого про те, що матеріальна умова правосуб'єктності – це здатність даної особи (фізичної чи юридичної) до правоволодіння та правореалізації, інакше кажучи, власність, що притаманна самій особі, а юридична умова правосуб'єктності – визнання зовнішнім правовим авторитетом (державою) вказаної здатно-

сті у даній особі. Тому, трудова правосуб'єктність – це правова категорія, що виражає здатність особи (фізичної чи юридичної) бути суб'єктом трудових правовідносин [17, с. 9].

Наявність різних поглядів на проблему сутності та ознак трудової правосуб'єктності до певної міри зумовлена відсутністю належної уваги до законодавчого визначення трудової правосуб'єктності у КЗпП та інших актах трудового законодавства України. Принагідно зауважити, що в Україні відбувається складний процес формування ефективної та дієвої моделі трудової правосуб'єктності як необхідної складової розвитку теорії трудового права та трудового законодавства. Значною мірою це пояснюється тим, що в Україні продовжує діяти багато актів трудового законодавства, які були прийняті у радянський період. Нині чинний КЗпП України, прийнятий ще у 1971 р., і незважаючи на численні зміни та уточнення до нього, неспроможний ефективно діяти відносно сучасних трудових відносин. До того ж, як відомо, цей акт було ухвалено в умовах домінування в трудових відносинах потреб та інтересів держави та нехтування потребами та інтересами безпосередньо їх учасників. За своїм змістом КЗпП України регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини (частина перша ст. 1). Крім того, не достатньо конструктивним є положення КЗпП України за яким «право громадян України на працю, - тобто на одержання роботи за оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, - включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечується держа-

вою. Держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці і підвищенню трудової кваліфікації, а при необхідності забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу на ринкову економіку» (частина 1 ст. 2). Відтак, можна констатувати, що у цьому законодавчому акті питання прав та інтересів суб'єктів трудового права виконують не первинну, а лише другорядну роль, оскільки підпорядковуються політичним та економічним потребам та пріоритетам держави. За змістом проекту ТК (ст.18) «сторонами трудових відносин є працівник і роботодавець. Суб'єктами, які можуть брати участь у трудових відносинах, є: 1) професійні спілки, їх організації та об'єднання профспілок, а на локальному рівні (підприємство, установа, організація, фізична особа роботодавець) у разі відсутності первинної профспілкової організації вільно обрані працівниками представники (представник); 2) роботодавець (уповноважені представники (представник) роботодавця), організації роботодавців та їх об'єднання; 3) інші суб'єкти, визначені цим Кодексом». Варто відзначити, що пропонується норма видається досить загальною та дискусійною, оскільки не розкриває трудо-правового становища вищезазначених суб'єктів. Тому, відповідні положення потребують змістовної конкретизації, з урахуванням потреби забезпечення дієвості, ефективності та доступності права на працю, інших трудових прав [18, с. 148-170], [19, с. 147-187], впровадження міжнародних, євроінтеграційних процесів[20, с. 111-139], а також механізмів їх захисту через юрисдикційні та поза юрисдикційні процедури [21, с. 296-300], [22, с. 283-304].

Варто відзначити, що сучасна концепція трудової правосуб'єктності має урахувувати такі чинники як: 1) розвивати сучасні, ефективні, дієві та гнучкі механізми реалізації, гарантування та правової охорони

права на працю, інших трудових прав; 2) розвивати систему сучасних та ефективних механізмів захисту трудових прав.

З огляду на зазначене, можна зробити висновок, що поняття трудової правосуб'єктності можна розглядати в об'єктивному та суб'єктивному значеннях. В об'єктивному значенні трудова правосуб'єктність – це система норм трудового права, які регламентують правове становище суб'єктів трудового права. У зв'язку з цим буде доречним підкреслити, що ефективність моделі трудової правосуб'єктності значною мірою залежатиме від чіткості, повноти її правового регулювання. У суб'єктивному значенні трудова правосуб'єктність – це передбачена нормами трудового права властивість особи (інших уповноважених суб'єктів) мати, володіти, а також здійснювати (набувати, реалізовувати, виконувати) трудові права та обов'язки, а в окремих випадках – відповідно до закону здійснювати повноваження у сфері праці, а також нести юридичну відповідальність за їх невиконання чи неналежне виконання. До основних ознак трудової правосуб'єктності належать такі: передбачена нормами трудового права, обумовлена ними; відображає правове становище суб'єктів трудового права та є передумовою їх участі у трудових правовідносинах та включає: а) можливість мати, володіти та реалізовувати (здійснювати, набувати) трудові права, обов'язки; б) можливість мати, володіти та здійснювати повноваження у сфері праці (трудо-правові повноваження) відповідно до закону; в) понесення суб'єктами трудового права юридичної відповідальності за невиконання (неналежне виконання) трудових обов'язків; виступає своєрідним правовим способом життєдіяльності, практичної реалізації норм трудового права; може бути обмеженою лише у випадках, передбачених законом; як правило, припиняється із припиненням юридичного існування відповідного суб'єкта трудового права.

Основними конструктивними елементами змісту правосуб'єктності у трудовому праві доцільно вважати: трудову правоздатність; трудову дієздатність; трудові права та обов'язки. Допоміжними конструктивними елементами змісту правосуб'єктності у трудовому праві доцільно вважати: трудову деліктоздатність; повноваження у сфері праці (трудо-правові повноваження).

Основоположними загальними принципами концепції правосуб'єктності у трудовому праві є наступні: гуманізм; соціальна справедливість; верховенство права; інклюзивність; доступність; гнучкість; демократизм; пріоритетність соціально-економічних прав; інклюзивність ринку праці. Основоположними спеціальними принципами концепції правосуб'єктності у трудовому праві є наступні: верховенство права; пріоритетність законодавчого регулювання; пріоритетність права на працю, інших трудових прав; гнучкість соціального партнерства; гнучкість соціально-трудоових гарантій; чіткість трудових обов'язків; чіткість повноважень у сфері праці; невідворотність юридичної відповідальності.

Враховуючи зазначені обставини, сучасна концепція правосуб'єктності у трудовому праві має ґрунтуватися на: чіткому, доступному визначенні системи трудових прав та обов'язків; чіткому і доступному визначенні системи повноважень у сфері праці; чітких, дієвих, доступних механізмах реалізації, гарантування, правової охорони, захисту права на працю, інших трудових прав; чітких, доступних, дієвих механізмах виконання трудових обов'язків та повноважень у сфері праці; чіткому законодавчому забезпеченні юридичної відповідальності за неналежне виконання чи невиконання трудових обов'язків та/або повноважень у сфері праці.

Таким чином, концептуальними напрямками нормативно-правового забезпечення новітньої концепції правосуб'єктності у трудовому праві

є наступні: 1) розвиток інклюзивного суспільства та ринку праці; 2) розробка, експертна оцінка та затвердження Концепції реформування ринку праці, у тому числі концепція правосуб'єктності у трудовому праві, з урахуванням міжнародного та національного досвіду, науково-експертних висновків і оцінок, експертиз інститутів громадянського суспільства, доктринальних напрацювань провідних шкіл трудового права; 3) розробка проекту Трудового кодексу на основі Концепції реформування ринку праці, з ураху-

ванням міжнародного та національного досвіду, науково-експертних висновків і оцінок інститутів громадянського суспільства, доктринальних напрацювань провідних шкіл трудового права; 4) громадські, науково-експертні, міжнародні обговорення проекту Трудового кодексу; 5) ухвалення Трудового кодексу, як єдиного кодифікованого, законодавчого акту у сфері праці; 6) запровадження моніторингу, нагляду та контролю з питань дотримання трудових прав.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254-к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Костюк В.Л. Конституційне право на працю у новітніх умовах сьогодення: науково-правовий аспект. В.Л. Костюк. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2014. – № 2(10) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14kvlnpa.pdf>.
3. Іншин М.І. Соціальний захист в Україні: сутність, проблеми та перспективи / М.І. Іншин, Д.І. Сіроха. *Актуальні проблеми соціального права. Випуск II: науково-практичний посібник : збірник статей учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2015р.* / За заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. – К. : ПВГОІ «ІРСТ Україна», 2016. С.14-19.
4. Національна Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» від 12.01.2015. №5/2015 /Президент України. Урядовий кур'єр від 15.01.2015. №6.
5. Костюк В.Л. Конституційні принципи трудової правосуб'єктності: науково-правовий аспект. *Публічне право*. 2014. №1 (13). С. 151-159.
6. За кордоном працюють до 12 млн українців – міністр. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/4046493-za-kordonom-pratsuiuit-do-12-mln-ukraintsiv-ministr>.
7. Ринок праці в Україні: кожен третій змінив роботу, кожен шостий працює в Києві: URL: <https://www.work.ua/news/ukraine/1090>.
8. Трудовий кодекс: законопроект у ред. від 24.07.2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
9. Миронов В.И. Трудовое право России [Текст] : учебник / В.И. Миронов. М.: ООО «Журнал Управление персоналом», 2005. 1156 с.
10. Якушев І.М. Суб'єкти трудового права [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Якушев Ігор Михайлович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2000. – 19 с.
11. Слюсар А.М. Правовий статус суб'єктів трудового права України: теоретико-правовий аспект [Текст] : монографія / А.М. Слюсар. Харків : Вид-во «ФІНН», 2011. 336 с.
12. Трудове право України : академ.курс [Текст] : підручник / А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк [та ін.] ; заг. ред. Н.М. Хуторян. К. : Видавництво А.С.К., 2004. 608 с.

13. Мельник К. Ю. Трудове право України: підручник. К. Ю. Мельник. Харків. Діса плюс, 2014. 480 с.
14. Трудове право України: підручник/ за заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка. Київ, Юрінком Інтер, 2017. 600 с.
15. Иванов С. А. Советское трудовое право: вопросы теории / С. А. Иванов, Р. З. Лившиц, Ю. П. Орловский М. : Изд-во «Наука». 1978. 306 с.
16. Пилипенко П. Д. Проблеми теорії трудових правовідносин в умовах переходу України до ринкової економіки [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Пилип Данилович Пилипенко ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2001. 36 с.
17. Трудове право України [Текст] : підручник / Н. Б. Болотіна [та ін.] ; ред. Н. Б. Болотіна, Г. І. Чанишева. К. : Т-во «Знання», КОО, 2000. 564 с.
18. Костюк В. Л. Правосуб'єктність у трудовому праві: проблеми теорії та практики: монографія. К. Видавець Карпенко В.М. 2012. 464 с.
19. Вавженчук С. Я. Система захисту і охорони конституційних трудових прав працівників: монографія. Харків. Діса плюс, 2013. 510 с.
20. Величко Л. Ю. Сфера дії трудового права України в умовах євроінтеграції: актуальні проблеми теорії та практики: монографія. Харків. Константа. 2018. 392 с.
21. Чумаченко І. М. Процесуальні правовідносини у трудовому праві України: монографія. Харків. Константа, 2018. 428 с.
22. Журавель В. І. Концепція оптимізації співвідношення індивідуальних та колективних форм захисту працівників: монографія. Харків. Константа, 2017. 442 с.

Костюк В. Л. Концепція правосуб'єктності у трудовому праві: поняття, ознаки та принципи

У науковій статті досліджуються основоположні теоретико-правові аспекти розуміння правосуб'єктності у трудовому праві. Розглянуто проблемні аспекти реформи ринку праці, якісного та системного реформування правосуб'єктності у сфері праці. Акцентовано увагу на розуміння суб'єктів трудового права як важливої частини трудового права. Проаналізовано підходи щодо доктринального розуміння категорії «правосуб'єктність у трудовому праві». Визначено концептуальні підходи щодо її нормативно-правового забезпечення. Зроблено висновки та пропозиції. Наголошено на основоположних принципах новітньої концепції правосуб'єктності у трудовому праві.

Ключові слова: право на працю; трудові права; правосуб'єктність; трудові обов'язки; повноваження у сфері праці; юридична відповідальність; кодифікація; трудовий кодекс; принципи концепції правосуб'єктності у трудовому праві.

Костюк В. Л. Концепция правосубъектности в трудовом праве: понятие, признаки и принципы

В научной статье исследуются основополагающие теоретико-правовые аспекты понимания правосубъектности в трудовом праве. Рассмотрены проблемные аспекты реформы рынка труда, качественного и системного реформирования правосубъектности в сфере труда. Акцентируется внимание на понимание субъектов трудового права как важной части трудового права. Проанализированы подходы к доктринального понимания категории «правосубъектность в трудовом праве». Определены концептуальные подходы к ее нормативно-правового обеспечения. Сделаны выводы и предложения. Отмечено основных принципах новой концепции правосубъектности в трудовом праве.

Ключевые слова: право на труд; трудовые права; правосубъектность; трудовые обязанности; полномочия в сфере труда; юридическая ответственность; кодификация; трудовой кодекс; принципы концепции правосубъектности в трудовом праве.

Kostiuk V. Concept of legal personality in labor law: concept, features and principles

In the scientific article the fundamental theoretical and legal aspects of understanding the legal personality in labor law are researched. The problematic aspects of labor market reform, qualitative and systematic reform of legal personality in the workplace are considered. The emphasis is on understanding of the subjects of labor law as an important part of labor law. Approaches to doctrinal understanding of the category "legal personality in labor law" are analyzed. The conceptual approaches to its normative-legal support are defined. Conclusions and suggestions are made. It is emphasized on the fundamental principles of the latest concept of legal personality in labor law.

Key words: the right to work; labor rights; legal personality; labor duties; labor power; legal liability; codification; labor code; principles of the concept of legal personality in labor law.



Сергій Лозовой,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
Національного юридичного університету
України імені Ярослава Мудрого*

УДК 349.2

Теоретичні аспекти спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців

Розвиток сфери державного управління та державної служби в Україні призводить до того, що з'являються нові невирішені питання, пов'язані з появою нових, специфічних підстав притягнення спеціального суб'єкта трудового права до дисциплінарної відповідальності. Одним із дискусійних питань на сьогодні є розмежування притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців за вчинення правопорушень, а саме: дисциплінарного проступку, що полягає у порушенні службових обов'язків або вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

Це питання набуває ще більшої актуальності в умовах прийняття нового Трудового кодексу України, при розробці якого слід приділити увагу нормам, регулюючим дисциплінарну відповідальність, оскільки цей інститут трудового права видається доволі дискусійним при розв'язанні трудових спорів уповноваженими суб'єктами.

Теоретична розробка та аналіз проблем, пов'язаних з особливостями притягнення спеціальних суб'єктів трудового права до спеціальної дисциплінарної відповідальності з підстави як невиконання або неналежного виконання службових обов'язків державним службовцем так і у разі вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи як юридичного факту в трудовому праві, має велике практичне значення. Розв'язання цих проблем дозволить удосконалити правові норми, регулюючі питання пов'язані з притягненням спеціальних суб'єктів до дисциплінарної відповідальності, сприятиме поліпшенню діяльності уповноважених органів та організацій, що застосовують дисциплінарну відповідальність та розв'язують трудові спори.

Мета даної статті – розглянути актуальні питання спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Об'єктом даного дослідження виступили суспільні відносини, що ви-

никають у зв'язку із притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Предметом дослідження послужила система правових норм, що регламентують питання, пов'язані з притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Окремим питанням притягнення до дисциплінарної відповідальності приділяли увагу у своїх наукових працях такі вітчизняні учені-правознавці, як М. І. Іншин, О. І. Процевський, С. М. Прилипко, О. Є. Луценко, О. В. Черкасов та ін.

Поряд із загальною дисциплінарною відповідальністю в трудовому праві законодавством про працю закріплено наявність та поняття спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Так, на переконання В. Г. Самойлова, спеціальна дисциплінарна відповідальність – це вид і міра примусового зазнання працівником окремої категорії позбавлень немайнових благ, що полягає у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання вільно прийнятих ним за трудовим договором спеціальних трудових обов'язків [165, с. 5].

На думку К. О. Федіна, під спеціальною дисциплінарною відповідальністю слід розуміти сукупність правових норм, що визначають обов'язок спеціальних суб'єктів трудового права зазнати заходів дисциплінарного стягнення, передбачені відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну окремих категорій працівників за певних умов і у передбачених законом випадках [11, с. 289].

Подібне визначення наводить К. В. Коваленко, який під спеціальною дисциплінарною відповідальністю розуміє зазнання особою, винною у порушенні норм трудової дисципліни, негативних наслідків з боку уповноваженого суб'єкта, що виражається в дисциплінарних стягненнях, види та підстави застосування яких передбачено спеціальними норматив-

но-правовими актами (закони, статuti, положення) [5, с. 235].

Таким чином, спеціальну дисциплінарну відповідальність слід розуміти як різновид дисциплінарної відповідальності, що полягає у застосуванні до окремої категорії працівників заходів дисциплінарного примусу, визначених відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці, у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових обов'язків.

Відмінність спеціальної дисциплінарної відповідальності від загальної полягає у тому, що для окремих категорій працівників законами, підзаконними нормативно-правовими актами визначені різні склади дисциплінарних правопорушень та відповідно, передбачені різні стягнення. Однак, на думку правознавців, в цих актах не дотримано підходу, характерного для кримінального законодавства чи законодавства про адміністративні правопорушення, за яким тій чи іншій диспозиції, що містить конкретний склад правопорушення, відповідає та чи інша санкція [1, с. 69].

У різних сферах діяльності працівників, до яких можуть бути застосовані заходи спеціальної дисциплінарної відповідальності, діють нормативно-правові акти, що різняться за характером і юридичною силою. На відміну від загальної, спеціальна дисциплінарна відповідальність визначається у централізованому порядку нормативно-правовими актами, що поширюються на певну категорію працівників. За загальним правилом встановлення особливостей спеціальної дисциплінарної відповідальності на локальному рівні не допускається.

Системний аналіз трудового законодавства дозволяє зробити висновок, що спеціальна дисциплінарна відповідальність може бути застосована щодо:

1) державних службовців, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015, № 889-VIII [2];

2) суддів, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, № 1402-VIII [4];

3) працівників органів прокуратури, Дисциплінарний статут прокуратури України, затверджений постановою Верховної Ради України від 06.11.1991, № 1796-XII [8];

4) працівників дипломатичної служби, Закон України «Про дипломатичну службу» від 07.02.2018, № 2449-VIII [3];

5) деяких категорій працівників тих галузей економіки, де діють спеціальні статuti чи положення про дисципліну:

- працівників залізничного транспорту, Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.1993, № 55 [7];

- працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, Статут про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2000 р., № 1540 [10];

- працівників гірничих підприємств, Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294 [6].

На підставі аналізу чинного законодавства України, залежно від сфери суспільної діяльності можна визначити окремі категорії працівників, для яких встановлена спеціальна дисциплінарна відповідальність:

1. Працівники окремих, переважно робітничих, професій на залізничному транспорті, спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, гірничих підприємств. У статутах (положеннях) про дисципліну таких працівників можуть визначатися конкретні склади дисциплінарних проступків та процедурні питання щодо притягнення їх до відповідальності.

2. Працівники зі спеціальним статусом. До них належать судді і

прокурори, на яких покладається дисциплінарна відповідальність у спеціальному порядку.

3. Державні службовці, працівники дипломатичної служби. Так, Законом України «Про дипломатичну службу» визначено, що відносини, що виникають у зв'язку із вступом на дипломатичну службу посадових осіб дипломатичної служби, її проходженням, припиненням, а також оплатою праці, соціально-побутовим забезпеченням, заохоченнями і соціальними гарантіями, робочим часом і часом відпочинку, відпустками, відповідальністю посадових осіб дипломатичної служби, регулюються цим Законом, Законом України "Про державну службу" та іншими актами законодавства України. (ч. 2 ст. 3 Закону) [3].

Однією з особливостей спеціальної дисциплінарної відповідальності й ознакою, за якою її можна відмежувати від загальної, є характер дисциплінарного проступку як підстава для реалізації заходів відповідальності. У цілому, склад дисциплінарного проступку, що є підставою для застосування до винного заходів спеціальної дисциплінарної відповідальності, не відрізняється від загального уявлення про єдність об'єктивних та суб'єктивних ознак дисциплінарного правопорушення. Однак окремі особливості такого складу містяться у нормативно-правових актах, що регулюють спеціальну дисциплінарну відповідальність. Так, відповідно до ст. 65 Закону України «Про державну службу» державного службовця може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав:

- 1) порушення Присяги державного службовця;

- 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;

- 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;

- 4) дії, що шкодять авторитету державної служби;

5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;

6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку;

7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративно-правопорушення;

8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;

9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;

10) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби;

11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;

12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;

13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

14) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу злочину або адміністративного правопорушення;

15) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосу-

вання відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

Виходячи з системного аналізу положень ст. 65 Закону України «Про державну службу», можна дійти висновку що усю сукупність правопорушень, що є підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності можна поділити на: порушення трудових обов'язків і службових порушень, тобто пов'язаних з проходженням державної служби. До таких порушень, зокрема, відносяться проступки, несумісні з посадовим становищем особи. Так, п.п. 5, 6, 12 - 15 зазначеної статті передбачені дисциплінарні проступки державних службовців та застосовуються стягнення за невиконання чи неналежне виконання трудових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби тощо, а п.п. 1 - 4, 7 - 11 за порушення, несумісні з посадовим становищем особи, а саме дії, що шкодять авторитету державної служби, за порушення правил етичної поведінки державних службовців які ганьблять його як державного службовця або дискредитують державний орган, в якому він працює, за вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу, тощо (ст. 65 Закону України «Про державну службу») [2]. Окремо, вважаємо за необхідне зосередити свою увагу саме на цих складах дисциплінарних проступків. Така увага пов'язана насамперед з запровадженням законодавцем виняткового виду дисциплінарного стягнення за проступок, несумісний з посадовим становищем особи. Застосування більш суворих заходів відповідальності порівняно з передбаченими КЗпП України обумовлено тим, що вчинення дисциплінарного проступку у сфері державної діяльності може спричинити більш тяжкі наслідки, оскільки завдання шкоди іміджу та інтересам держави шкодить не тільки власно Державі Україна а й

народові України, суспільним відносинам, що є базовими у будь якому суспільстві, захисту конституційних прав громадян. Тому, відповідно до ст. 66 Закону України «Про державну службу» до державних службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, додатково можуть застосовуватися інші заходи дисциплінарного впливу, такі як зауваження та попередження про неповну службову відповідність [2].

Підсумовуючи викладене, можемо зробити такі важливі висновки, які мають певне значення для законотворчої та правозастосовної практики.

1. На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок про те, що спеціальну дисциплінарну відповідальність необхідно розглядати як можливість застосування до окремої категорії працівників заходів дисциплінарного примусу, що визначені відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією, обов'язків, або вчинення спеціальним суб'єктом дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

2. Спеціальна дисциплінарна відповідальність є різновид дисциплінарної відповідальності, що полягає у обов'язку уповноваженого суб'єкта державного органу або державної служби у застосуванні до державних службовців заходів дисциплінарного примусу, визначених відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових

та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, або вчинення спеціальним суб'єктом дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

3. Під спеціальною дисциплінарною відповідальністю державного службовця слід розуміти обов'язок уповноваженого суб'єкта державного органу або державної служби у застосуванні до державних службовців заходів дисциплінарного примусу, обмежень державно – владного характеру, позбавлень немайнового характеру що полягає у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків або дії несумісні з посадовим становищем державного службовця, що унеможливають проходження служби та виконання завдань і функцій держави у випадках передбачених законом.

4. Необхідно розмежовувати підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, та вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

5. Видається доцільним внесення певних коректив в теоретичні напрацювання щодо притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності не тільки у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, а і у випадку вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

Список використаних джерел

1. Баулін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

3. *Про дипломатичну службу* : Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
4. *Про судоустрій і статус суддів* : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
5. *Коваленко К. В.* Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 207 с.
6. *Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств* : постанова Каб. Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294. Офіційний вісник України. 2002. № 12. Ст. 567.
7. *Про затвердження Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту* : постанова Каб. Міністрів України від 26 січня 1993 р. № 55. Зібрання постанов Уряду України. 1993. № 4–5.
8. *Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України* : постанова Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. № 1796-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 4. Ст. 15.
9. *Самойлов В. Г.* Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: Общая и специальная : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Москва, 2006. 177 с.
10. *Про затвердження Статуту про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб* : постанова Каб. Міністрів України від 12 жовтня 2000 р. № 1540. Офіційний вісник України. 2000. № 42. Ст. 1781.

Лозовой С. В. Теоретичні аспекти спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців

У статті розглянуто актуальні питання теорії спеціальної дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів трудового права, зокрема, державних службовців, проаналізовано вітчизняне законодавство з порушеної проблематики та погляди науковців. У підсумку, зроблено важливі висновки, які мають значення для правозастосовної практики.

Ключові слова: державний службовець, дисциплінарний проступок, спеціальна дисциплінарна відповідальність, стягнення, службові обов'язки.

Лозовой С. В. Теоретические аспекты дисциплинарной ответственности государственных служащих

В статье рассмотрены актуальные вопросы теории специальной дисциплинарной ответственности специальных субъектов трудового права, а именно государственных служащих, проанализированы отечественное законодательство по данной проблематике и взгляды ученых. В итоге, сделаны важные выводы, имеющие значение для правоприменительной практики.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплинарный проступок, специальная дисциплинарная ответственность, взыскание, служебные обязанности.

Lozovoj S. Theoretical aspects of special disciplinary responsibility borne by civil servants

Problem setting. The development of the public administration sphere as well as civil service in Ukraine leads to the emergence of a range of outstanding issues related to new

specific grounds for bringing a special labor subject to disciplinary responsibility. So far, one of the debating points is the delimitation of the civil servants' disciplinary liability for committing offences, in particular: disciplinary case as violation of service duties or actions (offences) committed by a civil servant, which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

Article's main body. Consider the actual issues of special disciplinary responsibility borne by civil servants.

Conclusions and prospects for the development. Summarizing above-mentioned, we can draw the following important conclusions that are of relevance to the law-making process and law enforcement practice.

1. Based on the researches carried out, it can be concluded that special disciplinary responsibility shall be considered as an opportunity to apply measures of disciplinary coercion against certain category of civil servants, which are being stipulated in relevant labor laws, charters, regulations on labor discipline in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions, or if a special subject commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

2. Special disciplinary responsibility is a variety of disciplinary responsibility, constituting an authorized public authority or state service's duty to apply disciplinary prosecution measures against civil servants, which are stipulated in relevant labor laws, charters, regulations on labor discipline in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions, or if a special subject commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

3. Special disciplinary responsibility of civil servants shall be understood as a duty of an authorized subject of a public authority or state service to apply disciplinary coercion measures against civil servants as well as public and power restrictions, deprivations of a non-monetary nature involving the necessity to undergo punishment for a guilty illegal non-performance or improper performance of labor duties or for the actions that are incompatible with civil servant's official capacity, which exclude the performance of service, assignments and functions of the State to the extent permitted by applicable law.

4. It is essential to distinguish the prosecution measures of disciplinary responsibility against civil servants in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions or, if a civil servant commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

5. It seems appropriate to introduce certain adjustments to the theoretical advances within the scope of the disciplinary prosecution against civil servants not only when the civil servants do not fulfil their labor and other duties stemming from their labor duty functions, but also when a civil servant commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

Key words: civil servant, disciplinary offence, special disciplinary responsibility, sanctions, official duties.

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ



Ярослав Петруненко,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права і
процесу Національного університету
«Одеська юридична академія»

УДК 346.52:346.2

Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів

Механізм застосування господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів не може функціонувати належним чином без наявності певних гарантій дотримання учасниками господарських правовідносин вимог законодавства. Однією з основних гарантій в цій сфері є встановлення господарсько-правових та інших санкцій за вчинення правопорушення у сфері використання державних коштів. У світлі сучасних євроінтеграційних процесів виникає необхідність у зміцненні законності та підвищенні відповідальності суб'єктів господарювання та інших учасників правовідносин, що складаються при застосуванні господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів.

Окремі аспекти юридичної відповідальності суб'єктів господарювання досліджували такі науковці як В. С. Белих, О. Г. Боднарчук, О. М. Він-

ник, О. П. Віхров, Є. П. Губін, В. В. Добровольська, Д. О. Жмуліна, Д. В. Задихайло, О. А. Заярний, О. Р. Зельдіна, А. М. Ісаян, Т. А. Лавренюк, Д. В. Лічак, В. К. Мамутов, Л. В. Мілімко, Н. В. Никитченко, В. Г. Олюха, В. М. Пашков, Д. А. Петров, О. П. Подцерковний, В. В. Поєдинок, Г. В. Пронська, Г. В. Смолин, В. А. Устименко, О. Г. Хрімлі, В. В. Чайковська, Т. І. Швидка, Н. М. Шевченко, М. Л. Шинкар, В. С. Щербина, О. Х. Юлдашев, І. М. Ямкова та ін. Господарсько-правові засоби забезпечення ефективного використання державних коштів знайшли свій інтерес на рівні окремих наукових публікацій [1, с. 85-90], однак, системних комплексних наукових досліджень видів та особливостей юридичної відповідальності суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів не достатньо, що вказує на важливість вивчення даної проблематики, підтвер-

джує актуальність представленої наукової статті і обумовлює інтерес автора до цієї теми.

Отже, метою представленої наукової статті є розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавчого забезпечення юридичної відповідальності суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів.

Положеннями ст. 216 ГК України [2] зазначається, що учасники господарських відносин несуть господарсько-правову відповідальність за правопорушення у сфері господарювання шляхом застосування до правопорушників господарських санкцій на підставах і в порядку, передбачених ГК України, іншими законами та договором. При цьому, застосування господарських санкцій повинно гарантувати захист прав і законних інтересів громадян, організацій та держави, в тому числі відшкодування збитків учасникам господарських відносин, завданих внаслідок правопорушення, та забезпечувати правопорядок у сфері господарювання. Юридична природа господарсько-правових санкцій слідує зі змісту ч. 1 ст. 217 ГК України [2], де вказано, що господарськими санкціями визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки.

Досліджуючи питання господарсько-правової відповідальності, необхідно зауважити, що господарські санкції, які застосовуються у межах такої відповідальності, можуть бути декількох видів. Окрім того, розділом V ГК України [2], який має назву «Відповідальність за правопорушення у сфері господарювання», визначаються деякі інші види юридичної відповідальності, які можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання.

На цій підставі слід погодитись з думкою В.С. Щербини, який вживає поняття «відповідальність у господарському праві» (господарсько-

правова відповідальність), яку визначає як комплексний правовий інститут, який має свій особливий предмет регулювання – суспільні відносини, що виникають і функціонують у зв'язку з вчиненням господарського правопорушення [3, с. 10].

Також слушною видається думка деяких науковців, які стверджують, що господарсько-правова відповідальність – поняття вужче, ніж поняття відповідальності за правопорушення у сфері господарювання (якщо виходити з широкого розуміння господарювання і відповідного кола суб'єктів, задіяних у ньому, то відповідальність у цій сфері може бути і цивільною, і адміністративною, і кримінальною, на що в низці актів господарського законодавства є прямі вказівки) [4, с. 31].

На підтримку та в обґрунтування такої позиції науковців можна навести положення ст. 217 ГК України [2], де вказано, що у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські санкції. Закріплено також, що крім зазначених у частині другій цієї статті господарських санкцій, до суб'єктів господарювання за порушення ними правил здійснення господарської діяльності застосовуються адміністративно-господарські санкції.

Отже, відповідальність за правопорушення у сфері господарювання може виражатися у формі господарських санкцій, які бувають трьох видів, та адміністративно-господарських санкцій. При цьому, варто зауважити, що на відміну від господарсько-правових, адміністративно-господарські санкції можуть бути встановлені виключно законами (ч. 2 ст. 238 ГК України [2]). До останніх належать, наприклад: вилучення прибутку (доходу); адміністративно-господарський штраф; стягнення зборів (обов'язкових платежів); застосування антидемпінгових заходів; припинення експортно-імпортних операцій тощо. Крім того, розділ V

ГК України [2] виокремлює відповідальність суб'єктів господарювання за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства.

Відповідно до ст. 218 ГК України [2], підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання.

Господарське правопорушення доктринально пропонується визначити як протиправну дію або бездіяльність учасника господарських відносин, яка не відповідає вимогам норм господарського права, не узгоджується з юридичними обов'язками зазначеного учасника, порушує суб'єктивні права іншого учасника господарських відносин або третіх осіб (наприклад, держави шляхом порушення встановлених законодавством правил здійснення господарської діяльності) [3, с. 10].

Водночас, подібний підхід до визначення поняття «господарського правопорушення» не дає змоги чітко відмежувати таке правопорушення, як підставу господарсько-правової відповідальності, від господарського правопорушення, як підстави застосування інших видів юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної). Відтак, слід звернутися до визначення власне поняття «господарсько-правова відповідальність», оскільки його легальна дефініція у ГК України [2] відсутня.

На думку Г.В. Пронської, господарсько-правова відповідальність – це економічні за змістом і юридичні за формою методи впливу на економічні інтереси суб'єкта господарювання-правопорушника [5, с. 189]. Крім того, це ще й певний механізм перекладення несприятливих наслідків з одного учасника господарських відносин на іншого [6, с. 367]. Виокремлюється також ідея, що під господарською відповідальністю слід розуміти настання несприятливих майнових наслідків (стягнення збитків, штрафу тощо) при порушенні правил функціонування господарського механізму, які встановлюються

державними органами в інтересах держави або сторонами в договорі. Проте, при цьому наголошується, що господарсько-правова відповідальність відрізняється від інших видів відповідальності тим, що поєднує елементи майнового та примусового (організаційного) характеру [7, с. 7-8].

Таким чином, господарсько-правова відповідальність різними науковцями визначається і як методи впливу на економічні інтереси, і як механізм перекладення несприятливих наслідків, і, власне, як саме настання цих самих наслідків, однак наведене вочевидь не можна вважати повними і точними характеристиками даного виду юридичної відповідальності.

Так, на думку Н. М. Шевченко, господарсько-правова відповідальність розуміється як застосування господарських санкцій, що здійснюється за допомогою державного примусу і виражається в суспільному осуді винного правопорушника і покладенні на нього додаткових обтяжень майнового характеру або позбавленні його суб'єктивного права [8, с. 179].

Тобто однією з головних ознак господарсько-правової відповідальності, що дозволяє відмежувати її від інших видів юридичної відповідальності, які можуть застосовуватися за вчинення господарського правопорушення, є те, що вона реалізується у формі господарської санкції (певного її виду).

Власне, визначення господарсько-правової відповідальності через поняття господарських санкцій є поширеним.

В юридичній літературі поняття санкцій розглядається у різних аспектах. Передовсім санкція є елементом логічної структури норми [9, с. 317] або ж розглядається як самостійна охоронна норма [10, с. 172]. Разом з тим, в іншому аспекті санкція виступає як міра, форма чи засіб господарсько-правової відповідальності. Водночас поняття санкції за-

стосовується як правоохоронний засіб, негативні та небажані наслідки майново-організаційного характеру, тобто виступають мірою впливу на боржника [11, с. 3]. Таким чином, як резюмує О. А. Заярний, санкція – це відображена у нормах закону чи умовах договору міра майново-організаційного впливу на економічні інтереси порушника, що виявляється в установленій формі та вступає в дію після вчинення господарського правопорушення [12, с. 419]. При цьому, на стадії виникнення господарських правовідносин господарська санкція, не втрачаючи зв'язку з інститутом господарсько-правової відповідальності, одночасно перетворюється на правовий засіб впливу на економічні інтереси сторін господарського зобов'язання [12, с. 423].

Господарсько-правова відповідальність, як наголошував академік В. К. Мамутов, це перетерплювання (або несення) господарським органом несприятливих економічних наслідків безпосередньо в результаті застосування до нього передбачених законом санкцій (мір відповідальності) економічного характеру [13, с. 90].

Л. В. Мілімко вказує, що господарсько-правова відповідальність, виходячи з її ознак та процедури застосування, за формою є юридичною, а за змістом – економічною, і застосовується у формі певної системи майнових (економічних) санкцій, передбачених або дозволених нормами господарського законодавства, і полягає у своєрідній реакції держави на правопорушення, що вчинені учасниками господарських відносин за порушення договірних та/або позадоговірних зобов'язань, і за яке законом чи договором передбачено застосування санкцій у встановленому порядку за відповідною процедурою [14, с. 148-149].

В цілому, можливо погодитись з тим, що саме вид санкції (її економічний характер) обумовлює вид юридичної відповідальності – господарсько-правової або іншої, яка застосовується за вчинення господарського

правопорушення. Між тим, представляється доцільним також виокремити й додаткові ознаки господарсько-правової відповідальності, а саме: 1) її конкретний розмір, спосіб застосування може визначатися в договірному порядку, крім випадків, прямо закріплених у законах; 2) застосовується до суб'єкта господарювання – фізичної особи-підприємця, юридичної особи (що не властиво для інших видів юридичної відповідальності, які носять персоніфікований та індивідуальний характер); 3) суб'єктом застосування в залежності від виду господарської санкції може бути один із суб'єктів господарських правовідносин, визначених у ст. 2 ГК України [2], тобто суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Відтак, з урахуванням вищевказаних ознак господарсько-правову відповідальність можна визначити як вид юридичної відповідальності, що застосовується до учасників господарських правовідносин у випадку вчинення ними господарського правопорушення, та виражається у формі накладення господарської санкції (покладення додаткового фінансового зобов'язання або позбавлення певного суб'єктивного права) у порядку та обсязі, визначеному у законі або господарському договорі.

Саме на стадії реалізації господарсько-правової відповідальності санкція вичерпує свою дію, а правопорушник притягується до відповідальності. Таким чином, господарсько-правова відповідальність як міра, форма і правовий засіб впливу на економічні інтереси учасника господарських відносин, що вчинив правопорушення, є самостійним науковим поняттям, сформованим на основі

загальних ознак юридичної відповідальності, вироблених теорією права. Однак, при цьому підкреслюючи її важливу роль і велике значення, О. А. Заярний зауважує, що саме господарсько-правова відповідальність покликана запобігати господарським правопорушенням у механізмі правового регулювання, забезпечувати належну організацію та управління господарською діяльністю [12, с. 424].

Ще одним видом юридичної відповідальності за порушення порядку використання державних коштів (зокрема, за їх нецільове використання, за порушення порядку використання тощо) є фінансово-правова відповідальність, яка може застосовуватися у тому числі до суб'єктів господарювання.

Порушення бюджетного законодавства визначаються ст. 116 БК України [15]. Аналізуючи характер порушень, можна зробити висновок, що суб'єктами відповідальності найчастіше стають бюджетні установи, інші розпорядники бюджетних коштів. Що стосується суб'єктів господарювання, то до них також можуть застосовуватися заходи фінансово-правового характеру, як правило, за порушення принципу цільового використання коштів, недотримання вимог ведення бухгалтерського обліку та звітності тощо. Так, наприклад, щодо надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів, то відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 105 БК України [15], принцип цільового використання коштів означає, що субвенція використовується виключно на мету, визначену її надавачем, з урахуванням прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, прогнозу місцевого бюджету. При цьому, слід зауважити, що субвенції на виконання інвестиційних проектів надаються з державного бюджету місцевим бюджетам з урахуванням певних основних засад, зокрема економічної ефективності досягнення цілей інвестиційного проекту із залу-

ченням мінімального обсягу бюджетних коштів на виконання інвестиційних проектів (п. 1 ч. 2 ст. 105 БК України [15]).

За порушення бюджетного законодавства відповідно до ст. 117 БК України [15] до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу: 1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; 2) зупинення операцій з бюджетними коштами; 3) призупинення бюджетних асигнувань (на строк від одного до трьох місяців); 4) зменшення бюджетних асигнувань; 5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету тощо.

В науковій літературі аналізуються види юридичної відповідальності, що застосовуються до суб'єктів публічних (державних) закупівель [16, с. 10]. При цьому, доведено, що чітке, неухильне дотримання норм державозакупівельного законодавства, з-поміж іншого, також сприятиме ефективному використанню державних коштів, упорядкуванню господарських зв'язків і відносин між суб'єктами господарювання в системі державних закупівель, досягненню найвищого інтересу учасників і розвитку конкурентного середовища на державозакупівельному ринку.

Окремо слід виділити адміністративну відповідальність за порушення законодавства про закупівлі (ст. 164-14 КУпАП [17]), яке може бути виражене у таких діях, як здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з

учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом. Суб'єктом адміністративної відповідальності за вищенаведені правопорушення може бути службова (посадова), уповноважена особа.

Фахівці-практики цілком слушно звертають увагу, що в новій редакції статті передбачений виключний перелік складів правопорушень, за вчинення яких посадові особи контролюючого органу матимуть право скласти адміністративний протокол. Зокрема діюча редакція частини першої статті 164-14 КУпАП не містить словосполучення «в тому числі», наявність якого дозволяла посадовим особам контролюючого органу складати адміністративні протоколи не тільки в разі наявності складів правопорушень, перелічених у диспозиції частини першої статті 164-14 КУпАП (у попередній редакції), а й в інших випадках застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг [18, с. 121].

При цьому, деякі науковці, вивчаючи проблему ефективності застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб та інших працівників суб'єктів господарювання, вказують на те, що на практиці адміністративні санкції накладаються судами вкрай рідко, порівняно з кількістю випадків виявлення відповідних порушень. Однією із причин такої ситуації, на думку Т. І. Швидкої, є малі строки, протягом яких до особи може бути застосована адміністративна відповідальність. У зв'язку з цим пропонується внести зміни до законодавства стосовно строків та порядку притягнення до адміністра-

тивної відповідальності за правопорушення в сфері господарської діяльності [19, с. 155]. Слід підтримати наведену пропозицію, яка видається слушною, особливо з огляду на поточну завантаженість судів, які по факту не вкладаються у строки застосування адміністративної відповідальності, визначені в КУпАП [17].

У сфері використання державних коштів кримінальна відповідальність передбачена за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих або в особливо великих розмірах (ст. 210 КК України [20]); видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих або в особливо великих розмірах (ст. 211 КК України [20]) тощо. При цьому, у примітці до ст. 210 КК України [20] вказано, що до бюджетних коштів належать кошти, що включаються до державного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування. Великим розміром бюджетних коштів вважається сума, що в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а особливо великим – якщо така сума в три тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Таким чином, головним критерієм відмежування кримінальної від адміністративної та інших видів юридичної відповідальності у цій сфері є обсяг заподіяної шкоди, тобто фактично серйозність шкідливих наслідків вчиненого діяння.

У підсумку, за результатами проведеного дослідження можна сформулювати наступні узагальнюючі висновки. Зокрема, із проведеного вище аналізу можна побачити, що за порушення порядку використання державних коштів винні особи мо-

жуть бути притягнуті до різних видів юридичної відповідальності, у зв'язку з чим виникає потреба у відмежуванні господарсько-правової від інших видів юридичної відповідальності. Таке розмежування представляється необхідним здійснювати за наступними критеріями, а саме: характер правопорушення (зміст протиправного діяння, його тяжкість); суб'єкт його вчинення (суб'єкт господарювання); правові норми, якими регулюється відповідальність за його вчинення. Для відмежування господарсько-правових правопорушень у досліджуваній сфері від інших правопорушень, пов'язаних із використанням державних коштів суб'єктами господарювання, пропонується закріпити у законодавчих (зокрема, у Законі України «Про публічні закупівлі» [21], Законі України «Про держа-

вну допомогу суб'єктам господарювання» [22]) та інших актах положення щодо правових засад господарсько-правової відповідальності у відповідних зобов'язаннях. Представляється, що розвиток форм господарсько-правової відповідальності за вчинення правопорушень у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів передбачає врегулювання питань щодо процедури, підстав та умов застосування господарських санкцій, а також обов'язкове уточнення критеріїв розмежування господарських правопорушень, які вчиняються у сфері забезпечення ефективного використання державних коштів, від інших видів правопорушень у цій самій сфері (передовсім, від адміністративних, фінансових).

Список використаних джерел

1. Петруненко Я. В. Господарсько-правова природа засобів забезпечення ефективного використання державних коштів. // *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 85-90.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
3. Щербина В. С. Господарсько-правова відповідальність: галузевий підхід, особливості застосування та напрямки подальших наукових досліджень. // *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 3 (79). С. 10-16.
4. Боднарчук О. Г. Загальна характеристика відповідальності суб'єктів господарювання у зовнішньоекономічній діяльності. // *Правова просвіта*. 2016. № 1. С. 29-38.
5. *Господарське право: практикум* / В. С. Щербина, Г. В. Пронська, О. М. Вінник та ін. За заг. ред. В. С. Щербини. К.: Юрінком Інтер, 2001. 320 с.
6. *Хозяйственное право* / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский и др. Под ред. В. К. Мамутова. К.: Юрінком Інтер, 2002. 912 с.
7. Шпомер А. Господарська відповідальність як метод державного регулювання економіки. // *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 7. С. 7-9.
8. Шевченко Н. М. Господарсько-правова відповідальність та господарські санкції. // *Університетські наукові записки*. 2005. № 3 (15). С. 175-179.
9. Алексеев С. С. Проблемы теории государства и права. М.: Юридическая литература, 1987. 448 с.
10. Черданцев А. Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Юрайт, 2000. 432 с.
11. Савичев В. Г. Предприятие и правовые санкции / Отв. ред. И. А. Танчук. М.: Юридическая литература, 1981. 112 с.

12. *Заярний О. А.* Проблеми відповідальності у сфері господарювання. *Актуальні проблеми господарського права*. За ред. В. С. Щербини. К.: Юрінком Інтер, 2012. 528 с.
13. *Мамутов В. К., Овсиенко В. В., Юдин В. Я.* Предприятие и материальная ответственность. К.: Наукова думка, 1971. 191 с.
14. *Мілімко Л. В.* Господарсько-правова відповідальність: ознаки, процедура застосування. *Юридичний вісник*. 2016. № 1 (38). С. 145-149.
15. *Бюджетний кодекс України* від 08 липня 2010 р. / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. Ст. 2047. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
16. *Петруненко Я. В.* Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. О., 2013. 22 с.
17. *Кодекс України* про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. / Верховна Рада УРСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
18. *Шатковський О., Яременко С.* Коментарі до законодавства України про публічні закупівлі. *Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС*. 2016. 131 с. URL: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf
19. *Швидка Т. І.* Удосконалення механізму господарсько-правової відповідальності у сфері економічної конкуренції. *Економічна теорія та право*. 2016. № 2 (25). С. 149-159.
20. *Кримінальний кодекс України* від 05 квітня 2001 р. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
21. *Про публічні закупівлі: Закон України* від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
22. *Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України* від 01 липня 2014 р. № 1555-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1173. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>

Петруненко Я. В. Юридична відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів

У статті охарактеризовано види юридичної відповідальності суб'єктів господарювання за правопорушення у сфері використання державних коштів. Досліджено види юридичної відповідальності, підстави її застосування до суб'єктів господарювання за правопорушення в досліджуваній сфері; виявлені критерії розмежування різних видів юридичної відповідальності. Визначено напрями розвитку форм юридичної відповідальності суб'єктів господарювання за вчинення правопорушень у сфері використання державних коштів.

Ключові слова: юридична відповідальність, суб'єкт господарювання, використання державних коштів.

Петруненко Я. В. Юридическая ответственность субъектов хозяйствования за правонарушения в сфере использования государственных средств

В статье охарактеризованы виды юридической ответственности субъектов хозяйствования за правонарушения в сфере использования государственных средств. Исследованы виды юридической ответственности, основания ее применения к субъ-

ектам хозяйствования за правонарушения в исследуемой сфере; выявлены критерии разграничения различных видов юридической ответственности. Определены направления развития форм юридической ответственности субъектов хозяйствования за совершение правонарушений в сфере использования государственных средств.

Ключевые слова: юридическая ответственность, субъект хозяйствования, использование государственных средств.

Petrunenکو Ia. The legal responsibility of economic entities for offenses in the sphere of using public funds

The article describes the types of legal responsibility of economic entities for offenses in the sphere of use of public funds. The types of legal responsibility, the grounds for its application to economic entities for offenses in the investigated sphere are investigated; the criteria of differentiation of different kinds of legal responsibility are revealed. The directions of development of forms of legal responsibility of economic entities for committing offenses in the sphere of using public funds are determined.

Key words: legal responsibility, economic entities, use of public funds.



Володимир Прошаєв,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри

Інституту Служби зовнішньої розвідки

України

УДК 340.12; 340.5

Законодавчі засади організації та діяльності розвідувальних органів країн пострадянського простору (Білорусь, Казахстан, Росія, Україна): порівняльний аналіз

Порівнюючи законодавство Республіки Білорусь (РБ), Республіки Казахстан (РК), Російської Федерації (РФ) та України у сфері розвідувальної діяльності (РД) одразу ж кидається в очі намагання законодавців чотирьох країн у перших розділах або главах законів (указів) прописати правовими нормами загальні положення, а саме: цілі, принципи, завдання, функції, повноваження розвідувальних органів (РО) тощо. У кожній країні їх правове визначення має свої суттєві особливості які, на думку автора, доцільно уявляти, розуміти, усвідомлювати та враховувати як у практичній діяльності українських РО, так й в правовому регулюванні самої діяльності. Наведені у статті положення, на думку автора, також можуть бути корисними й для вітчизняних науковців-юристів, які працюють у сфері вдосконалення правової основи організації та діяль-

ності РО України. Таким чином стаття може мати як практичне, так і теоретичне значення.

Стосовно проблематики статті вітчизняних українських публікацій та видань занадто мало. Є лише декілька наукових робіт авторів М. Ю. Дундукова, В. Г. Пилипчука, О. М. Бундакова, В. М. Гірича, які досліджували проблеми правового забезпечення діяльності спецслужб держав-членів Європейського Союзу та країн Північної Америки.

Немає відкритих наукових праць, у тому числі й в Інтернет-ресурсах, з боку зарубіжних науковців. Як виключення можна назвати декілька статей російського науковця В. М. Редкоуса [1], в яких він із загальних засад здійснив спробу порівняльного аналізу дуже широкого спектру проблем правового регулювання РД за законодавством Росії і держав-учасниць СНД. На думку

автора, причиною цього є те, що юридична компаративістика у сфері розвідувальної діяльності, як наукове явище, ще не стало актуальним напрямом у науково-дослідній роботі. Цей напрям ледве-ледве починає своє існування. Здається, що у майбутньому він матиме широкі перспективи, оскільки «предметне поле юридичної компаративістики не обмежується тільки правовими системами або правовими культурами, правовими традиціями, які за своєю суттю є певними способами відображення правової реальності, а навпаки намагається охопити останню у повному її обсязі, хоча і в певному ракурсі, саме через дослідження загального і різного як в ній, так і в її співвідношенні з іншими реальностями.» [2, с. 14].

Мета статті – виявлення особливостей в правовому визначенні загальних

підстав організації та діяльності розвідувальних органів РБ, РК, РФ та України, їх дослідження та розкриття.

Порівняльному аналізу піддано такі нормативно-правові акти: Указ Президента РБ «Про питання зовнішньої розвідки» [3], Закон РК «Про зовнішню розвідку» [4], Закон РФ «Про зовнішню розвідку» [5] та Закон України «Про розвідувальні органи України» [6].

За результатами порівняльного аналізу загальних положень вищезазначених нормативно-правових актів можна зробити такі висновки:

По-перше, стає очевидним (див. – табл. 1), які основні положення законодавці чотирьох країн вважали за необхідне включати (позначка «+») або не включати (позначка «-») у розділи (глави) законів (указу) під назвою «Загальні положення».

Таблиця 1

Визначені в законодавстві загальні положення

Найменування загального положення	Указ РБ*	Закон РК	Закон РФ	Закон України
Основні терміни (поняття)	+	+	–	+
Правова основа	–	+	+	+
Принципи	–	+	+	+
Цілі (ціль)	+	+	+	+
Завдання	+	+	–	+
Функції	–	–	–	–
Методи і засоби	–	–	–	+
Повноваження	+	–	+	–
Захист відомостей	–	–	+	–
Зв'язок з громадськістю	–	–	+	–
Суб'єкти зовнішньої розвідки	+	+	–	–

**В Указі Президента РБ окремого розділу або глави з назвою «Загальні положення» немає. Зараховуючи окремі положення до загальних, автор виходив із змісту всього нормативно-правового акту або аналізу конкретних його пунктів.*

По-друге, як видно з таблиці, думка законодавців чотирьох держав щодо необхідних складових розділу (глави) під назвою «Загальні положення» цих нормативно-правових актів не збігається. Зазначимо, що тільки «ціль розвідувальної діяльності» відображено в усіх чотирьох актах (білоруський та казахстанський законодавці ціль визначили у поняттях про РД).

По-третє, у вищезазначених нормативно-правових актах не визначено функції РД. Але загально-відомо, що категорія функція нерозривно пов'язана з такими категоріями, як цілі та завдання.

Розглянемо ретельніше кожне загальне положення та висловимо свої міркування щодо доцільності або необхідності його включення до нормативно-правового акту.

Основні терміни. На думку автора, це загальне положення дійсно має бути в преамбулі або в перших статтях (пунктах) нормативно-правового акта про зовнішню розвідку. Терміни (категорії) та розкриття їх змісту, в якому вони вживаються в нормативно-правовому акті, орієнтують виконавців закону на єдине тлумачення правових приписів та моделювання можливих правових відносин, що складатимуться між суб'єктами РД та громадянами, державними органами, споживачами інформації тощо, а також на однакове застосування (реалізацію) правових норм у різних умовах дійсності. Доцільно наявні основні терміни доповнити такими категоріями та розкрити їх зміст: зовнішня розвідка; розвідувальні органи (розвідувальні служби) або суб'єкти зовнішньої розвідки; національна розвідувальна програма; розвідувальне співтовариство; розвідувальна діяльність; розвідувальна інформація; інформація розвідки; споживачі розвідувальної інформації; негласний співробітник розвідувального органу; особа, яка конфіденційно співробітничала з розвідкою; розвідувальна справа; спеціальні технічні

засоби; технічні засоби розвідувальної діяльності тощо.

До основних термінів можна також віднести й інші категорії, зокрема: співробітник розвідки; співробітник кадрового складу розвідки; методи РД тощо.

Правова основа РД або діяльності розвідувальних органів. Необхідність визначення у нормативно-правовому акті правових основ діяльності РО не підлягає сумніву, але можна констатувати наступні аспекти: у статті про правові основи обов'язково мають бути посилання на конституцію держави, закони або укази керівника держави щодо діяльності РО, інші закони, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти органів державної влади, які стосуються зовнішньої розвідки; доцільно вказувати, що РО держави в межах своїх повноважень та у відповідності до чинного законодавства можуть видавати відомчі нормативно-правові акти, що регулюють їх діяльність.

Принципи РД. Це основні, загальні ідеї, положення, що складають основу, підвалини РД. Вони визначають її сутність, зміст, призначення та основні тенденції розвитку у конкретній державі та в конкретній проміжок часу, а також відображають зміст і спрямованість діяльності РО у суспільстві. Принципи РД не вигадуються законотворцем, а навпаки, виникають з об'єктивних причин, які обумовлені політичними, економічними, соціальними та іншими потребами безпечного існування конкретного суспільства. Принципи, як система положень, закріплюється нормативно-правовими актами, що мають відношення до діяльності та функціонування РО, а якщо у державі створено розвідувальне співтовариство, то вони забезпечують існування стабільної, гармонійної системи РО, оскільки комплексне використання і застосування їх спеціальних методів, сил та засобів сприяє ефективному захисту особи,

суспільства і держави від зовнішніх загроз. Тому, можна стверджувати, що надання у нормативно-правовому акті переліку принципів РД є усвідомленою необхідністю.

Вищезазначене також надає можливість зрозуміти той факт, що в законодавстві кожної держави існує свій перелік принципів, тому що у кожній державі існують свої специфічні погляди на сутність, зміст та призначення РО. Наприклад, у Законі РФ «Про зовнішню розвідку» [5, ст. 4] міститься п'ять принципів: 1) розподіл повноважень федеральних органів виконавчої влади, які входять до складу сил забезпечення безпеки Російської Федерації; 2) законність; 3) повага до прав і свобод людини й громадянина; 4) підконтрольність Президентові Російської Федерації і Федеральним Зборам; 5) поєднання гласних і негласних методів та засобів.

У Законі України «Про розвідувальні органи України» [6, ст. 3] бачимо вже вісім принципів: 1) законність; 2) повага і дотримання прав та свобод людини і громадянина; 3) безперервність; 4) поєднання в межах, визначених законом, гласних та негласних методів і засобів; 5) розмежування сфер діяльності РО, взаємодії і координації їх діяльності; 6) незалежність і оперативність у поданні розвідувальної інформації; 7) позапартійність; 8) підконтрольність і підзвітність відповідним органам державної влади в межах, передбачених законом.

Натомість, в Законі РК «Про зовнішню розвідку» [4, ст. 5] визначено лише чотири принципи: 1) законність; 2) дотримання прав та свобод людини і громадянина; 3) єдиноначальність; 4) поєднання гласних і негласних методів та засобів.

У законодавстві про зовнішню розвідку багатьох країн світу взагалі не визначаються принципи [7], у тому числі й в Указі Президента РФ [3]. На думку автора, це не зовсім

правильно. Принципи мають бути визначені у нормативно-правовому акті, але не всі, а тільки ті, що дійсно притаманні діяльності РО. Наприклад, викликає сумнів щодо доцільності включення у загальні положення таких принципів як безперервність, звітність, єдність, централізація, позапартійність тощо. Вони, на думку автора, не можуть відображати специфіку діяльності РО, особливо їх сутність, зміст та призначення. Здається, що подібні принципи притаманні для діяльності будь-якого іншого державного органу. Натомість, як бачимо з наведених вище нормативно-правових джерел, взагалі відсутній такий принцип, як конспірація або конспіративність. До речі, принцип конспірації (конспіративності) чітко визначений для діяльності контррозвідувальних органів у Законі України «Про Службу безпеки України» [8, ст. 3] та у «Положенні про Федеральну службу безпеки Російської Федерації» [9, п. 4].

Не зовсім зрозумілим є включення російськими та українськими законодавцями у нормативно-правові акти про зовнішню розвідку [5, ст. 4; 6, ст. 3] принципу законності без будь-яких застережень або пояснень. РО, як правило, здійснюють свою діяльність за межами національної території, порушуючи при цьому законодавство іноземної держави. Відтак, не може бути розвідкою реалізований принцип «законності» за кордоном. Крім того, РО іноді взагалі забороняється здійснювати РД відносно своїх громадян на території власної держави: «застосовувати методи і засоби розвідувальної діяльності стосовно громадян Російської Федерації на території Російської Федерації не допускається» [5, ст. 13]. Насамкінець, найбільш вагомим аргументом є те, що оскільки РО не є правоохоронними, то включати у нормативно-правовий акт про зовнішню розвідку принцип

законності без будь-яких пояснень, м'яко кажучи, юридично некоректно. На думку автора включення цього принципу можливо у нормативно-правовий акт, але із застереженнями, наприклад, «у разі застосування методів та засобів розвідки на території своєї держави» або «у разі застосування методів та засобів оперативно-розшукової діяльності» тощо.

Ціль (цілі), завдання, функції. У РД, як і у будь-якій іншій діяльності, категорії «ціль», «завдання» та «функції» тісно взаємопов'язані між собою та складають тріаду. На думку автора, у нормативно-правовому акті про зовнішню розвідку у загальних положеннях ця тріада має бути обов'язково відображена. Аналіз вищезазначених джерел [3 – 6] свідчить, що законодавці у деякій мірі іноді плутають функції із завданнями або підміняють цілі завданнями або взагалі не визначають ані завдань ані функцій тощо.

Функції – це основні напрями діяльності розвідки задля досягнення цілей та вирішення завдань, які перед нею ставляться. Саме у функціях виявляється сутність, зміст та призначення конкретного РО (зовнішньої розвідки, військової або прикордонної розвідки). Зміст функцій показує, що саме робить конкретний РО, чим займаються його структурні підрозділи та які питання вони переважно вирішують. Як основні напрями діяльності РО, функції не мають ототожнюватись із самою діяльністю або окремими елементами цієї діяльності. Функції призначені відображати ту діяльність РО, яку він зобов'язаний здійснювати задля вирішення завдань, які на нього покладено. Вони (функції) пов'язані з об'єктивними потребами захисту держави від зовнішніх загроз, формулюються залежно від виду РО, основних завдань, що покладаються на нього, і є, фактично, засобом реалізації цих завдань. Поняття функції не слід ототожнювати з

цілями та завданнями. Якщо метою РО є те, до чого його спрямовує керівництво держави і до чого він повинен прагнути, а завдання – засоби її досягнення, то функції – це основні напрями діяльності РО, виконання встановлених для нього певних правил, дотримання алгоритму дій задля вирішення завдань, які на нього покладені. Таким чином, цілі і завдання визначають функції. У свою чергу завдання та цілі залежать від певних умов, що реально складаються в конкретний період часу. Спочатку у нормативно-правовому акті формулюються цілі (їх може бути одна або декілька, але не багато). Наприклад, у преамбулі Закону України «Про розвідувальні органи України» [6] сформульовано лише одну ціль – захист національних інтересів України від зовнішніх загроз. Натомість, в Указі Президента РБ [3, п.п. 1.1.] цілей вже дві: захист життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави; сприяння державним органам та організаціям в реалізації заходів у сфері політичного і соціально-економічного розвитку РБ. У Законі РФ «Про зовнішню розвідку» [5, ст. 5] їх налічує аж три: забезпечення споживачів розвідувальною інформацією, необхідною їм для прийняття рішень у політичній, економічній, оборонній, науково-стратегічній та екологічній сферах; забезпечення умов, які б сприяли успішній реалізації політики у сфері безпеки; сприяння економічному розвитку, науково-технічному прогресу країни і військово-технічному забезпеченню безпеки РФ.

Як зазначалося вище у таблиці 1, в Законі РФ [5] немає окремої статті про завдання зовнішньої розвідки, проте автор звертає увагу на те, як схоже сформульовані цілі в цьому Законі із завданнями! Це може свідчити про те, що російський законодавець, найімовірніше, переплутав цілі із завданнями!

Таким чином, формулювання цілі (цілей) передбачає відповідь на запитання «чого хоче держава в особі її керівників від РО?», завдання – «що треба зробити РО задля досягнення цілі (цілей)?», насамкінець функція – «як треба робити, щоб досягнути цілей та виконати завдання?». Відтак є зрозумілим, що у законі цілей може бути визначено одна або дві-три, основних завдань – декілька, але основних функцій – значно більше, ніж завдань. Також зрозумілим є те, що повністю завдання та функції у відкритому нормативно-правовому акті не визначаються. Їх вичерпний перелік повинен наводитися у нормативно-правовому акті з обмеженим доступом. Наприклад, у статті 3 Закону Іспанії «Про діяльність Центру національної розвідки» зазначається, що «Уряд буде визначати та щорічно затверджувати завдання (курсів наш. – В. П.) Центру національної розвідки в якості Розвідувальної Директиви, що носите тасмний характер» [7, с. 157]. До речі, російські та білоруські законодавці в відкритих положеннях про ФСБ РФ та КДБ РБ визначили понад шістдесят функцій [9, 10]!

Аналізуючи законодавство РБ, РК, РФ та України можна засвідчити, що законодавці кожної держави по-різному визначають правовою нормою завдання для органів зовнішньої розвідки. Відмінності торкаються як їх кількості так і змісту.

Так, в Законі РФ «Про зовнішню розвідку» [5] взагалі відсутня окрема стаття про завдання, навіть немає самої дефініції «завдання». Як зазначалося вище, завдання фактично визначені через цілі діяльності російської зовнішньої розвідки. В Указі Президента РБ завдань налічує три [3, п. 1.2.]; в Законі РК «Про зовнішню розвідку» – чотири [4, ст. 4]; в Законі України «Про розвідувальні органи України» – п'ять [6].

За змістом завдання можна поділити на дві групи: традиційні завдання; завдання, що вирішуються на сучасному етапі.

До традиційних завдань безперечно відноситься основне і домінуюче завдання для всіх органів зовнішньої розвідки щодо добування первинної розвідувальної інформації, вироблення на її основі продукту аналітичного опрацювання (аналітичних оцінок та висновків) та надання цього продукту споживачам. До традиційних завдань можна віднести також:

- здійснення сприяння політичному і соціально-політичному розвитку країни, науково-технічному прогресу та воєнно-технічному забезпеченню її національної безпеки [3, п. 1.2.; 4, ст. 4];

- здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики в економічній, політичній, воєнній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку, захисту та охорони державного кордону [6, ст. 4];

- забезпечення безпечного функціонування установ держави за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян, які обізнані у відомостях, що становлять державну таємницю [3, п. 1.2.; 6, ст. 4].

До речі, в законодавстві чотирьох держав серед визначених правовими приписами завдань немає таких, що передбачають здійснення розвідки на каналах зв'язку і каналах передачі інформації, аерокосмічної та науково-технічної розвідки. В законодавстві інших держав, наприклад, США, Великобританії, такі завдання чітко визначено правовими приписами.

Завдання, що вирішуються на сучасному етапі. Мова йде про такі завдання, для вирішення яких в останні десятиріччя ХХ–ХХІ століть багатьма країнами світу було активно

застосовано сили і засоби розвідки. Боротьба з тероризмом, розповсюдженням наркотиків, транснаціональною організованою злочинністю, незаконною міграцією та торгівлею людьми тощо виявлялося вже не під силу традиційним правоохоронним органам. Той факт, що з початку 90-х років минулого століття потенціал розвідувальних служб почав активно застосовуватись для вирішення цих завдань, які по суті своєї історично є не зовсім типовими для розвідки, говорить про те, що саме розвідувальні служби з притаманними їм специфічними прийомами та методами діяльності виявляються найбільш підготовленими та спроможними вирішувати подібні завдання. Відтак, особливістю останніх десятиліть є те, що розвідка, так чи інакше, все активніше починає поєднувати свою розвідувальну функцію із правоохоронною діяльністю. Стикаючись із міцним та організованим супротивником, який не визнає національних кордонів, правоохоронні органи частенько не спроможні належним чином протистояти йому. Їх юрисдикція обмежена національними територіями, а діяльність – жорсткими процесуальними стандартами. Натомість, РО, оскільки функціонують переважно за межами національних кордонів та мають відповідні спеціальні сили та засоби, більш ефективно ніж правоохоронні структури можуть протидіяти транснаціональній організованій злочинності.

Аналізуючи законодавство РБ, РК, РФ та України стосовно завдань, які визначено законодавцями чотирьох держав для органів зовнішньої розвідки, можна побачити, що тільки РК та Україна «нарізали» для своїх розвідувальних структур завдання у сфері боротьби із тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю тощо. Так, в Законі РК «Про зовнішню розвідку» серед інших завдань

визначено: «добування розвідувальної інформації та реалізація заходів, спрямованих на недопущення реальної та потенційної шкоди національним інтересам і безпеці Республіки Казахстан з боку... терористичних та екстремістських організацій, злочинних угруповань (злочинних організацій) (курсив наш. – В.П.)» [4, ст. 4]. Але, більш відверто сформульовано завдання в Законі України «Про розвідувальні органи України»: «участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією (курсив наш. – В.П.) у порядку, визначеному законом» [6, ст. 4].

Методи і засоби РД. Лише український законодавець включив методи і засоби у перший розділ під назвою «Загальні положення» Закону України «Про розвідувальні органи України» [6, ст. 5]. В Указі Президента РБ [3] вони взагалі відсутні, а в Законі РФ «Про зовнішню розвідку» – визначені у главі другій «Організація діяльності органів зовнішньої розвідки Російської Федерації» [5, ст. 13].

На нашу думку, методи і засоби мають бути визначеними саме у главі (розділі) про загальні положення, тому що вони мають принципове значення для всієї діяльності РО. Громадськість, суспільство, засоби масової інформації завжди у першу чергу цікавляться методами та засобами, що використовує розвідка. З іншого боку, саме методи і засоби відрізняють розвідувальний орган від контррозвідувального або правоохоронного. Загальні положення щодо видів, змісту, характеру застосування мають міститися у законі, натомість специфічні характеристики методів та засобів, особливо питання тактики їх застосування, безперечно, – у нормативно-правових актах з обмеженим доступом. Здається, що на законодавчому рівні методи і за-

соби мають визначатися як гласні та негласні. Причому, гласні методи мають бути ретельно прописані правовою нормою в законі. Також визначається, що методи не мають завдавати шкоди життю та здоров'ю, честі і гідності людей, навколишньому середовищу; застосування їх на власній території держави та відносно її громадян не припускається, окрім методів та засобів оперативно-розшукової діяльності; зміст нормативно-правових актів з питань застосування негласних методів і засобів РД становить державну таємницю; задля отримання розвідувальної інформації, забезпечення власної безпеки (безпека розвідувальних заходів, захист своїх сил, засобів і інформаційних систем та обліків, а

також джерел розвідувальної інформації) застосовуються методи і засоби оперативно-розшукової діяльності у порядку, визначеному в національних законах «Про оперативно-розшукову діяльність».

Стосовно повноважень органів зовнішньої розвідки, фінансування і матеріально-технічного забезпечення, захисту відомостей про діяльність розвідки, зв'язку із громадськістю тощо, на думку автора, ці вкрай важливі правові приписи мають знаходитись не у загальних положеннях, а в інших (у тому числі окремих) розділах (главах) нормативно-правового акту, оскільки вони характеризують не загальні засади, а безпосередньо відображають самий зміст РД та її забезпечення.

Список використаних джерел

1. Редкоус В. М. Правовое регулирование разведывательной деятельности по законодательству России и государств-участников СНГ: сравнительный анализ. // *Право и государство: теория и практика*. 2008. № 1 (37). С. 64-70.
2. Тихомиров А. Д. Юридическая компаративистика: философские, теоретические и методологические проблемы. Киев: Знання, 2005. 334 с.
3. Указ Президента Республики Беларусь «О вопросах внешней разведки» от 25 марта 2003 г., № 116. URL: <http://pravo.levonevsky.org/>.
4. Закон Республики Казахстан «О внешней разведке» от 22 мая 2010 года №277-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.03.2019 г.). URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30726118
5. Федеральный Закон Российской Федерации «О внешней разведке» от 10 января 1996 г., № 5-ФЗ. URL: <http://www.lawrussia.ru/>.
6. Закон України «Про розвідувальні органи України». *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 19. Ст. 94.
7. Розвідувальні служби іноземних держав: *Збірник законодавчих актів*. Київ: Вид-во НА СБ України, 2003. 232 с.
8. Закон України «Про Службу безпеки України». // *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
9. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о Федеральной Службе безопасности Российской Федерации» от 11 августа 2003 г. № 960. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43763/
10. Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах Комитета государственной безопасности» от 23 июля 2013 г. № 325. URL: <http://www.kgb.by/ru/ukaz325/>

Прощаєв В. В. Законодавчі засади організації та діяльності розвідувальних органів країн пострадянського простору (Білорусь, Казахстан, Росія, Україна): порівняльний аналіз

У статті з позицій юридичної компаративістики шляхом порівняння законодавства Білорусі, Казахстану, Росії та України проаналізовано загальні положення (цілі, принципи, завдання, функції, повноваження тощо) функціонування розвідувальних органів чотирьох країн. Висловлено авторську думку щодо кількості конкретних термінів, які мають визначатися у законі про зовнішню розвідку. Окреслено коло принципів, які притаманні для діяльності розвідки, серед яких обов'язково має бути принцип конспірації, натомість принцип законності для розвідки є некоректним. Висловлено пропозиції щодо визначення на законодавчому рівні змісту методів та засобів діяльності розвідки.

Ключові слова: національна безпека, порівняльне правознавство, розвідувальні органи, функціонування розвідувальних органів.

Прощаєв В. В. Законодательные основы организации и деятельности разведывательных органов стран постсоветского пространства (Беларусь, Казахстан, Россия, Украина): сравнительный анализ

В статье с позиций юридической компаративистики путем сравнения законодательства Беларуси, Казахстана, России и Украины проанализированы общие положения (цели, принципы, задачи, функции, полномочия) функционирования разведывательных органов четырех стран. Высказано авторское видение о количестве конкретных терминов, которые должны быть определены в законе о внешней разведке. Очерчен круг принципов, которые свойственны для деятельности разведки и среди которых обязательно должен быть принцип конспирации. В тоже время принцип законности для разведки является некорректным. Высказаны предложения об определении на законодательном уровне содержания методов и средств деятельности разведки.

Ключевые слова: национальная безопасность, сравнительное правоведение, разведывательные органы, функционирование разведывательных органов.

Proshchaiev V. Legislative basis for the organization and activities of intelligence agencies of the post-Soviet countries (Belarus, Kazakhstan, Russia, Ukraine): a comparative analysis

The article analyzes the general provisions (goals, principles, tasks, functions, powers, etc.) of the intelligence agencies of the four countries from the standpoint of legal comparativism by comparing the laws of Belarus, Kazakhstan, Russia and Ukraine. The author's opinion is expressed on the number of specific terms to be defined in the Foreign Intelligence Act. A circle of principles is outlined that are inherent in the activities of intelligence and among which must necessarily be the principle of conspiracy. At the same time, the principle of legality for intelligence is incorrect. Proposals on the definition of the content of methods and means of reconnaissance activity at the legislative level are proposed.

Key words: national security, comparative law, intelligence agencies, functioning of intelligence agencies.

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА



Петро Рабінovich,

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету
імені Івана Франка,
завідувач Львівської лабораторії прав
людини і громадянина
НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування НАПрН України

УДК 340.12

Правовість антропо-соціальних явищ: філософські засади ідентифікації

Слово «право» як назва різноманітних явищ і понять.

Термін «право» від давніх-давен і донині ніде і ніколи не мав однакового значення, уніфікованого смислу.

На юридичному факультеті Львівського національного університету ім. Івана Франка за мого наукового керівництва на початку 2000-х рр. студенткою (згодом аспіранткою, а нині – доцентом) Т. Дудаш була здійснена унікальна наукова розвідка. Предметом цієї розвідки було виявлення первинних значень слова «право» у численних різноманітних мовах світу. І на основі вивчення цього терміна у 50-ти різномовних етимологічних¹ словниках було виявлено, що у стародавні часи цим терміном найчастіше позначались такі явища (і поняття про них):

- **свобода** людини, тобто простір здійснення можливостей людської поведінки (діяльності);

- **справедливість** як оцінювана щодо тих чи інших суб'єктів суспільства певна властивість суспільних явищ, зокрема людських вчинків;

- **правила** (норми) різноманітного походження стосовно людської поведінки, зокрема звичаї і традиції;

- частина (чи форма) **моралі**;

- лише такі **норми поведінки**, які тими чи іншими суб'єктами вважаються **справедливими**;

- **норми** такої поведінки, **встановлені** саме **державою**, її органами чи посадовими особами;

- **угоди** (договори) учасників суспільних відносин.

У період же новітньої історії (XX-XXI ст.) людства термін «пра-

¹ **Етимологія** (від грец. ἔτιμον «правда», «істина» і грец. λόγος «слово, наука») – розділ мовознавства, який вивчає походження слів та їхнє первинне значення.

во» почав використовуватися також для позначення ще й таких явищ і понять про:

- **суспільні відносини** певного виду;
- **комунікація** (перемовини, дискурс) між суб'єктами;
- **вимоги** (домагання) суб'єктів щодо надання їм певних благ, цінностей, звернені до суспільства, держави чи до інших осіб;
- **можливості** задоволення людських потреб та інтересів учасників суспільних відносин;
- **інтереси** соціальних груп або усього суспільства, захищені державою чи ж іншою публічною владою;
- **балансування** («зважування») між собою інтересів людей та їхніх груп;
- **почуття**, переживання, емоції учасників суспільних відносин.

У філософсько-правовій та теоретико-правовій науках сформовано спеціальну категорію (тобто поняття вельми широкого змісту), яка, здавалось би, спроможна охопити, відобразити усі існуючі роз'яснення стосовно того, що ж становить собою явище *права*. Такою є категорія **праворозуміння**. Визначити її можна у такий спосіб: **праворозуміння – це відображення у людській свідомості за посередництва поняття «право» того явища, яке є корисним для задоволення потреб існування й розвитку певного суб'єкта. Такі суб'єкти можуть бути або індивідуальними (окремі індивіди), або ж колективними (людські спільноти, угруповання).**

Якщо численні, досить різноманітні явища позначаються одним і тим самим словом («право»), то це, мабуть, тому, що їм усім притаманна одна й та сама властивість, якість.

То в чому ж вона полягає?

На мою думку, таким спільним є їхня здатність, спроможність бути життєво необхідними (корисними, цінними) для існування й розвитку тих чи інших різноманітних учасників суспільного життя (окремих людей та їхніх груп – спільнот, колек-

тивів, об'єднань тощо). І в першу чергу самі ці суб'єкти (або ж їхні представники) прагнутимуть вживати стосовно відповідних явищ означене слово. Адже такі явища якраз створюють чи «уособлюють» можливості, необхідні для задоволення людських буттєвих потреб, а тому й слугують підставою, «виправданням» певних очікувань і діянь, як правильних, справедливих, правдивих, виправданих.

Чому існують різні праворозуміння. Тут йдеться, вочевидь, про *причини* неоднозначної відповіді на питання: *що є правом?* Тобто про ті обставини, які від початків людської цивілізації й дотепер зумовлювали розмаїті тлумачення поняття «право».

У чому ж ці причини полягають? Чи вони є випадкові чи, навпаки, закономірні? Чи можуть вони бути усунені? Або ж, можливо, колись вони зникнуть самі?

Іншими словами, з чого виходять ті, хто *обирає* – усвідомлено чи неусвідомлено – лише певний варіант праворозуміння?

Такі причини, які зазвичай мають *соціальний* характер, можна розподілити на дві групи: **потребові та пізнавальні**, або інакше кажучи, **гносеологічні**.

До першої групи належать ті, котрі коріняться у соціальній неоднорідності суспільства, тобто у його поділі на різноманітні частини – нації, етнічні спільноти, соціально-економічні класи, професійні верстви, ідеологічні угруповання тощо. А кожна із таких соціальних груп має – поряд із однаковими, загальносуспільними потребами й інтересами – і свої специфічні, неоднакові потреби та інтереси. І цілком природним є те, що кожна соціальна група (в особі її індивідуальних чи колективних представників) схильна вважати *правом* насамперед таке явище, яке полегшує, а не ускладнює її існування й розвиток, яке сприяє, а не перешкоджає задоволенню її потреб та інтересів. Отож, у суспільстві соціально

неоднорідному слово «право» використовується для позначення і явищ неоднорідних.

Друга ж група причин полягає у тому, що яке б явище не вважалось правом, це явище зазвичай є досить складним, багаторівневим, багатограним. І тому при його пізнанні майже неможливо охопити відразу й одночасно усі його грані, прояви, сторони. Найчастіше дослідник не осягає всіх його елементів, а зосереджується лише на якомусь одному з них, і нерідко перебільшує його значимість. Наслідком такої пізнавальної ситуації стає вирізнення лише окремих проявів відповідного явища, які, проте проголошуються «правом» в цілому, в усій його повноті та цілості.

До цієї ж групи причин належить і та обставина, що яке б явище не вважати правом, воно зазвичай не є незмінним, застиглим, а навпаки, є мінливим, плинним, змінюваним, – тобто динамічним. І це теж, так чи інакше, зумовлює трансформацію праворозуміння (причому навіть в межах однієї соціальної групи).

Оскільки ж усі зазначені вище фактори нині супроводжують і, цілком ймовірно, завжди супроводжуватимуть існування будь-якого суспільства, то *плюралізм праворозуміння й надалі залишатиметься постійно притаманним людській свідомості.*

Втім, коли виникає небезпека для існування якогось суспільства (скажімо, внаслідок зовнішнього збройного нападу на нього з боку іншої держави) або ж загроза для життєдіяльності усього людства (наприклад, через руйнівні природні катаклізми чи істотне погіршення зовнішнього природного середовища на планеті), тоді можуть складатися умови задля формування єдиного, уніфікованого праворозуміння у відповідній спільноті.

Слід нагадати, що проблематика правовості (або праворозуміння) не є

суто теоретичною чи філософською. Вона, мабуть, ще більшою мірою є практично значущою. Одним із проявів цього можна вважати, зокрема, те, що в українському законодавстві помітно поширюється вживання висловів, юридичних конструкцій, в яких так чи інакше використовуються терміни, корінь яких становить «прав». Так, у Конституції України вживаються такі поняття, як: «*правова держава*» (ст. 1), «*права людини*» (ст. 3, 24 та ін.), «*право*» (ст. 8), «*правосуддя*», «*неправосудне рішення*» (ст.124); у Кодексі адміністративного судочинства України – «*протиправні*» акт, дії, бездіяльність (ст. 245), а у Кримінальному кодексі України вираз – «*неправомірна вигода*» (ст. 268).

До світоглядно-методологічних висновків. Одним із них може бути положення про те, що викладені вище міркування вкотре засвідчують, можна сказати, вічнозелену актуальність, затребуваність та евристичну продуктивність діалектико-матеріалістичної методології та засновану на ній історико-матеріалістичну парадигму у пізнанні будь-яких соціальних явищ. Йдеться, зокрема, про нерозривну єдність протилежностей (позитивістського та неопозитивістського праворозуміння), неминучу трансформацію, змінність досліджуваних явищ (плинність будь-яких праворозуміння залежно від зміни конкретно-історичних умов і обставин), їх спіралеподібний розвиток на підставі заперечення заперечення (зокрема шляхом модернізації нерідко лише через оновлення термінології). Отож спроби назавжди «поховати» зазначену дослідницьку парадигму як буцімто методологічний непотріб (яку, ясна річ, не можна абсолютизувати, вважати єдино допустимою, монопольною) видаються щонайменше передчасними....

Рабінович П. М. Правовість антропо-соціальних явищ: філософські засади ідентифікації.

Стаття присвячена аналізу низки фундаментальних аспектів плюралістичності праворозуміння. Зокрема, спираючись на результати унікального етимолого-правового дослідження, проведеного на початку 2000-х років на юридичному факультеті Львівського національного університету імені Івана Франка, виявляються понад десяток різноманітних соціальних явищ, стосовно яких й донині використовується термін «право». З'ясовуються основні причини плюралізму праворозуміння (соціальні та гносеологічні). Виявляється та спільна риса зазначених явищ, наявність якої дозволяє зацікавленим суб'єктам відображати їх одним і тим самим термінопоняттям: «право». Такою рисою є здатність відповідних явищ сприяти задоволенню потреб та інтересів тих чи інших суб'єктів суспільства (чи-то індивідуальних, чи-то колективних). У підсумку резюмується, що за такого методологічного – так званого потребового – підходу правом слід вважати можливість задоволення певних людських потреб, котрі необхідні для існування і розвитку учасників суспільного життя, зумовлені досягнутим рівнем розвитку конкретно-історичного соціуму та забезпечені соціальними обов'язками його відповідних суб'єктів.

Ключові слова: плюралізм праворозуміння, причини плюралізму праворозуміння, потребний дослідницький підхід, потребове розуміння правовості явищ.

Рабинович П. М. Правовость антропо-социальных явлений: философские начала идентификации.

Статья посвящена анализу философских аспектов правопонимания. В частности, исходя из результатов уникального этимолого-правового исследования, проведенного в начале 2000-х годов на юридическом факультете Львовского национального университета имени Ивана Франко, выявляются более десятка различных социальных явлений, отображаемых терминопонятием «право». Выясняются основные причины плюрализма правопонимания (социальные и гносеологические). Констатируется то общее свойство таких явлений, наличие которого дает основание заинтересованным субъектам отображать их указанным терминопонятием. Таким свойством оказывается способность таких явлений содействовать удовлетворению потребностей и интересов тех или иных субъектов общества (толи индивидуальных, толи коллективных). В итоге резюмируется, что при таком методологическом – потребностном – методологическом подходе правом следует считать возможности удовлетворения определенных человеческих потребностей, необходимые для существования и развития членов общества, обусловленные достигнутым уровнем его развития и обеспечиваемые социальными обязанностями его субъектов.

Ключевые слова: плюрализм правопонимания, причины плюрализма правопонимания, потребностный исследовательский подход, потребностное понимание правостности явлений.

Rabinovich P. Legality of the anthropo-social phenomena: philosophical grounds of identification.

The article is focused on analysis of some fundamental aspects of the plural understanding of the law essence. In particular there are suggested more than a dozen social phenomena, which still are named by the word “law”. These phenomena have been found in the course of research undertaken in the early 2000's at the Law faculty of the Lviv National University named after Ivan Franko. The article reveals the main reasons of the plurality of law understanding (social and epistemological). It's been found the common

feature of the mentioned phenomena, which allows the interested individuals to reflect them with the same term – «law». This feature is the capacity of those social phenomena to contribute in satisfaction (meeting) the needs and interests of the relevant social actors (either individual or collective). All in all it is concluded that according to such methodological approach – so called necessity oriented approach – the law is considered as capabilities to meet the relevant human needs, which are necessary for the existence and development of the social life participants and these needs are resulted from the achieved level of development of the specific historical society and are secured by the social obligations of the relevant social actors.

Key words: the plural understanding of the law essence, the reasons of the plurality of the law understanding, necessity oriented approach, necessity oriented understanding of the legality of phenomena.



Валерій Солдатенко,
доктор історичних наук, професор,
член-кореспондент НАН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
головний науковий співробітник Інституту
політичних і етнонаціональних досліджень
імені І. Ф. Кураса Національної академії
наук України

УДК 340.0 (477) : 930

«Коротке інтермецо» гетьмана Павла Скоропадського (до питання про політико-правову оцінку та історичну долю Української Держави 1918 р.) (частина четверта)*

До чого могла привести ймовірна перспектива втілення в життя «федеративної грамоти» П. Скоропадського?

Можна, за великим рахунком, погодитись із висловлюванням одного з найобізнаніших фахівців з біографією і творчим спадком П. Скоропадського Я. Пеленського: «Найбільш контраверсійний вчинок, який вплинув негативно на образ гетьмана і Гетьманату і, безсумнівно, спричинився до табуїзованого підходу до питань, пов'язаних з його особою і добою, це проголошення грамотою від 14 листопада 1918 року федерації з Росією і потреби створення «всеросійської федерації»» [1, с. 22-23].

Автор доволі детально розібрався в тому, що П. Скоропадський не лише в час гетьманування, а й пізніше, та практично ніколи «не був переко-

наним самостійником» [1, с. 23]. Історик цитує для переконливості самого гетьмана, який стверджував: «Звичайно, самостійність, якої тоді (тобто в 1918 р. – В. С.) доводилося суворо дотримуватися через німців, що твердо на цьому наполягали, для мене ніколи не була життєвою (підкреслено мною – В. С.), але я думав – та як би воно так і було – німці змінили б свою політику в бік федерації України з Росією» [1, с. 23].

П. Скоропадський добре знав, що і державне керівництво Антанти рішуче налаштоване проти самостійності України, а тому орієнтувався на федерацію України з Росією [1, с. 24-25].

Можна наводити ще немало свідчень прихильності П. Скоропадського до принципу федералізму у принциповій орієнтації на майбутні

* *Продовження.* Початок статті див.: «Публічне право». 2018. № 2; №3; №4.

стосунки з Росією. Однак, навряд чи це виправдовує його фатальне рішення вступити на шлях реалізації внутрішніх переконань у листопаді 1918 р.

З одного боку, гетьман начебто й завбачливо робив кроки до забезпечення приязних стосунків з лідерами нерадянської Росії. Він, не особливо афішуючи свою позицію, на ділі сприяв істотному посиленню «білого руху» на Доні. Туди безперешкодно переїхала половина царських офіцерів, які зібрались на початку року в Києві. З 30 тисяч на осінь тут залишилося ледь 15 тисяч [2, с. 298-300; 1, с. 24].

Вочевидь, не можна було не враховувати, що на рубежі 1917-1918 рр. офіцерство через неприхильність до національної державності України, навіть офіційно задекларованої федеративною частиною Росії, зайняло позицію нейтралітету у двобої гайдамаків з червоногвардійцями. З тієї ж причини значна частина перебазувалася впродовж року на білоказачий Дон. Серед тих, хто залишався, небагато було прихильників Української Держави.

І чим ясніше восени 1918 р. вимальовувалася невтішна перспектива для Української Держави, тим активніше П. Скоропадський та його оточення з кадетського, єдинонеділимського табору заходилися реалізовувати приховувану до того ідею. Українська держава виступила ініціатором об'єднання нерадянської Росії – Дону, Кубані, Кавказу, Криму й Добровольчої армії. Всіх їх представників спеціальною телеграмою було запрошено надіслати на спеціальну конференцію до Києва з метою погодження дій, які мали б «полегшити» спільну долю. На Добровольчу армію гетьман покладав особливо великі надії, оскільки упродовж всього періоду свого правління таємно й відкрито сприяв «білому руху». Однак керівництво «добровольців» недвозначно заявило, що не потерпить жодних претензій будь-яких національно-державних одиниць на існування –

всі вони мають розчинитись у «єдиній і неділимій» [3, с. 402].

Як і наприкінці 1917 р., на заклик офіційного Києва відгукнувся лише Отаман Всевеликого війська Донського. Тільки тепер це був не О. Каледін, а П. Краснов. З листопада на станції Скороходово відбулася таємна зустріч двох царських генералів – П. Скоропадського і П. Краснова, які не просто швидко порозумілися, а й домовилися, що саме Українська Держава розпочне процес відродження «єдиної Росії», що означало початок одночасного знищення української державності. П. Краснов сам поспішив розсекретити угоди, які хотіли до часу не робити надбанням громадськості. Це нанесло могутнього удару по авторитету П. Скоропадського, відразу дезавувало його українську риторику. Втім останнє не надто бентежило прихильників правого курсу. 6 листопада на з'їзді земельних власників міністр внутрішніх справ В. Рейнбот заявив, що уряд і надалі дотримуватиметься політики, вигідної великим землевласникам, тобто переважно неукраїнцям. А прийнята резолюція носила цілком визначений антиселянський характер, отже знову-таки – антиукраїнський. Навіть частина делегатів з'їзду на чолі з П. Коваленком, що й до того виявляла певні незгоди з керівництвом організації, вийшла з союзу і приєдналася до хліборобів-демократів [4, с. 172, 177].

Восени 1918 р. дедалі відвертіше проти української державності почали виступати промонархічні російські кола, яким у свій час П. Скоропадський надав притулок в Україні. Значним впливом серед них користувався «Київський національний центр», який ставив своїм завданням боротьбу з українською державністю, підтримку Добровольчої армії та інформування сил Антанти про стан справ в Україні. Свою діяльність представники центру до часу обмежували публічними виступами, а також зверненнями до керівництва Антанти та до Денікіна.

На відміну від центру, рішучий план боротьби з українською державністю розробляла «Спілка відродження України». Її ядро складали колишні царські генерали, які планували здійснити військовий переворот в Україні, заарештувати П. Скоропадського та проголосити нову російську владу.

Керівництво Української держави знало про діяльність цих політичних груп та організацій, але не звертало на них належної уваги. Пояснюється це тим, що значній частині урядовців держави були близькі програмні положення російських консервативних течій. Поряд з цим Павло Скоропадський вірив у практичне безсилля цих організацій та до останніх днів свого правління прагнув створити спільний антибільшовицький фронт.

Гетьман вів себе надто непослідовно, вкрай суперечливо, зрештою – елементарно необачно. Він зізнався, що «російське товариство (маються на увазі російські політики й військові, що знайшли притулок у Києві – В. С.), всі ті союзи, які під прикриттям України утворились у нас, особливо в цей період, виявляли свою діяльність. Лейтмотивом було «Entente-а перемогла», вона негайно прийде і відновить Росію, єдину, неподільну, велику, спрямування буде буржуазне, відновлення монархії. Коли їм ставилося питання: чому це буде, вони відповідали Entente-а хоче повернення мільярдів, виданих «взаємобразно» Росії. Ніякі доводи противника їх думки не брались ними до уваги.

Мила Україна, яку вони ще так недавно любили і куди прагнули, як в обітовану землю, стала їм ненависна: «Вона буде знищена без залишку». Це мені особисто сказав один досить безобідний чоловік, який приходився мені навіть трохи родичем, далеко не правий...» [18, с. 297-298].

Отже, навряд чи було б вірним припускати, що П. Скоропадський не знав про настрої російських полі-

тиків, що заповнили Київ, і обов'язково мав враховувати це в здійснюваному курсі.

В умовах різкого наростання антигетьманських настроїв і пошуку бодай якоїсь підтримки П. Скоропадський зробив спробу продемонструвати свою «лояльність» до українства. 9 листопада за його особистим розпорядженням з Лук'янівської в'язниці було звільнено діячів українського руху – С. Петлюру, М. Порша, Ю. Капкана. Можливо й мають рацію ті дослідники, які вважають поведінку гетьмана в даному разі необачною. П. Скоропадський, буцімто сподівався, що як звільнені політики, так і ті, які гуртувалися в опозиційному УН-Союзі, не зважаться на заклик до повалення його влади [4, с. 178].

І все ж, мабуть, можна знайти більше підстав для кваліфікації такого кроку вимушеним (тиск національно-демократичних сил в цьому питанні надзвичайно посилювався), а разом з тим – і своєрідним маневром, розрахованим на пониження суспільної напруги.

Прикметний і ще один момент – 9 листопада 1918 р. – це день серйозних вагань П. Скоропадського, можна сказати й більше – день, який він сам вважав останнім днем свого Гетьманства [2, с. 303].

Саме тоді глава Української Держави отримав від посла в Берліні Ф. Штейнберга докладний звіт про революцію в Німеччині і прокламацію УНС про скликання на 17 листопада Українського Національного Конгресу. Варто звернути увагу на оцінку гетьманом тогочасного моменту. Він вагався щодо прийняття одного з двох можливих рішень. Перше – «стати на чолі українського руху, постаравшись захопити все в свої руки» [2, с. 303].

Отже, П. Скоропадський тим визнавав, що до того часу (до 9 листопада 1918 р.) він був поза українським рухом. Рівною мірою український рух був переважно поза державною будовою, яка іменувалася гетьманщиною). Цікаво, що в розмові з

О. Палтовим – прихильником «підпорядкування» гетьману українського руху через той же конгрес, П. Скоропадський висловив невіру в запропонований варіант.

За великим рахунком така позиція цілком логічна й переконлива. Якщо в момент, коли гетьманська влада, оперта на багнети окупантів, видавалась непорушною, не вдалося не те що приборкати українські демократичні сили, а домогтися будь-якими посулами наближення їх до себе, то що вже й говорити про подібні розрахунки за кардинальної зміни ситуації.

Важко судити, якою мірою П. Скоропадський вірив, був переконаний, зрештою щирий у здійсненні запропонованого ним варіанту оновлення, переустрою Росії, сформульованому в грамоті до всіх українських громадян та козаків від 14 листопада 1918 р. Адже його опоненти вважають, що словами про необхідність відбудови «рідної Великоросії» на федеративних засадах просто прикривалося прагнення зберегтися при владі за будь-яку ціну, в тому числі й через зраду українській справі, яка не мала жодної перспективи за торжества «білого руху». В обнародованому документі говорилося: «Ставлячись з великим співчуттям до всіх терпінь, які переживала рідна їй Великоросія, Україна всіма силами старалась допомогти своїм братам, виявляючи їм велику гостинність і підтримуючи всіма можливими засобами боротьбу їх за утворення в Росії твердого державного ладу.

Нині перед нами встають нові державні завдання.

Держави згоди здавна були приятелями колишньої великої і єдиної Російської держави.

Тепер після пережитого Росією великого заколоту, умови її майбутнього існування повинні безумовно змінитись.

На інших початках, на принципах федеративних, повинна бути відновлена давня могутність Всеросій-

ської держави. В цій федерації Україні належить зайняти одне з перших місць, бо від неї пішов порядок і законність в краю і в її межах вперше вільно одвели дух всі принижені і пригноблені большевицьким деспотизмом громадяне бувшої Росії.

Від неї ж вийшли дружба і єднання з Всевеликим Доном і славетними Кубанським та Терським козацтвами.

На цих початках, які, я вірю, поділяють і всі співники Росії – держави Згоди, а також яким не можуть не співчувати всі без винятку інші народи не тільки Європи, але й усього світу, повинна бути збудована майбутня політика нашої України.

Їй першій належить виступити в справі утворення Всеросійської федерації, якої кінцевою метою буде відновлення Великої Росії.

В досягненню цієї мети лежить запорука добробуту як всієї Росії так і забезпечення економічно-культурного розвитку цілого українського народу на міцних підставах державно-національної самобутності.

Глибоко переконаний, що інші шляхи були б загибеллю для самої України, я кличу всіх, кому дорогі її майбутність та щастя, тісно з'єднані з майбутністю і щастям всієї Росії, згуртуватись біля мене і стати на захист України і Росії.

Я вірю, що цій святій патріотичній справі Ви, громадяне і козаки України, а також і решта людності, вчините мені сердечну й могутню піддержку.

Новосформованому мною кабінетові я доручаю в найближче виконання цього великого історичного завдання» [5].

Можливо, П. Скоропадський просто припускався серйозних прорахунків у реальній оцінці ситуації, виборі варіанту поведінки. В цьому плані достатньо красномовними видаються розлогі міркування гетьмана щодо того, якою бажав би він бачити майбутню Російську державу і, водночас, усвідомлення ірреальності своїх поглядів. «Росія може відроди-

тися – стверджує він, - лише на федеративних началах, а Україна може існувати лише як рівноправний член федеративної держави. В російських (в оригіналі російською мовою – «русских» - В. С.) колах до цих пір живе уява, що з Україною це лише оперетка, а потім все це піде на смарку. Це колосальна помилка російських («русских» - В. С.) кіл, успадкована старою системою політики. Ця система і повела до того озлоблення і того недовір'я, яке багато [хто] має до ідеї великої Росії. Всі окраїни думають: зміцниться Великоросія і знову візьметься за старе гноблення будь-якої національності, що входить до складу Російської держави. Я бачив багатьох українців, які висловлювали подібні побоювання, та нічого далеко шукати, той же самий Винниченко, сидячи у мене в кабінеті, говорив при мені одному українцеві-федералісту, що він і сам нічого не має проти федерації, але коли тепер говорити про федерацію, то тоді росіяни («русские») нічого не дадуть згодом, тому слід стояти за самостійністю до кінця, яка і приведе до федерації. Те, що тоді було сказано Винниченком, я тоді перевіряв на практиці. Як тільки я оголосив федерацію з Росією, я відразу зрозумів, що Винниченко був правий. Через кілька днів після появи грамоти великоруські круги уже ніякої України зовсім не визнавали» [2, с. 307-308].

Отже, як би там не оцінювати наміри й розрахунки П. Скоропадського (як відомо, немало хто вірить у те, що вони були найсвітлішими й найпрекраснішими, найперспективнішими), реалістична оцінка розвитку суспільних процесів наприкінці гетьманського правління переконує в тому, що найімовірніший результат був би негативним щодо української справи. Власне, це підтвердили й прийдешні події.

Наскільки виправдано звинувачувати українські соціалістичні партії, опозиційні політичні сили в поваленні гетьманату і чи з погляду

тодішніх конкретно-історичних обставин міг бути інший фінал?

З моменту краху гетьманської державності в історіографії не бракувало спроб покласти провину за такий невтішний фінал на український демократичний табір, на національні соціалістичні партії. Мовляв, якби не їхня амбіційність, нездатність надійно прорахувати перспективу суспільних тенденцій, гетьманат би зміцнився і функціонував далі на суспільне благо. А перемога антигетьманського повстання, торжество соціалістичної Директорії стали не кроком вперед в реалізації української ідеї, української справи, а, навпаки, наблизили до трагічної розв'язки – тріумфу сил, які в політичній борні виявилися по інший бік барикад, тобто більшовиків [6, Т. 2., с. 406-407].

Однак, у логіці adeptів гетьманської моделі влади чимало «слабких місць».

Зокрема, вимагає прискіпливішого розгляду і корекції оцінка потенційних можливостей, рівня організованості, згуртованості, мобільності, моральної готовності до радикальних дій такого високого, екстремального рівня як військове повстання, соціалістичного табору.

На основі аналізу, оцінки, узагальнення наявного кола фактів, документів доводиться з великим ступенем вірогідності й доказовості констатувати, що українські соціалістичні партії в 1918 р. переживали далеко не найкращі свої часи. Як ключові центральнорадівські та урядові суб'єкти вони були значною мірою здеморалізовані своєю ж безпосередньою причетністю до запрошення в Україну австро-німецьких окупантів, наступним державним переворотом і формуванням моделі влади, яка видавалася антинаціональною, антиукраїнською. По їх авторитету було нанесено просто-таки нищівного удару. Навіть партійні низи сприймали те, що відбувалося, з нерозумінням, потрапляли у стан розгубленості [7, с. 401-422].

Всередині українських політичних партій посилювалися процеси ерозії, що, власне, почалися ще наприкінці попереднього року. Симптоматичним став дрейф групи лівих українських соціал-демократів, який завершився входженням до Компартії (більшовиків) України [58]. В партії українських есерів ще в травні на IV з'їзді стався розкол: ліва частина відділилася під назвою «боротьбистів» від решти однопартійців, обрала свій Центральний Комітет, виробила власну платформу, що істотно відрізнялася від програми організаційного об'єднання українських есерів так званої центральної течії [8, Т. III, с. 20-23]. Ліві елементи обох головних українських партій ще тільки «ставали на ноги», не встигли достатньо зміцнитися, щоб брати на себе роль ініціаторів, організаторів загальнонаціонального повстання.

Принагідно слід зауважити, що навіть дещо порівняно більше сконсолідованим і політично досвідченим місцевим більшовикам, які в липні 1918 р. оформилися в КП(б)У, також не вдалося досягти успіху в спробі організувати загальноукраїнське селянське повстання в кінці літа – на початку осені [7, с. 453-459].

Праві ж сегменти українських партій явно не виявляли активності, відверто гальмували процес реорганізації м'яко-опозиційного Українського Національного Союзу, з лона якого зрештою вийшла Директорія, як рушій і очільник процесу ліквідації гетьманату [9, с. 282-301].

Гадається, що події осені – зими 1918 р. розвивалися за дещо іншою логікою.

Масове несприйняття австро-німецької окупації і гетьманату, що виливалося в перманентні повстання проти влади і до часу жорстоко приборкувалося головним чином іноземною військовою силою, набуло нової перспективи, набрало «нового дихання» зі зменшенням в Україні австро-німецької потуги. Відмова іноземних солдат надалі підтримувати авторитарний режим в Україні, рішуча ви-

мога повернення на батьківщину відразу продемонстрували абсолютну слабкість, безпорадність, вразливість гетьманату, відчуття чого практично автоматично породжували стихійний порух пошвидше «поквитатися» з ненависною владою. До цієї тенденції можна цілком застосувати термін «революційне нетерпіння», впоратися з яким уже не було сил.

22 жовтня 1918 р., тобто за три з лишком тижні до появи Директорії і її заклику до антигетьманського повстання, з'явився наказ П. Скоропадського про запровадження надзвичайного стану на Харківщині [10, Т. 2. с. 59-60]. Пояснювалося це тим, що в «останні часи на Харківщині все більше повторюються розбійні вчинки озброєних банд, убивства, підпали, грабунки та підриви мостів на залізницях» [10, Т. 2. с. 59]. Вживані характеристики актів непокорі і масового протесту цілком зрозумілі й водночас свідчать, що режим вийшов у стадію не просто напруженого існування, а перетнув кризову межу, коли тільки шляхом екстремальних військових заходів намагався самозберегтися.

Однак то був лише початок.

Накази гетьмана про запровадження надзвичайного стану на Волині було видано 6 листопада, а в Одесі – 7 листопада [10, Т. 2. с. 65]. Не вдаючись тут до аналізу тих конкретних прерогатив, які надавались найвищими державними розпорядженнями місцевим властям, очевидно, що гетьман, його оточення гарячково шукали застосування силових варіантів протидії наростаючій хвилі повсюдної боротьби. Так, того ж таки 7 листопада було видано наказ про оголошення уже воєнного стану на Катеринославщині, Херсонщині, Поділлі і Таврії «з наданням всієї повноти влади відповідним командирам корпусів» [10, Т. 2. с. 66].

10 листопада черга дійшла до оголошення воєнного стану в трьох останніх українських губерніях – на Чернігівщині, Київщині і Полтавщині [10, Т. 2. с. 67-68].

Якщо перші накази підписував разом з П. Скоропадським міністр внутрішніх справ В. Рейнбот, то два останні – військовий міністр О. Рогоза.

Так, ще до появи штабу повстання вся, без винятку, територія України була переведена на надзвичайний, чи то військовий стан, що красномовно говорить само за себе.

Не обійшлося й без притаманних кожному авторитарному правителю елементів шантажу, відвертих погроз щодо тих, хто виявляє непослух. 10 листопада, як би у підсумок заведення в Українській Державі особливого режиму, в якому основна роль відводиться репресивному началу, П. Скоропадський звернувся до всіх громадян-українців із закликом до спокою, відмови від «самовільних вчинків». Завершується документ доволі прикметним пасажем: «В Мене є досить сили, щоб не допустити жодного руху проти державного ладу, але Я й Мій поклик почують всі громадяни, ведені любов'ю до рідного краю та добрим розумом» [10, Т. 2. с. 66-67].

Втім неважко передбачити, що якби гетьман і думав про силові сценарії втримання ситуації під контролем, можливостей для того просто не мав.

То ж створення Директорії може розглядатися, передусім, як реакція на об'єктивні реалії, а саме – стихійний розвиток практично тотальної боротьби проти панівного режиму, як спроба українських партій привести свою поведінку у відповідність з народними настроями і рухами. Звісно, відзначене зовсім не має на меті применшити значення того імпульсу і внесення консолідуючого, спрямовуючого начала, яке здійснила Директорія у ліквідацію гетьманського режиму.

Разом із тим, важливо подолати достатньо поширену в історіографії уяву про тенденцію штучного звушення у відтворенні ходу повстання переважно, а то й винятково, до походу Січових стрільців (їх було бли-

зько 2-х тисяч) та добровольців, що до них по дорозі приєднувались, на чолі з С. Петлюрою, що оголосив себе Головним Отаманом, з Білої Церкви на Київ.

Принципово важливо створити досить реалістичне уявлення про роль Директорії у поваленні гетьманського режиму. Було б помилкою пов'язувати початок повстання («виступ національно-соціалістичних радикалів» [11]) зі створенням Директорії, її закликами до боротьби й оперативними організаційними кроками, як це роблять деякі сучасні дослідники [12]. Значно адекватнішим історичній дійсності є підхід, згідно з яким Директорія надала селянсько-повстанській, страйковій боротьбі, спротиву інтелігенції, що й до того були досить могутніми, однак зовсім неузгодженими, стихійними, роз'єднаними, нового імпульсу, організаційного начала, якісно вищого рівня осмисленості та цілеспрямованості.

Незважаючи на те, що вирішальний момент, здавалося, повністю визрів, що можна було без зволікань і без сумнівів іти на рішучий штурм, дії українських революціонерів не були безоглядними. З двох можливих варіантів – негайно вдарити з Білої Церкви на Київ або підняти на боротьбу якомога ширші маси населення, озброїти їх, сформувані надійні військові сили і «обхопити» ними Київ – перевагу було надано другому.

Однак реалізації цих планів істотно зашкодили позиція і дії С. Петлюри. Він, як уже зазначалося вище, не брав участі у засіданні представників політичних партій, яке ввело його до складу Директорії. На той час С. Петлюра вже виїхав до Білої Церкви, де поквапився видати від власного імені Універсал до народу України із закликом до повстання. Так від імені Директорії – в цілому, і одного з її членів – зокрема, практично в один час з'явилося два документи зі схожими закликами до збройної боротьби. Ця неодндуш-

ність, радше – неузгодженість, була лише першим виявом суперечностей, які набудуть з часом величезних масштабів, наберуть непримиренного характеру.

Не менш шкідливим, за оцінкою В. Винниченка, стало й те, що діями С. Петлюри «уся акція, весь рух зразу, з самого початку було поставлено під марку одної, окремої особи, оформлено персональним характером, звужено, збіднено, затуманено. Всі повстанці, які почали стікатися до революційних центрів, стали називатися «петлюрівцями». «Петлюра йде на Гетьмана», «Петлюра кличе проти німців». Часто серед селянства, яке до сього не чуло імені Петлюри, чулись такі поголоски: «Ага, ось іде Петлюра на Гетьмана, вона йому покаже; слава Богу, не буде вже більше отої України». Словом, зразу було внесено цим якраз усе те, чого хотіли уникнути партії: персональний характер справи, неясність цілей, безпрограмність, відсутність колективності, навіть відсутність республіканського характеру руху» [13, с. 125].

Сповна використали ситуацію, що склалася, прибічники П. Скоропадського. Їм вигідно було кваліфікувати антигетьманський рух як помсту ображеної, озлобленої людини, кинutoї до в'язниці, котра після звільнення підняла на заворушення «бандитів». Отже, гетьманська пропаганда, намагаючись довести обмеженість повстанського руху, постійно підносила ім'я С. Петлюри як поодинокого героя.

Протилежним ефектом часто завершувались і спроби інших членів Директорії зламати ситуацію, «...надати всій справі повстання й революції не «геройський», а соціальний і національно-республіканський характер, щоб викликати в масах ідею *народної й української* боротьби з експлуататорськими класами», навмисно підкреслюючи «скрізь назву «республіканські війська», «революційно-республіканська армія», а не «петлюрівці», роз'яснюючи, «що не якийсь один чоловік С. Петлюра з своїми

«петлюрівцями» робить бунт, а все свідоме українське революційне громадянство виступило проти руської буржуазії й увесь український працюючий люд повстав проти гнобительських кляс» [13, с. 126-127]. Однак, випередивши інших, С. Петлюра, всупереч усьому вищезазначеному, досяг свого – його ім'я «стало маркою всього руху».

«І звідси почалась петлюрівщина, яка стільки шкоди принесла українській революції й за яку стільки сорому довелося зазнати щиро демократичним елементам українства» [13, с. 127], – із сумом констатує В. Винниченко. Слідом за Головою Директорії за відродження історичної правди виступив і М. Шаповал. І на основі багатьох фактів, і з аналізу власного досвіду людини, яка, через об'єктивні обставини, знала набагато більше за інших, М. Шаповал рішуче заперечує виняткову роль С. Петлюри в організації й здійсненні антигетьманського повстання – міф, який народився ще 1919 р. й пізніше дедалі активніше поширювався прибічниками Головного Отамана. «Коли пізніше, та й тепер, в пресі з'являються замітки про те, що гетьман оповістив федерацію, а Петлюра підняв через це повстання, то ми лише юмористично усміхаємось: так пишеться історія! А робилась вона *цілком инакше*, – стверджує М. Шаповал. –...Коли говорити про символи, то до організації другої Української Революції не мав ніякого відношення ані Петлюра, ані Швець, ані Андрієвський. Справді робив для цього В. Винниченко, дещо я, А. Макаренко, згадані раніш військові, допомагав П. Дідушко, як наш секретар. Григорійв напр., добував гроші на організаційні цілі, а робив, напр., багато невідомий нікому селянин с.-р. Петро Антонович Косенко з Борщагівки (під Києвом), який пішки і на своїй кобильчині обходив і об'їздив Київщину й Поділля, шепочучись з «товаришами», призначаючи по селах «штаби»; в місяць раз приходив нишком до мене і годинами

викладав «що і як». З вдячністю згадую перед вами непомітного, але великого героя листопадової Української Революції. О, їх таких героїв, що потім тисячами клали свої голови за визволення України, було дуже багато» [14, с. 123-124].

Наведене, як і інші факти, свідчить: дії повстанців розвивались не лише з Білої Церкви, а водночас із кількох пунктів, захоплюючи у свій вир дедалі більшу територію України. «Повстання почалось одночасно з Білої Церкви, Бердичева і Харкова 16 листопаду. Полковник Коновалець (Січові стрільці), Пелешук (Чорноморський Кіш) і Балбочан (Запорізька дивізія) одночасово виступили з своїми військами на бій з ворогом. Одночасово запалало на Правобережній і Лівобережній Україні. Скрізь філії УНСоюзу робили перші кроки, скидали представників старої влади і призначали нову іменем УНСоюзу. Військову владу ставила Директорія і військова команда. Скільки було міст на Україні – скільки переворотів, скинутих і поставлених влад, море незареєстрованого героїзму, необчислених жертв, згорілих в пристрасі сердець, саможертвенно віддано на службу Україні індивідуальностей, карієр і т. п.» [14, с. 124]

М. Шаповал багато уваги надає питанню про масову підтримку повстання селянством, наводить як документальні, так і мемуарні свідчення. «Зворушуючі були моменти! – пише він. – Селянство само організувало постачання харчів революційному військові: в хатах пекли хліб, варили страву, збирали оклунки всяких продуктів, худобу, коней і т. п. Все це везли у військові частини. Так що коли білими сніговими дорогами йшло народне військо, то за ними тяглись сотні і тисячі підвід, йшли «дядьки» в кожухах, свитах, кобенях, в шапках волохатих – все на фронт проти осоружної гетьманщини. Через засніжені переліски, гаї, чагарники тяглись чорні рухливі маси. Так з-під снігів повстала селянська Україна!» [14, с. 124-125].

В. Винниченко, зі свого боку, також стверджує, що «за кілька тижнів революція обняла всю Україну. Вогні повстання вибухали один за одним то тут то там, зливаючись у широке суцільне море революційної пожежі, захоплюючи великі міста, містечка, села...» [13, с. 130]. Щоправда, він не замовчує й труднощів військового будівництва, особливо щодо озброєння повсталих [13, с. 151].

П. Христюк цілком пристає до висновків про масовість антигетьманського руху, додає, що, крім робітництва і селянства, «повстал майже вся демократична інтелігенція, повстали навіть деякі бувші «гетьманці» – заможніше селянство, члени Української Хліборобсько-Демократичної Партії. Всім залив за шкуру сала «ясновельможний пан гетьман» з поміщиками та капіталістами, всі були охоплені страшною ненавистю до гетьманського режиму і радо йшли на боротьбу, на знищення його» [8, с. 135].

Розпочавши виступ з Білої Церкви, повстанці вже наступного дня зайняли Фастів. Просуваючись далі, того ж дня їм вдалося зненацька захопити й станцію Мотовилівка. Однак ранком наступного дня з Києва через Васильків до Мотовилівки прибула добре озброєна офіцерська дружина (570 багнетів і шабел) під командуванням князя Святополк-Мирського, полк особистої охорони гетьмана – сердюки (700 багнетів) і бронепотяг. На під'їзді до станції офіцери залишили ешелони і почали наступ через відкрите поле на позиції січовиків (400 багнетів, 10 кулеметів і 2 гармати), які засіли в лісі, що оточував Мотовилівку.

Припустившись тактичного прорахунку, недооцінивши суперника (гетьманці гадали, що їм доведеться втихомирити бунт малоорганізованої банди – так їм пояснювали сутність справи, виряджаючи з Києва), зазнавши розколу в своїх лавах (сердюки відмовились йти в атаку за офіцерами) на чолі з бездарним командуванням, дружинники зазнали нищів-

ної поразки. Половина їх особового складу була буквально «викопана» кулеметним вогнем [15, с. 205-206].

Шлях на Київ було відкрито. Сердюки, елітарна частина гетьманського війська, після бою під Бояркою перейшли на бік повстанців. Так само чинили скрізь й інші гетьманські підрозділи.

Дуже важливою виявилась роль у військових діях Чорноморського коша (командуючий – старшина Пелещук), що оперував у районі Буча – Ірпінь – Ворзель (уздовж залізниці Київ – Ковель): уже в листопаді він здійснював напади на гетьманські війська в Пуща-Водиці і навіть на Куренівці [15, с. 137-138].

Свій внесок у розвиток подій зробив й Український Військово-Револуційний комітет, сформований Директорією відразу ж після свого створення для координації повстанської боротьби в Києві і поза ним. Комітет (М. Авдієнко, В. Чеховський, З. Висоцький, М. Галаган, Н. Завгородній і М. Марченко) існував при ЦК УСДРП і готував виступ проти гетьманської влади безпосередньо в столиці. З наближенням республіканських військ Український ВРК призначив окремий оперативний штаб – М. Авдієнко, М. Галаган і Г. Горобець, який взявся за організацію бойових груп (серед них були й більшовицькі).

Коли 19 листопада 1918 р. війська Директорії наблизились до Києва, ВРК вирішив розпочати в місті повстання. В ніч з 22 на 23 листопада революційні загони захопили Поділ (це здійснив саме більшовицький загін), Либединський (Либідський) район, частину Старокиївської дільниці, Лук'янівки і Куренівки. Але через відсутність належної координації дій захопити весь Київ не вдалося, й за наказом Комітету повстанці звільнили захоплені пункти [8, Т. III, с. 140].

Здавалося, на перший погляд неминуче падіння Києва було відтягнуте діями німецького командування.

Порушивши укладену 15 листопада 1918 р. у Білій Церкві угоду про невтручання німців у боротьбу між Директорією і гетьманською владою, окупаційне командування висунуло на підступи до Києва свої частини. А згідно саме з угодою повстанці зобов'язувались не нападати на австро-німецькі війська.

Керівництво республіканських військ змушене було відрядити до Києва, до німецької ради солдатських депутатів спеціальну делегацію. На переговорах представники ради і німецького командування заявляли про бажання негайно залишити Україну, чого їм не дозволяють «переможці» – країни Антанти. Останні через французького консула в Одесі Енно під загрозою репресій вимагають від німців не допустити в Київ повстанців.

П. Христюк зазначає (і наводить на підтвердження своєї думки окремі документи), що «київська німецька залага одержала від гетьманського уряду великі гроші, що й зробило її такою уважною до депеш пана Енно з Одеси» [8, Т. III, с. 138-139; 13, с. 151-152; 16, с. 191-192].

Коли до П. Скоропадського дійшли відомості про утворення Директорії, він оголосив загальну мобілізацію. Але вона майже нічим не зарадила загальному станові справ. Командувачем української армії гетьман призначив генерала від кавалерії графа Ф. Келлера. Він мав якнайшвидше приборкати повстання. Фактично генерал дістав диктаторські повноваження, адже йому підпорядковувалися всі збройні сили та місцеві органи влади України. Розцінивши це як передачу всієї повноти влади в його руки, генерал Ф. Келлер утворив підпорядковану персонально йому «Раду оборони». В оточенні головнокомандуючого визрівала змова з метою повалення гетьмана. Генерал «дав добро» на гоніння проти українців. Офіцерські добровольчі загони вчинили низку варварських акцій проти національних святинь. Зокрема, вони знищили погруддя Т. Шевченка в Києві. Відомий своїми антиукраїнськими

поглядами, граф Ф. Келлер загострив відносини з командуванням багатьох військових частин гетьманської армії. Це, в свою чергу, призвело до того, що на бік повстанців перейшли Запорозька дивізія під командуванням полковника П. Балбочана та «сірожупанники». Тому вже 26 листопада 1918 р. П. Скоропадський звільнив Ф. Келлера з посади командувача всіма збройними силами України, а на його місце призначив генерал-лейтенанта князя О. Долгорукова. Однак після поразки гетьманців під Мотовилівкою у П. Скоропадського не було сил чинити серйозний опір військам Директорії.

Усе ж режим конвульсивно хапався за будь-які можливості самозахисту й самозбереження. Однією з останніх спроб запобігти ліквідації гетьманської влади було прийняття 5 грудня на нічному засіданні «внесеного військовим міністром законопроекту про мобілізацію і призов всього чоловічого населення Київського градоначальства, здатного носити зброю, що народилося з 1 січня 1889 р. до 31 грудня 1898 р.» [10, Т 1. с. 410-411]

Після внесення поправок і доповнень документ отримав назву «Закон про мобілізацію всього чоловічого населення Київського міського отаманства 1889-1898 рр. народження, здатного носити зброю» [60, Т 2. с. 391]. Невиконання закону тягло за собою тяжкі покарання, серед яких і такі: «За ухилення від призову, приховування призованих, за незаконне увільнення від призову, а також за допомогу цьому – винні підлягають військово-польовому судові, котрий за такі вчинки визначає каторжні роботи од 4 до 20 років. ...Голови й секретарі домових комітетів, а де їх нема, то домовласники або їх заступники за недодержання правил цього закону караються військово-польовим судом – відданням до справительного відділу на строк від 1 до 4 років» [10, Т. 2. с. 392-393].

Однак ніякі заходи вже не могли зламати ситуацію.

То ж коли потяг з останніми німецькими військовими залишив Київ, П. Скоропадському нічого не залишалось, як зректись гетьманства. Жоден сумлінний історик не може пройти повз визнання масштабності антигетьманського повстання. Щоправда, для деяких авторів – це додаткова можливість віднайти в масовому русі й тіньові сторони – стихійність, неорганізованість, схильність до анархії, розбою, пограбувань, єврейських погромів, періодичних зрад і переходів у табір противників тощо [11, с. 190-193]. Керівникам повстання робляться закиди, що вони навіть не мали уявлення про чисельність збройних сил, що вливалися в антигетьманську боротьбу. І з тим не можна не погодитись. Хіба що варто зауважити – у даному випадку стихійність, неорганізованість, незапланованість і непрогнозованість зайвий раз доводили: революційні дії не були штучно підлаштовані, спеціально інспіровані, а стали результатом органічного заперечення монархічно-авторитарної альтернативи державної організації українського суспільства, природним потягом перервати полюсу правління, яка виявилась абсолютно неприйнятною для більшості нації.

Викладене дозволяє зробити, як видається, незаперечний висновок: гетьманський режим від самого початку існування не міг розраховувати на народну підтримку і його ліквідація залишалася лише питанням часу. І такий час наступив 14 грудня, коли з'явився останній гетьманський документ. Можливо, грамоту П. Скоропадський написав власною рукою. Певні підстави думати так дає те, що зроблено це, на відміну від усіх попередніх матеріалів, що являли собою швидше за все, плід колективних, або індивідуальних, але апаратних зусиль, російською, а не українською мовою. В усякому разі, в україномовному виданні «Відродження» 15 грудня 1918 р. зречення видруковане у наступному вигляді:

«Всем, всем по учреждениям Украины. Всем войсковым частям и учреждениям. Я, гетьман всея Украины, в течении семи с половиной месяцев все свои силы клал на то, чтобы вывести страну из того тяжелого положения, в котором она находилась. Бог не дал мне силы справиться с этой задачей. Ныне ввиду сложившихся условий, руководствуясь исключительно благом Украины, от власти отказываюсь.

Павел Скоропадский

14 декабря 1918 года, город Киев» [11, с. 74].

Природно, що в такому ж вигляді воно з'явилося і в газетах «Мир» і «Наш путь».

Того ж дня Рада Міністрів прийняла дві постанови (оригінали також російською мовою – вочевидь, на переклад не вистачало часу). Першою «в интересах спокою і порядку» в Києві відновлювалася діяльність заборонених міської думи і міської управи і їм передавалось управління Києвом. А в другому документі було лише 14 слів: «Обговоривши вимогу Директорії[,] Рада Міністрів постановляє скласти з себе повноваження і передати владу Директорії» [17, с. 505-506; 10, Т. 2. с. 393-394].

Та, власне, що тут ще можна було сказати? Час останнього гетьманату вичерпався.

Підводячи підсумок, можна констатувати що прогнози високопоставленого австрійського військового щодо перспектив режиму гетьманату, його уособлення – П. Скоропадського, долі Української Держави багато в чому виявилися пророчими. Це підтверджується як аналізом правничих засад і юридичною оцінкою характеру функціонування авторитарного правління, так і ретроспективним відтворенням розвитку суспільних процесів в цілому. Незаперечним постає її висновок, що несприйняття абсолютною більшістю нації, народу, влади, встановленої після державного перевороту, до якої правомірно застосувати терміни «окупаційно-гетьманський», чи «гетьмансько-окупаційний режим», не залишало шансів на більш-менш тривале її існування [64]. Можливо, процес краху гетьманату, з діяльністю якого, природно, були пов'язані і певні позитивні зрушення, виявився дещо прискореним в результаті дії привнесених, зовнішніх чинників (революційні катаклізми в країнах-окупантах – Німеччині й Австро-Угорщині), однак, по суті, це мало що змінювало в підсумку, зовсім не відмінюючи історично-детермінований фінал.

Список використаних джерел

1. *Пеленський Я.* Передмова. Спогади гетьмана Павла Скоропадського (кінець 1917 – грудень 1918) // Павло Скоропадський. Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918.
2. *Скоропадський Павло.* Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918. – К.-Філадельфія, 1995.
3. *Гражданская война на Украине.* – Т. 1. – Кн. 1.
4. *Бойко О.* Український національний союз і організація антигетьманського повстання // Проблеми вивчення історії Української революції 1917 – 1921 рр. – К., 2002. – С. 161-180.
5. *Грамота Гетьмана П. Скоропадського до всіх українських громадян та козаків.* – Державний вістник. – 1918. - № 71. – 16 листопада. – С. 1. (Українська Держава, Т 2.....)
6. *Дорошенко Д.* Історія України. 1917-1923 рр. – Т. 1. – Ужгород, 1932; – Т. 2. – Ужгород, 1930.

7. *Солдатенко В. Ф.* Деміурги революції. Нарис партійної історії України 1917-1920 рр. – К., 2017. – 748 с.
8. *Христюк П.* Записки і матеріали до історії Української революції. – Т. II, III. – Прага, 1921.
9. *Солдатенко В. Ф.* Україна в революційну добу. Історичні есе-хроніки. – У 4-х т. – Т. II. – Рік 1918. – К., 2009. – 412 с.
10. *Українська Держава (квітень-грудень 1918 року).* Документи і матеріали. У 2-х т. – К., 2015. – Т. 1. – 790 с.; Т. 2. – 412 с.
11. *Павленко Ю., Храмов Ю.* Українська державність 1917-1919 рр. (історико-генетичний аналіз). – С. 187.
12. *Яневський Д.* Директорія як міф // Центральна Рада і український державотворчий процес. Матеріали наукової конференції 20 березня 1997 р. – Київ, 1997. – С. 221-233.
13. *Винниченко В.* Відродження нації (Історія української революції [липень 1917 р. – грудень 1919 р.]. – Ч. III. – К., Відень, 1920.
14. *Шаповал М.* Велика революція і українська визвольна програма. – Прага, 1928. – 324 с.
15. *Савченко В. Н.* Симон Петлюра. – Х., 2004. – 415 с.



Ірина Жаровська,
доктор юридичних наук,
професор кафедри теорії та філософії права
Національного університету
«Львівська політехніка»

УДК 340.12 : 342.5 : 316.32

Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні

Глобалізація як центральне явища сучасної реальності здійснює безпосередній вплив на весь світопорядок, під яких потрапляють також всі правові інститути та явища. Безумовно розвиток науки та техніки сприяє появі прав нового покоління. Останнім часом в наукових колах усталеною є норма про можливість визнання сучасного розвитку прав людини як прав «четвертого» покоління. Навіть висувують ідеї про існування прав вже «п'ятого» покоління.

Однак слід звернути увагу на ще один прояв правової глобалізації – модернізація класичних прав людини. Отож усталені права також в більшій чи меншій мірі підлягають зміні. Зазвичай розглядають проблему трансформації у світлі особистих прав людини. Все ж змінній характеристиці підлягають всі видові групи права, у тому числі політичні. Глобалізація створює додаткові можливості для реалізації політичних прав. Для прик-

ладу візьмемо класичну форму участі громадськості у здійсненні державної влади – вибори. На сьогодні в світі точаться як наукові так і практичні дискусії щодо можливості впровадження електронного голосування.

Питання електронного декларування розглядали науковці як з погляду політології так і юриспруденції, зокрема Гаврилов М. І., Ємельяненко О. М., Зарічний О. А., Ковальчук В. Б., Малишенко Л. О., Чернухін І. О. Проте в загальному можливість запровадження такої форми реалізації політичних прав ще не було предметом комплексного аналізу, тому вважаємо за необхідне мотивувати власну позицію щодо доцільності впровадження такого способу виявлення у національну систему права.

Метою статті є аналіз іноземного досвіду в контексті можливості запровадження електронного голосування як способу реалізації права на політичний вибір.

Позиція української владної еліти щодо можливості впровадження електронного голосування висвітлена в ухваленій Кабінетом Міністрів України у січні 2018 р. Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 рр. (далі – Концепція) і розглядає е-голосування як один із найбільш перспективних в Україні напрямів розвитку електронної демократії [1]. Як аргументацію необхідності впровадження такого способу виборчого механізму в Концепції наводяться наступні аргументи (згрупуємо їх):

1. Вказана форма є позитивно апробована в іноземних державах – «Це найпростіша форма електронної демократії, однак її реалізація містить велику кількість політичних та організаційних викликів. Водночас саме ця форма поступово впроваджується в різних країнах світу».

2. Дозволить підвищити якість виборчого процесу – «Оснащення процесу голосування громадян електронними засобами є питанням оптимізації виборчих технологій в Україні. Електронне голосування та вибори за відповідних умов можуть бути більш чесними, прозорими та ефективними, ніж традиційні».

3. Сприяє доступності виборчої процедури – «Голосування через Інтернет полегшує доступ до процедури волевиявлення для значно більшої кількості громадян, підвищує загальну оперативність отримання результатів голосування, дає можливість скористатися своїм виборчим правом дистанційно».

4. Підвищить явку виборців – «Можливість електронного голосування в Україні дозволить залучити до виборчого процесу набагато більшу кількість громадян, особливо молодь, що покращить репрезентативність та якість виборів».

На нашу думку, така позиція нормотворця підлягає науковому аналізу. Зокрема нам не відомо про широку правову дискусію у цій сфері. Можна констатувати про відсутність комплексних наукових доробків на

рівні дисертаційних та монографічних досліджень. Тому не цілком зрозумілою є категорична позиція представників уряду.

Для демонстрації певної дискусійності тверджень, що висловлені в Концепції, звернемося до закордонного досвіду.

Естонія у 2005 році провела загальнодержавні вибори, використовуючи в тому числі електронне врядування, внаслідок чого стала першою країною у світі, використовуючи нову методику. В 2007 році вона стала першою країною, яка використовувала e-Voting на парламентських виборах.

До слова, Естонія - це, мабуть, єдина країна в світі, де 99% державних послуг доступні в режимі онлайн 24/7. Більшість дій юридичного характеру можливо здійснити через електронне врядування. До того ж система передбачає абсолютизацію електронних дій, тобто жодного фактичного підтвердження не потрібне, в наслідок чого скорочуються витрати, час та адміністративний ресурс. В Естонії електронні послуги неможливі лише для шлюбів, розлучень і операцій з нерухомістю.

Інтернет-голосування - це система, яка дозволяє виборцям подавати свої бюлетені з будь-якого комп'ютера, підключеного до Інтернету, у будь-якій точці світу. Першою виділеною нами особливістю електронного голосування в Естонії є те, що електронно можна проголосувати тільки попередньо (відкривається це право за 10 днів до дати виборів і припиняється за 4 дні до дати голосування). На виборах до парламенту Естонії цього року можна було голосувати в Інтернеті цілодобово з 9 ранку 21 лютого до 6 вечора 27 лютого. Вибори до Європейського Парламенту плануються 26 травня 2019 року, тому задеклароване електронне голосування 16-22 травня 2019 року відповідно.

Протягом визначеного періоду попереднього голосування виборець входить до системи, використовуючи

ID-картку або Мобільний ідентифікаційний номер, і голосує. Ідентифікація виборця видається з виборчого бюлетеня до того, як вона надійшла до Національної виборчої комісії для підрахунку голосів, таким чином забезпечуючи анонімність. Для того щоб проголосувати виборець має мати наступні засоби: ідентифікаційну картку, видану Радою поліції та прикордонної охорони; PIN-коди, видані разом з ID-карткою; дійсні сертифікати; комп'ютер з підключенням до Інтернету - для голосування можна використовувати операційні системи Windows, Mac OS X або Linux; кард-рідер; програмне забезпечення ID-картки. Отож, зазначимо, що виборець повинен володіти мінімальним рівнем комп'ютерної грамотності для здійснення волевиявлення, тому не дивно, що вказана методика частіше застосовується молодим поколінням виборців.

Наразі система електронного голосування, прийнята в Естонії в 2017 році, ґрунтується на Загальній базі електронного голосування. Водночас, рамки є універсальними і можуть застосовуватися в різних видах виборів. Загальна рамка визначає вимоги, встановлені для системи е-голосування, визначає сторони, які беруть участь у системі, описує їх діяльність та процеси і-голосування, а також дає огляд можливостей перевірки правильності системи та її дотримання основних вимог.

Другою особливістю цієї системи є те, що виборець може змінити свій голос. Рішення Естонії полягало в тому, щоб дозволити виборцям входити в систему та голосувати стільки разів, скільки вони хочуть протягом періоду перед голосуванням. Оскільки кожен голос скасовує останнє, виборець завжди має можливість змінити свій голос пізніше.

Загалом ефективність е-голосування проявляється в тому, що за офіційними даними сукупний час, заощаджений на останніх естонських виборах, склав 11000 робочих днів, та

проголосувало таким способом 31% всіх виборців [2].

Прикладом обмеженого використання електронного голосування може слугувати США. В даний час понад 20 штатів дозволяють своїм жителям голосувати онлайн, або через захищений веб-портал, або через електронну пошту - однак це право зарезервовано лише для кількох груп виборців.

Зазвичай найбільш поширене використання такого способу реалізації права на вибори дотримуються військовослужбовці. Закон про відсторонене голосування від 1986 року UOCAVA (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act) був у 2009 році доповнений Військовий і закордонний закон для виборців ("MOVE Act") [3]. Електронне врядування не поширюється на кожного військового, який перебуває за кордоном, але ті, що знаходяться на лінії фронту або в особливо віддалених районах світу, можуть просто віддати свої голоси через захищене підключення до Інтернету, щоб реалізувати своє право на волевиявлення. Така група є найбільш чисельнішою, які використовують таку форму голосування.

Деякі додаткові групи виборців визначені у законодавстві окремих штатів. Так, штат Аляска дозволяє кожному, хто вимагає відкріпного посвідчення, отримувати їх в електронному вигляді, однак тільки військові, їхні утриманці та емігранти можуть повертати свої бюлетені онлайн. Юта дозволяє виборцям з обмеженими можливостями повернути свої відкріпні бюлетені онлайн для більшої зручності та простоти.

Проте таке обмеження в законодавстві є не повною мірою виправдане. Соціологічне опитування проведене серед виборців доводить, що близько 39% американців кажуть, що вони хотіли б голосувати зі свого робочого столу або мобільного пристрою [4]. Також представники політичних партій відстоюють таку ідею з надією, що це збільшить кіль-

кість осіб, які зробили волевиявлення.

Протилежною є практика впровадження електронного голосування у Норвегії. Протягом 2011-2013 років було проведено випробування систем електронного голосування, які використовуються на національних і місцевих виборах.

Проте випробування закінчилися з від'ємним результатом, оскільки виборці не були впевнені у чесності процедури, тому представники органів державної влади вирішили, що така система може підірвати демократичні процеси. Окрім того прибічники електронного голосування переконують, що така система сприятиме підвищенню явки виборців. Проте досвід Норвегії продемонстрував відсутність суттєвої різниці.

Внаслідок негативного рішення уряду у 2013 відбувся також судовий процес. Під час нього фахівці висували критику щодо схеми шифрування, що використовується для захисту голосів, які надсилаються через мережу. Фахівці з програмного забезпечення закликали переписати всю систему голосування, щоб краще захистити дані. У доповіді Інституту соціальних досліджень Норвегії також висловили занепокоєння з приводу того, що онлайн-голосування відбулося в неконтрольованому середовищі, оскільки в ньому не можна повною мірою забезпечити таємницю голосування, тому можливий вплив на виборця [5].

Також відомі інші негативні тестування системи електронного голосування. У Фінляндії, де експериментували з такою системою голосування в трьох округах, виявилось, що у підрахунку голосів були неточності. Адміністративний суд скасував їх, внаслідок чого відбувалися повторні вибори. Порушення відбувалися на місцевих виборах у Шотландії, а в Нідерландах спеціальна комісія запропонувала відмовитися від електронного голосування на користь традиційного. Вона також вирішила, що Нідерланди не готові запровадити інтернет-голосування [6].

Звертаємо увагу на те, що насправді відповідь на питання використовувати чи не використовувати електронне голосування лежить в технічній, а не юридичній площині. Не тільки закордонний досвід демонструє побоювання у цій сфері. Вітчизняні науковці також висловлюються з недовірою. Так, М. Гаврілов зауважує, що «з огляду на сучасний стан інформаційних технологій, немає гарантії, що програма не буде маніпулювати, щоб дозволити зберігання та друк форми або документа, відмінного від того, що відображається на екрані. Більш важко виявити джерело помилок і технічних несправностей, ніж звичайні процедури. Повністю оцифрована система не зможе досягти результатів і не матиме фізичних резервних записів, що ускладнює або унеможливує проведення публічного перерахунку [7].

В свою чергу І. Чернухін додає, що «оскільки системи переважно будуються з використанням поширених у світі операційних систем та засобів обчислювальної техніки, вони можуть стати об'єктом злочинних посягань зловмисників» [8, с.116].

Ми вважаємо за необхідне погодитися з цитованими авторами. Окрім того додати ще один аргумент. Україна перебуває в стані зовнішньої агресії, інформаційна війна відбувається на всіх напрямках, в тому числі і в політичній сфері. З 2014 року громадяни нашої держави неодноразово піддавалися атакам на свої інтернет ресурси, не оминули таких негараздів і офіційні веб-сайти органів державної влади. В 2017 році апогей таких атак відбувався з використанням вірусу Petya, і спричинив порушення роботи всіх сфер життєдіяльності. Зараженням піддалися інформаційні системи Міністерства інфраструктури, Кабінету Міністрів, сайти Львівської міської ради, Київської міської державної адміністрації, кіберполіції та Служби спецв'язку України [9]. Вказане демонструє відсутність технічних можливостей в державі захистити інформаційне середовище, тому неможливо

говорити про чесність та прозорість виборів, як вказано у Концепції.

Також репрезентований нами вибірковий аналіз іноземного досвіду впровадження е-голосування вказує на те, що стверджувати про абсолютно позитивний досвід неможливо. В державах, де така форма волевиявлення є прийнятною, характеризується значним досвідом електронного врядування всієї публічної влади. В Україні репрезентований позитивний досвід для імплементації в правову систему є скоріше бажаним ніж реальним, тому що рівень комп'ютерної грамотності для населення старше 30 років не є нормою, громадяни тільки вибірково користуються електронним підписом та іншими елементами електронної ідентифікації, тільки нещодавно впроваджено нову систему ID карток тощо. Видається доречніше вводити е-систему першочергово в різного роду адміністративні послуги, ніж випробовувати її на такому важливому інституті демократії як вибори.

Наступним аргументом, що визначено в Конвенції – це збільшення явки виборців. Тут буде цінним досвід Норвегії, який доводить, що явка збільшилася у середньому на 0,75%. Така динаміка не може розширювати коло виборців чи демонструвати більшу репрезентативність виборчого механізму.

Вважаємо передчасним встановлений на нормативному рівні напрям правового регулювання сфери електронного регулювання. Вказане зумовлене наступними чинниками: станом інформаційної війни, в якій перебуває Україна; низькою комп'ютерно-технічною кваліфікацією електорату; відсутністю комплексного електронного врядування; розбіжністю результатів у іноземних державах; непідтвердженістю на практиці прогнозованих позитивних результатів, зокрема підвищення явки виборців; неможливістю збереження основного принципу виборчого процесу – конфіденційності.

Список використаних джерел

1. *Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації* : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 67-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p>.
2. *E-governance* URL: <https://e-estonia.com/solutions/e-governance/i-voting/>
3. *National Defense Authorization Act for fiscal Year 2010 Public Law 111–84* URL: https://www.justice.gov/sites/default/files/crt/legacy/2011/01/06/MOVE_Act.pdf
4. *These States Allow Online Voting for Citizens, Is Your State One of Them?* URL: <https://www.eballot.com/blog/these-states-allow-online-voting-for-their-citizens-is-your-state-one-of-them>
5. *Norway is ending trials of e-voting systems used in national and local elections.* URL: <https://www.bbc.com/news/technology-28055678>
6. *Elektroniczne głosowanie staje się światową normą.* URL: <https://polskatimes.pl/elektroniczne-glosowanie-staje-sie-swiatowa-norma-wyniki-wyborow-sa-znane-juz-po-kilku-godzinach/ar/3655712>
7. *Гаврилов М. І.* Види електронного голосування як інструменту публічного управління // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_1_8
8. *Чернухін І. О.* Організаційно-правові аспекти захисту інформації у системах електронного голосування // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2013. № 2. С. 116-121
9. *Хакерські атаки на Україну (2017)* URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>

Жаровська І. М. Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні

В статті аналізується можливість впровадження електронного голосування в Україні. Вказано, що глобалізація створює додаткові можливості для реалізації політичних прав. Загалом доведено передчасність вказівки представників Уряду щодо можливості електронного голосування в Україні.

Ключові слова: політичні права, електронне голосування, вибори, глобалізація, інформаційна війна.

Жаровская И. М. Электронное голосование: к дискуссии о возможности внедрения в Украине

В статье анализируется возможность внедрения электронного голосования в Украине. Указано, что глобализация создает дополнительные возможности для реализации политических прав. В общем доказано преждевременности указания представителей Правительства о возможности электронного голосования в Украине.

Ключевые слова: политические права, электронное голосование, выборы, глобализация, информационная война.

Zharovska I. Electronic voting: to discuss the possibility of implementation in Ukraine

The article analyzes the possibility of implementation electronic voting in Ukraine. It is indicated that globalization creates additional opportunities for the realization of political rights. In general, it is proved that the order of Government representatives was premature considering the possibility of electronic voting in Ukraine.

Key words: political rights, electronic voting, elections, globalization, information warfare.

Трибуна молодого вченого



Софія Яковлева,

студентка Луцького інституту
розвитку людини Відкритого міжнародного
університету розвитку людини «Україна»

УДК 343.98

Необережність – небезпечне діяння

Правова сутність необережного злочину визначається вчиненням «без злої волі і злочинного наміру». Моральним підґрунтям необережної провини завжди є безвідповідальне, несвідоме ставлення до чужих інтересів, коли винна особа була повинна і могла передбачити перебіг обставин та організувати свою поведінку таким чином, щоб уникнути заподіяння небажаних наслідків.

Небезпечність таких діянь розглянута на міжнародному рівні і доведено, що ціна необережності значно вища, ніж збитки, яких зазнає суспільство від умисних злочинів. На V Конгресі ООН, який проходив у вересні 1975 року в Женеві (Швейцарія) по запобіганню злочинності було роз'яснено, що гігантські розміри людських та інших втрат настають від необережних злочинів. Основні принципи, встановлені Конгресом, – це широке проникнення складної техніки у всі галузі виробництва, суворі вимоги до управління технікою, наявність засобів у роботі оператора та ін. Досить згадати наслідки розрушення ЧАЕС та інші гігантські катастрофи, що відбуваються в результаті безвідповідального ставлення до своїх вчинків конкретними

особами. Відносно аварії на ЧАЕС, в останні роки визначено, що з боку персоналу порушень правил експлуатації не було допущено. А проектанти не розкривали працівникам станції небезпечності конструкції стержнів реактора і не виклали в технічних документах [1, с.4], та обстановка в процесі слабого землетрусу геологічних розломів і сприяла причині аварії. Сейсмологи передбачали і доповідали про можливість небезпечних наслідків, але керівництво держави до уваги це не сприймало [2, с. 3].

Доцільно відмітити, що поняття ненавмисної вини зародилося з давніх часів, у Шумерських законах згадуються діяння (XXI – XVIII ст. до н.е), «якщо хто – небусть штовхнув (ненавмисно) дочку чоловіка і вона втратила плід своєї утроби». Розуміння необережності було наявне і в Інституціях Гая (143 р. н.е), «Не підвергається наказанню той, хто причинил вред как – нібудь случайно, без вины и умысла». Відносно країн Західної Європи часів Середньовіччя, про злочинну недбалість згадується у законі Кароліни (1532), «Если врач легкомысленно, или необосновано злоупотребил лечением, и этим причинил смерть кому – либо» [3]. Та в

царській Росії, в Артикулах Петра I ненавмисне вбивство і без умислу також було караним, «Ежели учинится смертный убой, хотя ненарочно и неволею, чтоб убить или поранить, сочинитель того виновен есть, понеже убийство от того произошло» [4, с. 357].

В сучасну епоху в нашій державі, в умовах бізнесової економіки в більшій мірі вчиняються порушення правил діяльності у виробничих процесах та сфері управління автотранспортом, внаслідок неналежного ставлення до функціональних обов'язків виконавцями або керівниками певного виду діяльності. В таких порушеннях співвідносна взаємозалежність потенційних причин настання шкоди.

Правовою підставою відповідальності за заподіяння шкоди вчиненням необережного злочину, – є психічне ставлення особи до вчинюваних дій чи бездіяльності, згідно ст. 25 КК України вина має форму необережності, яка поділяється на злочинну самовпевненість та злочинну недбалість. Необережність (на лат. *Cvietus*) означає наявність форми вини до обов'язків, та в навчальній літературі вказана злочинною самовпевненістю, якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків, але легковажно розраховувала на їх відвернення [5], а бездіяльність в кримінальному праві розглядається як пасивна форма поведінки особи, невиконання певних дій, які вона повинна була і могла виконати відповідно до існуючого обов'язку в конкретних умовах, або виконує неналежним чином, не в повному обсязі.

Суттєвими ознаками необережних злочинів є спричинення наслідків різними видами детермінації, фізіологічними – виникнення перевтомлення; психологічними – помилкове уявлення про події; та морально – етичними, – неухважність, обумовлена індивідуальним ставленням до об'єкта діяльності. Особливо у розділах Кримінального кодексу, в статті

119 – необережне вбивство, 128 – необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, та в Постанові Пленуму ВС України «Про злочини проти життя та здоров'я особи» наведено роз'яснення сутності такого необережного злочину, а саме, особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків своїх дій чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення (злочинна самовпевненість), або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була й могла їх передбачити (злочинна недбалість) [6]. В інших розділах необережне знищення або пошкодження майна ст.196, службова недбалість – ст. 367, та ст. 412 – необережне знищення або пошкодження військового майна. Психологія кримінальної поведінки при вчиненні таких діянь, – це мотивація як і всякого іншого особистісного проступку, вчиненого у стані психологічного напруження, наявні характерні помилки викликають тяжкі наслідки. Особливості протікання інтелектуальних, вольових, емоційних процесів, сприймання обставин, – також впливають на вибір злочинного способу.

Доцільно визначити ознаки зближення і розмежування умисної і необережної форми вини. В сучасності непрямого, побічного умислу наявні можливості зближення за інтелектуальною ознакою, оскільки особа при прямому умислі і самовпевненості передбачає можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння, а розмежування, – за вольовою ознакою, оскільки при непрямому умислі особа свідомо припускає настання небезпечного наслідку, а при самовпевненості легковажно розраховує на відвернення, тобто, не припускає настання.

Подвійна складна, змішана форма вини, можлива у злочинах як співвідношення до дії і наслідку. Коли діяння є порушенням спеціальних привил нормативних актів з настанням прямих, безпосередніх наслідків, то вина особи до діяння можлива у

формі умислу або необережності, до прямих наслідків у формі необережності. Коли об'єктивна сторона злочинів складає умисне діяння і заподіває різних наслідків (ближні і віддалені), тоді до діяння і ближнього наслідку форма вини умисна, а до віддаленого необережна. Вкажемо критерії визначення форми вини в злочинах з подвійною формою: умисний злочин наявний, коли вина особи до діяння і прямих наслідків у формі умислу, а щодо віддалених наслідків у формі умислу чи необережності, або лише до необережності. Необережний наявний, коли вина особа до діяння можлива у формі умислу або у формі необережності; до прямих наслідків у формі необережності.

На даний час існує небезпечний напрям діяльності з подвійною формою вини – управління автотранспортом. В порушенні правил безпеки дорожнього руху, згідно ст. 286 КК наявний особливий людський фактор – умисна вина, усвідомлювана дія при вчиненні обгону за наявності зустрічного автомобіля, чи підвищення швидкості в складній обстановці, породжує енергію подальшого впливу і настає безворотний процес, пригода з настанням певних наслідків. Та в постанові «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту» Пленум ВС наголошує, що відповідальність за ст. 286 КК настає лише за умови, якщо винна особа внаслідок порушення певних правил спричинила з необережності потерпілому середньої тяжкості чи тяжке тілесне ушкодження або його загибель [7]. Стосовно порушення правил безпеки на дорогах, є вказівка на критерії оцінювання ситуації злочину, – це характер та мотиви допущених особою порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, її ставлення до цих порушень та поведінку після вчинення злочину.

Доведення причинного зв'язку необережності і наслідків заподіяних порушенням норм безпеки виконання певних робіт, – є невід'ємною ознакою будь-якого необережного злочину. Якщо в законі не йдеться про порушення конкретних норм безпеки (наприклад, у ст. 119 КК), то необхідно вважати, що передбачається порушення так званих загальних правил безпеки, які через їх численність і розмаїтість не піддаються вичерпному обліку. Проте порушення будь-якого правила безпеки визначеного в диспозиції, у відповідних випадках може мати каузальну силу і викликати заподіяння шкоди. Відтак необхідно відшукати той критерій, який дозволить визначити каузальну значущість порушення певного правила безпеки. При цьому не можна виходити з абстрактних філософських понять, які не мають чітких параметрів (випадковість і необхідність, реальна можливість тощо)[8]. Злочинно-недбале психічне ставлення, що характеризується відсутністю передбачення суб'єктом суспільно небезпечних наслідків, не є порожнечою в психіці особи, а являє собою цілком певний психічний процес[9].

Особливість необережної злочинності, на відміну від умисних злочинів, при скоєнні яких наслідок свідомо завдається суб'єктом і наявна певна пропорційність між «злою волею» (ступенем моральної зіпсованості) злочинця та тяжкістю завданої їм шкоди, при необережності такої пропорційності немає. При необережності характер заподіяння шкоди визначається не стільки ступенем моральної зіпсованості особи, скільки сферою діяльності суб'єктів та характером використовуваних їм знарядь і засобів, тобто ситуацією, в якій відбувається діяння, а також багатьма іншими обставинами, що можуть бути випадковими для суб'єкта [10]. З позицій автора, особи, які вчинили злочини з необережності, складають самостійну кримінологічну класифікаційну групу, специфіка ціннісно-нормативної орієнтації особистості

необережного злочинця полягає в тому, що він, на відміну від навмисного злочинця, негативно відноситься не до певних цінностей, а до норм охорони їх цінності.

Наслідки які можуть настати у роботі з підвищеною небезпекою на підприємстві, у Постанові ВС України «Про практику застосування судами законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва» наводиться поняття «шкода здоров'ю потерпілому», в статтях 271, 272, 273, 274, 275 КК України, тобто, випадки, пов'язані із заподіянням особі середньої тяжкості чи легких тілесних ушкоджень, що спричинили короткочасний розлад здоров'я або незначну втрату працездатності. Та в понятті «Загроза загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків», в статтях 272, 273, 274, 275 КК України, необхідно розуміти такі зміни у стані виробничих об'єктів підприємств, унаслідок яких виникає як реальна небезпека життя людей або небезпека заподіяння (настання) шкоди вказаним у цих статтях благам. Тяжкість ймовірних наслідків визначається залежно від цінності благ, які поставлено під загрозу, кількості осіб, які можуть постраждати від небезпечних дій, розміру можливої матеріальної шкоди тощо, та «Загибель людей» – це випадки смерті однієї або кількох осіб [11].

Особливості обставин вчинення необережності, в процесах діяльності з небезпечними матеріалами в економічній (підприємницькій діяльності), в законі визначені поняттям «порушення правил поведінки» з небезпечними речовинами, та розуміємо, що вибухонебезпечність – це стан виробничого процесу, за якого виключається можливість вибуху або у випадку виникнення, не буде впливу на людей небезпечних і шкідливих факторів, що пов'язані з вибухом. Обов'язковою ознакою порушення правил поведінки з такими предметами, згідно норм КК України є спричинення суспільно небезпечних

наслідків та належить встановленню чи було допущено грубу необережність, яка впливає на кваліфікацію злочину.

У чинному КК України у розділі Х «Злочини проти безпеки виробництва», в диспозиції статей вказується на «порушення правил» без пояснення на безвідповідальне ставлення відповідальних осіб, а такими можна вважати і умисною дією. У ст. 172 КК України вказівка на «грубе порушення законодавства про працю», в ст. 173 «грубе порушення угоди про працю» та ін. Відносно форми вини, в ст. 264 КК України прямо вказано на недбале зберігання зброї або бойових припасів, або як в ст. 277 КК – умисне руйнування чи пошкодження шляхів сполучень і транспортних засобів. Міра покарання злочинів, які вчиняються з необережності, пом'якшена на відміну від умисних, хоча у ст. 66 КК України не включена у перелік як пом'якшуюча обставина.

Підстави обов'язку впливають із службових або посадових функцій, а службова бездіяльність має прояв в двох основних формах: це невиконання дій, передбачених обов'язком та неналежне виконання, тобто, невиконання в повній мірі. До таких відносяться злочини медичних працівників у яких присутня необережність, самовпевненість, недбалість чи помилка.

На завершення вкажемо, що перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень, якщо особа не умисно вийшла за межі правил, – дії необережності, самовпевненість та недбалість, породжена емоційним станом людини. А емоції – це біоенергетичне відображення розуміння суб'єктом змісту події (обстановки предмета, дій іншого суб'єкта) і оцінки, – є джерелом мотивації.

Злочинна необережність за змістом норм КК України, – є досить актуальним питанням і потребує подальшого наукового дослідження та законодавчого удосконалення по на-

прямам діяльності і особливо, у сфері сучасного автоматизованого виробництва та інформаційних технологій. Необхідне підвищення рівня кваліфікації виконавців і керівників та дотримання відповідних правил при виконанні функціональних обов'язків. А наша мета – забезпечити безпеку діяльності у всіх напрямках неоліберальної ринкової економіки.

Список використаних джерел

1. *Почему грянул Чернобыль* // ИГ. Тайны истории. 2016. № 9.
2. *Психоз Земли* // ИГ. Невероятные истории. 2015. № 21.
3. *Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн*. Том I./ За ред. В. Д. Гончаренка. Київ.: «Ін Юре». 1998. 504 с.
4. *Артикул воинский Петра I* // ред. А. Г. Маньков. М., Юридическая література 1986. 365 с. // [Електронний ресурс] Режим доступу :<http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/articul.htm>.
5. *Кримінальне право України: Загальна частина. підручник.* / за ред.: В. В. Сташис, В. Я. Тація. – Харків, 2010. 456 с.
6. *Постанова пленум ВСУ «Про злочини проти життя та здоров'я особи»* від 07.02.2003 № 2 // [Електронний ресурс] Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03>.
7. *Постанова пленум ВСУ «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення»* від 23.12.2005 № 4 // [Електронний ресурс] - Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05>
8. *Пакліна Т. О.* Вбивство через необережність як юридико – психологічна проблема. // Часопис Київського університету права. 2015. №4. с. 306
9. *Багіров С. Р.* Причинний зв'язок у злочинах, що вчиняються через необережність. Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ. 2005. 22 с.
10. *Гончаренко С. В.* Преступная небрежность. Уголовно – правовой и криминологический аспекты. Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Высш. школа милиции им. Ф. Э. Дзержинского. Киев. 1990. 21 с.
11. *Постанова пленум ВСУ «Про практику застосування судами законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва»* від 12.06.2009 № 7 // [Електронний ресурс] – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-09>

Яковлева С. Ф. Необережність – небезпечне діяння

Досліджується сутність та поняття форм необережної вини, у історичному минулому та у нормах чинного законодавства України. Наводиться характер наслідків та їх небезпечність.

Ключові слова: необережність, подвійна форма вини, небезпечні наслідки.

Яковлева С. Ф. Неосторожность – опасное деяние

Исследуется сущность и понятие форм неосторожной вине, в историческом прошлом и в нормах действующего законодательства Украины. Приводится характер последствий и их опасность.

Ключевые слова: неосторожность, двойная форма вины, опасные последствия.

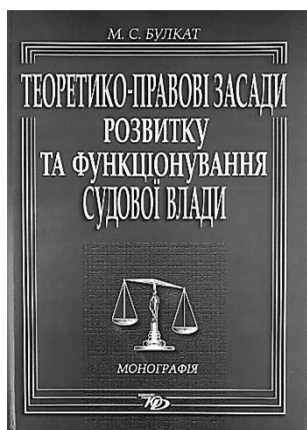
Yakovleva S. Carelessness is a dangerous act

The essence of the negligent form of guilt and damage is investigated. The negligence of the acts is dealt with in international documents and the value of the costs of the consequences, and the causes of human losses. In the historical aspect, the origin of inadvertent guilt and the current era of negligence in the development of the neo-liberal economy, in the field of production processes and management of motor vehicles are indicated.

Features of the person's attitude to functional duties - without the evil will and criminal intent, negligence, which according to the rules of the Criminal Code is divided into self-confidence and criminal negligence. The explanation to the plenum of the Supreme Court of Ukraine regarding the nature of the careless crime and the grounds for liability for the damage caused is given. The questions of the double (complex) form of guilty and signs of convergence intentional and negligent, the importance of proving the causal connection of the acts and the peculiarities of the consequences according to the norms in the chapters O. Ch. Criminal Code of Ukraine.

Key words: carelessness, self-confidence, negligence, double form of guilt, dangerous consequences.

РЕЦЕНЗІЇ



Юрій Бисага,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
завідувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
Ужгородського національного університету

Розвиток теоретичних положень про судову владу у демократично-правовій державі: нові виклики сьогодення (рецензія на монографію Булкат М. С. «Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади»)*

В Україні триває судова реформа. Це одна з важливих сходинок на шляху модернізації нашої держави, яка покликана забезпечити надійний, простий і доступний захист прав і свобод громадян, а також правовий захист підприємств, установ і організацій від будь-яких неправомірних посягань.

З огляду на це, пріоритетним напрямом правничої науки є формування виважених підходів, обґрунтування та подальше впровадження відповідних концепцій розвитку судової влади, її функцій, ефективної

системи органів, яка відповідає новим викликам та завданням.

У цьому контексті слід відмітити дослідження М. С. Булкат «Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади». Автор слушно звернула увагу на «псевдометодологічний» алгоритм, використання якого, на жаль, є надзвичайно розповсюдженим у вітчизняній науці. А саме: 1) констатація існування окремих складових у структурі судової влади (при цьому до уваги переважно взято аспект законодавчого регулювання). Наприклад, тих

* Булкат М. С. Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади : монографія / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : Юридична думка, 2018. – 502 с.

чи інших судових органів, посадових осіб або процесуальних складових, які передбачені чинним законодавчим урегулюванням; 2) «наукова легітимізація» норм чинного законодавства з питань судової влади – їх опис та пояснення засобами юридичної науки, порівняння із законодавчим урегулюванням відповідних аспектів у зарубіжних країнах тощо.

Такий «науковий» опис вже існуючих органів та структур не сприяє удосконаленню державних механізмів. Натомість, автор слушно відмітила актуалізацію потреб у теоретичних положеннях, їх перегляді та вдосконаленні. А згодом – розробці (на основі таких теоретичних положень) нових демократично-правових моделей та структур.

Так, у монографії автор вирішувала низку теоретичних завдань у межах доктрини судової влади. В книзі викладено результати комплексного узагальнення наявних теоретико-правових напрацювань, а також визначено питання, які, на думку автора, потребують суттєвого доопрацювання, зміни, формування нових наукових положень стосовно їх розуміння.

У ході проведеного дослідження сформульовано та запропоновано до наукового вжитку близько двадцяти теоретико-правових дефініцій у доктрині судової влади. Також послідовно обґрунтовано процес формування багатьох систем: ознак, функцій, принципів, органів судової влади та їх структури.

У першому розділі викладено авторський підхід до розуміння співвідношення процесів історичного розвитку судочинства, судової влади та поступу доктрини судової влади, що полягає в існуванні двох уявних «прямих». Запропоновано до наукового вжитку визначення процесів «історичний розвиток (генеза) судочинства, судової влади» та «розвиток доктрини судової влади», а також дефініції «концепція судової влади» і «теорія судової влади».

У другому розділі сформульовано дефініції «ознака судової влади» та «властивість судової влади», що ґрунтуються на результатах аналізу сучасного стану дослідження цього поняття, виявленій специфіці співвідношення понять «ознака» і «властивість», авторському підході до їх формування. Запропоновано до наукового вжитку визначення поняття «система ознак судової влади», що обґрунтоване результатами узагальнення наявних розумінь та авторським підходом до його визначення.

У третьому розділі запропоновано до наукового вжитку дефініції «функція судової влади», «функції судової влади», що ґрунтуються на результатах узагальнення наявних розумінь, дослідження співвідношення їх змісту із суміжними поняттями, а також на аргументованому авторському підході до їх формування. В його основі теоретико-правові положення про: правову природу демократичної, правової держави та її функціонального призначення, специфіку розвитку і трансформації функціонального призначення судочинства, зміст первинних категорій для формування понять «функція судової влади», «функції судової влади» тощо. Сформульовано дефініцію «система принципів судової влади», обґрунтовано комплексний теоретико-правовий підхід до формування системи принципів судової влади та її структури, що ґрунтується на результатах узагальнення її наявних класифікацій та використанні авторського підходу.

У четвертому розділі запропоновано до наукового вжитку дефініції «орган судової влади», «система органів судової влади», що ґрунтуються на результатах узагальнення наявних розумінь, дослідження співвідношення їх змісту із суміжними поняттями, а також на аргументованому авторському підході до їх формування. Сформульовано комплексний теоретико-правовий підхід до розуміння складових системи органів судової влади

та її структури. В його основі – система функцій, які виконує судова влада як складова державної влади у демократичній, правовій державі. На основі цього підходу окреслено систему органів судової влади України.

Слід відмітити, що монографія Булкат М. С. є суттєвим внеском у вирішення складних питань теоретико-правової науки. Сформульовані в дослідженні теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у науково-дослідній сфері, у законодавчій сфері, у навчальному процесі тощо.

Варто відзначити, що монографія «Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади» може бути об'єктом наукового та прикладного інтересів широкого кола читачів – від студентів, викладачів і науковців до усіх, хто цікавиться питаннями судової влади, її розвитку та функціонування. Дослідження викладено фаховою мовою в науковому стилі, на високому науково-методичному рівні. Усе це дає підстави для того, щоб високо оцінити результати праці автора.

Науково-практичний юридичний журнал

Публічне право

№ 1 (33) / 2019

Редактор *Петренко В. С.*

Комп'ютерна верстка
та художнє оформлення *Кандиба Т. П.*

Підписано до друку 31.V.2019 р. Формат 70х108/16. Папір офсетний.
Гарнітура Тип Петербург. Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 12,38.
Наклад 700 прим. Зам. № 00481.

Надруковано в друкарні ФОП Кандиба Т. П.
м. Бровари, бул. Незалежності, 16
тел.: 067 231-02-86
099 120-25-24
099 912-31-22
e-mail: diz18@ukr.net