

Засновники:

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

Головний редактор журналу
В. Ю. Стеценко

Відповідальний секретар журналу
Л. О. Васечко

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) 319-28-31

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

Рекомендовано до друку
Вченою радою Ужгородського національного університету
(протокол № 8 від 30.08.2019 р.)

Публічне право

Публичное право ≈ Public law

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ
ЮРИДИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (34) / 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);
Дутенець 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., професор (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)	Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади	9
ПЕРГЕЛІЙНИК В. О. (м. Київ)	Взаємозв'язок конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з іншими соціальними правами людини	15
КРАВЧУК В. М. (м. Київ)	Система громадського контролю як складова народовладдя. . .	24

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

БАЙМУРАТОВ М. О., БОЯРСЬКИЙ О. О. (м. Київ, м. Білгород- Дністровський Одеської обл.)	Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини: методологічні підходи до розуміння та визначення	31
ГЕОРГІЄВСЬКИЙ Ю. В. (м. Харків)	Органи управління національною інноваційною системою України: структурно-функціональний аналіз	42
ОКСЬОМ І. Г. (м. Черкаси)	Адміністративно-правові основи регулювання соціальної сфери за умов розвитку інформаційного суспільства	52
ЛИСЕНКО С. О. (м. Київ)	Принципи інформаційної безпеки в роботах класиків військової думки (<i>частина друга</i>)	61

ФІНАНСОВЕ ПРАВО

ПЕРШИН В. Г. (м. Київ)	Державний фінансовий моніторинг: загальні правові характеристики	70
---------------------------	--	----

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО

ПОПКО В. В. (м. Київ)	Роль Організації Об'єднаних Націй у формуванні транснаціонального кримінального права	75
--------------------------	---	----

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

СТОЛЯР Т. В. (м. Київ)	Правова природа реалізації особою права на необхідну оборону в умовах військового конфлікту в Україні	87
СТАДНІК В. В. (м. Київ)	Виконання покарання у виді позбавлення волі щодо неповнолітніх: історико-правовий аспект	93

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ВАСЕЧКО Л. О. (м. Кременчук Полтавської обл.)	Співвідношення права роботодавця на отримання інформації про стан здоров'я працівника та права на медичну таємницю. .	101
---	---	-----

МЕДИЧНЕ ПРАВО

ЛОГВИНЕНКО Б. О. (м. Дніпро)	Проведення в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я: поточні проблеми і прогнозовані перспективи	107
СІДЕЛКОВСЬКИЙ О. Л. (м. Київ)	Єдиний медичний простір у парадигмі розвитку медичного права України	113
ШАТКОВСЬКИЙ Я. М. (м. Київ)	Сучасна українська медична реформа крізь призму захисту прав пацієнтів	120
МИРОНОВ А. Г. (м. Київ)	Організація охорони здоров'я громадян та контроль за її здійсненням.	126

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

КОПЧА В. В. (м. Ужгород)	Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння	132
МИХАЙЛИК О. Г. (м. Київ)	Кримінологічне моделювання запобігання насильству в установах виконання покарань	141



ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

АНДРУСИШИН Б. І., БУЧМА О. В. (м. Київ)	Імплементація національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: проблеми та перспективи	150
---	---	-----

РЕЦЕНЗІЇ

КОПИЛЕНКО О. Л. (м. Київ)	Актуальне дослідження права інтелектуальної власності у конституційно-правовому аспекті (<i>рецензія на монографію Бочарової Н. Л. «Конституціоналізація інтелектуальної власності в умовах інформаційного суспільства і економіки знань»</i>)	162
БОЙКО І. Й. (м. Львів)	Грунтовний аналіз ролі правової освіти та науки у державно-правових процесах в Україні на зламі XIX-XX ст. (<i>рецензія на колективну монографію «Правова освіта та наука в українському державотворенні (кінець XIX – XX ст.)» за заг. ред. д.і.н., професора Андрусишина Б.І.</i>)	165



Содержание

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

ШАТИЛО В. А. (г. Киев)	Общенаучные подходы к определению принципов права и их влияние на развитие конституционного механизма государственной власти	9
ГЕРГЕЛИЙНИК В. А. (г. Киев)	Взаимосвязь конституционного права на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование с другими социальными правами человека	15
КРАВЧУК В. Н. (г. Киев)	Система общественного контроля как составляющая народовластия	24

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

БАЙМУРАТОВ М. А., БОЯРСКИЙ А. А. (г. Киев, г. Белгород-Днестровский Одесской обл.)	Дискреционные полномочия органов местного самоуправления в сфере защиты прав человека: методологические подходы к пониманию и определению	31
ГЕОРГИЕВСКИЙ Ю. В. (г. Харьков)	Органы управления национальной инновационной системой Украины: структурно-функциональный анализ.	42
ОКСЬОМ И. Г. (г. Черкассы)	Административно-правовые основы регулирования социальной сферы в условиях развития информационного общества	52
ЛЫСЕНКО С. А. (г. Киев)	Принципы информационной безопасности в работах классиков военной мысли (<i>часть вторая</i>)	61

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

ПЕРШИН В. Г. (г. Киев)	Финансовый мониторинг: общие правовые характеристики . .	70
----------------------------------	--	----

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

ПОПКО В. В. (г. Киев)	Роль Организации Объединенных Наций в формировании транснационального уголовного права	75
---------------------------------	--	----

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

СТОЛЯР Т. В. (г. Киев)	Правовая природа реализации лицом права на необходимую оборону в условиях военного конфликта в Украине	87
СТАДНИК В. В. (г. Киев)	Исполнение наказания в виде лишения свободы относительно несовершеннолетних: историко-правовой аспект	93

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ВАСЕЧКО Л. А. (г. Кременчуг Полтавской обл.)	Соотношение права работодателя на получение информации о состоянии здоровья работника и права на медицинскую тайну	101
--	--	-----

МЕДИЧНОЕ ПРАВО

ЛОГВИНЕНКО Б. А. (г. Днепр)	Производство по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения: текущие проблемы и прогнозируемые перспективы	107
СИДЕЛКОВСКИЙ А. Л. (г. Киев)	Единственное медицинское пространство в парадигме развития медицинского права Украины	113
ШАТКОВСКИЙ Я. Н. (г. Киев)	Современная украинская медицинская реформа сквозь призму защиты прав пациентов	120
МИРОНОВ А. Г. (г. Киев)	Организация охраны здоровья граждан и контроль за ее осуществлением	126

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

КОПЧА В. В. (г. Ужгород)	Правозащитная функция государства: доктринальные подходы к пониманию	132
------------------------------------	--	-----



МИХАЙЛИК А. Г. (г. Киев)	Криминологическое моделирование предотвращения насилия в учреждениях исполнения наказаний.	141
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА		
АНДРУСИШИН Б. И., БУЧМА А. В. (г. Киев)	Имплементация национального законодательства к Соглашению об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом: проблемы и перспективы	150
РЕЦЕНЗИИ		
КОПЫЛЕНКО А. Л. (г. Киев)	Актуальное исследование интеллектуальной собственности в конституционно-правовом аспекте (<i>рецензия на монографию Бочаровой Н. Л. «Конституционализация интеллектуальной собственности в условиях информационного общества и экономики знаний»</i>)	162
БОЙКО И. И. (г. Львов)	Основательный анализ роли правового образования и науки в государственно-правовых процессах в Украине на рубеже XIX-XX вв. (<i>рецензия на коллективную монографию «Правовое образование и наука в украинском государственном (конец XIX - XX вв.)» Под общ. ред. д.и.н., профессора Андрусишина Б. И.</i>) . . .	165



Contents

CONSTITUTIONAL LAW

SHATILO V. (Kyiv)	Theoretical approaches to defining the principles of law and their impact on the development of the constitutional mechanism of the state power	9
GERGELIYNIK V. (Kyiv)	The relationship of the constitutional right to health, medical care and medical insurance with other social human rights	15
KRAVCHUK V. (Kyiv)	The system of public control as a component of democracy.	24

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

BAYMURATOV M., BOYARSKY O. (Kyiv, Belgorod-Dnestrovsky, Odesa region)	Discretionary powers of local self-government bodies in the field of human rights protection: methodological approaches to understanding and definition	31
GEORGIIEVSKIY I. (Kharkiv)	The bodies of the national innovation system management in Ukraine: structural-functional analysis.	42
OKSYOM I. (Cherkasy)	Administrative and legal bases of social sphere regulation under information society development	52
LYSENKO S. (Kyiv)	Principles of information security in the works of classics of military thought (<i>part two</i>)	61

FINANCIAL LAW

PERSHIN V. (Kyiv)	Public financial monitoring: general legal characteristics	70
-----------------------------	--	----

INTERNATIONAL PUBLIC LAW

POPKO V. (Kyiv)	Role of the United Nations in the establishment of transnational criminal law	75
---------------------------	---	----

CRIMINAL LAW

STOLIAR T. (Kyiv)	The legal nature of the exercise by the person of the right to necessary defense in conditions of military conflict in Ukraine . . .	87
STADNIK V. (Kyiv)	Features of the implementation of international standards for the treatment of convicts in the activities of educational colonies . . .	93

LABOUR LAW AND SOCIAL SECURITY LAW

VASECHKO L. (Kremenchuk, Poltava region)	Correlation of the right of the employer to receive information on the health status of the employee and the right to medical confidentiality.	101
--	--	-----

MEDICAL LAW

LOHVYNNENKO B. (Dnipro)	Proceedings on administrative offenses in the healthcare sphere: current problems and forecasted prospects	107
SIDELKOVSKY O. (Kyiv)	The only medical space in the paradigm of medical law in Ukraine.	113
SHATKOVSKY Ya. (Kyiv)	Modern Ukrainian medical reform through the lens of patient rights protection.	120
MIRONOV A. (Kyiv)	Organization of public health protection and control over its implementation.	126

LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

KOPCHA V. (Uzhgorod)	The law-protecting function of the state: doctrinal approaches to understanding.	132
MIKHAILIK O. (Kyiv)	Criminological modeling of violence prevention in penitentiary institutions	141



THEORY AND METHODOLOGY OF PUBLIC LAW

ANDRUSYSHYN B., BUCHMA O. (Kyiv)	Implementation of national legislation to the Association Agreement between Ukraine and the European Union: problems and prospects	150
--	--	-----

REVIEWS

KOPILENKO O. (Kyiv)	Current research on intellectual property rights in the constitutional and legal aspect (<i>review of N.Bocharova's monograph "Constitutionalization of Intellectual Property in the Conditions of Information Society and Knowledge Economy"</i>).	162
BOYKO I. (Lviv)	A comprehensive analysis of the role of legal education and science in state-legal processes in Ukraine at the turn of the 19th-20th centuries (<i>review of the collective monograph "Legal education and science in the Ukrainian state-making (end of XIX - XX centuries)"</i> , edited by Prof. Andrusyshyn B.)	165



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО



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

УДК 340.11; 342.5

Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади

У процесі побудови ефективного конституційного механізму державної влади важливу роль відіграють базові принципи, які закріплюються на конституційному рівні і отримують подальший розвиток та конкретизацію в законах та підзаконних актах, що й дає підстави їх віднести до правових принципів.

Принцип у науці – це основне теоретичне знання, яке не потребує доказування. Власне термін «принцип» (від лат. *prīncipium* - основа, першооснова) буквально означає основу, керівну ідею, вихідне положення будь-якого явища [1]. В. І. Даль вважає, що «принцип – це наукова чи моральна підстава, правило, основа, від якої не відступають» [2, с. 431]. Аналогічне тлумачення поняття «принцип» надає С. І. Ожегов, який вважає, що «принцип – основне, вихідне положення будь-якої теорії вчення, науки тощо» [3, с. 515].

У словнику іншомовних слів надається кілька значень терміну «принцип»: 1) основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки, світогляду, політичної організації; 2) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності; 3) основа устрою чи дії будь-якого приладу, механізму [4, с. 658]. Отже, у сенсі «вихідного положення», «переконань», «поглядів», «ідей» цей термін застосовується в основному його розумінні.

У сучасній юридичній науці під правовими принципами В. П. Грибанов розуміє «керівні положення права, його основні засади, що виражають об'єктивні закономірності, тенденції та потреби суспільства, визначають сутність усієї системи, галузі чи інституту права та мають загальнообов'язкове значення з огляду на їх правове закріплення» [5, с. 215].

Т. Н. Добровольська зазначає, що «принцип є теоретичним узагальненням найбільш типового, що констатує і виражає закономірність, покладену в основу пізнання взагалі чи в основу будь-якої галузі знання» [6, с. 6-7].

М. В. Цвік вважає, що принципи є «своєрідними «нервовими центрами права», вимогам яких повинні відповідати всі правові норми» [7, с. 49-64]. У зв'язку з цим С. А. Мосін цілком правомірно зазначає: «виходячи з того, що в правовій науці під принципом розуміються не тільки відокремлені у вигляді відносно самостійних елементів принципи права, але й фундаментальні ідеї та ідеали, є необхідним звернутись до ідеалів та поглядів різних дослідників на поняття принципів права» [8, с. 37].

Акцентуючи увагу на важливості й необхідності категорії «принципи» права для юридичної науки, для самого права, вчені мають різні підходи до визначення цього феномену. Деякі автори намагаються розкрити правові принципи через категорію «об'єктивні норми» [9, с. 93]. Вважається, що об'єктивні норми спочатку закладені в суспільних відносинах, а законодавцю залишається лише пізнати їх та висловити. Проте, що розуміти під об'єктивними нормами – божественні настанови, приписи розуму, правила спільного проживання, вимоги розумності та справедливості тощо – ніхто пояснити не може. І це зрозуміло, адже в будь-якій державі, будь-якій правовій системі законодавець по-різному підходить до розуміння цих об'єктивних норм [10, с. 14].

Доволі поширеним є підхід, відповідно до якого принципи права ототожнюються з «істинними нормами» [11]. Проте спроби застосовувати до юридичних норм критерії «істинності» чи «хибності» одразу натрапили на заперечення дослідників [12].

Також деякі вчені виділяють й норми-принципи, що ототожнюються з певними вихідними, відправними основами права [13].

Актуальність даного дослідження полягає у тому, що сучасний стан динамічного розвитку законодавства та правозастосовної практики, трансформації суспільної свідомості та правової ідеології, формування нової демократичної державності свідчить про те, що принципи права не залишаються застиглими конструкціями, вони трансформуються, взаємодіють з іншими правовими явищами, виявляючи новий правозастосовний потенціал. Особливої актуалізації принципи права набувають у контексті реалізації державно-правової практики.

Отже, розмаїття поглядів на визначення принципів права не дає змоги вченим дійти єдиної думки про їх поняття, сутність, класифікацію та систему, а тому це питання залишається доволі актуальним у науковій полеміці.

Теоретико-методологічну основу дослідження принципів конституційного права 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. Лотюк, 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. Совгіря, 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 принципів права. Завданням є з'ясування змісту поняття та основних ознак принципів права крізь призму галузі конституційного права та їх реалізації у конституційному механізмі державної влади.

Узагальнюючи аналіз наукової думки з досліджуваної проблеми, вар-



то зазначити, що чимало поглядів на поняття принципів права зводиться переважно до трьох основних підходів щодо їх розуміння: широкого, вузького (нормативного) і доктринального.

У широкому сенсі сутність права розглядається як така, що включає норми та інші правові явища: правосвідомість, правовідносини, суб'єктивні права, акти застосування права, правопорядок та інші складові правової матерії [14, с. 106-107]. Звідси й широке тлумачення принципів права.

У вузькому (нормативному) розумінні право зводиться до закону чи інших загальновизнаних джерел. У цьому випадку вчені вважають, що принципи не можуть існувати поза нормами права. Так, М. І. Байтін визначає зміст принципів права як «вихідних, визначальних ідей, положень, настанов, що складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку та функціонування права. Принципи права є тим, на чому засновані формування, динаміка та дія права, що дає змогу визначити природу даного права як демократичного чи, навпаки, тоталітарного» [15, с. 148].

Такої ж позиції дотримується і В.М. Реуф, який вважає відмінною ознакою принципів права їх відображення в правових нормах і зазначає, що «принципи права мають засадничий характер, виражають сутність права і в концентрованому вигляді характеризують його зміст. Тобто принципи права – це, образно висловлюючись, душа права та його серцевина. На основі принципів можна судити не тільки про право в цілому, його сутність, а й тенденції його подальшого розвитку» [16, с. 15]. До того ж учений вважає, що «завдання дослідника полягає не в тому, щоб конструювати будь-які ідеальні принципи і домагатись їх закріплення в позитивному законодавстві, а в тому, щоб виявити ідеї, що вже містяться в праві, осягнути їх та привести в логічно несуперечливу систему» [17, с. 16]. С. Ю. Лаврусь також зазначає, що «принципи права або

прямо закріплені в правових нормах, або з норм виводяться, тому вчена робить висновок, що вони невід'ємні одне від одного [18, с. 15].

З висловленими позиціями вчених можна погодитись частково, адже принципи, як і будь-яка інша правова категорія, не виникають і не існують самі по собі. Поява, зміна чи припинення їх існування завжди зумовлюється потребами і закономірностями суспільного розвитку на певному етапі державотворення. Тому вважаємо, що завдання науки полягає не у відшукуванні вже існуючих принципів у чинному законодавстві, а в тому, щоб формування чи реформування законодавства базувалось на цілісній системі принципів.

Деякі прибічники нормативного підходу зазначають, що принципи – це ідеї, але в той же час зводять їх до норм права. Наприклад, С. С. Алексєєв вважає принципи вихідними, наскрізними ідеями, основами, що виражають головне та вирішальне у змісті права. Вчений робить акцент на тому, що «існуючи насамперед в юридичних нормах, правові принципи притаманні усій правовій матерії, всьому механізму правового регулювання. Вони знаходять свій прояв і в юридичній практиці, і в правосвідомості, і в правозастосовних актах» [19, с. 76-77]. Варто зазначити, що вчений, характеризуючи принципи права, не заперечує їх відбиття в інших правових категоріях, але робить акцент на їх закріпленні насамперед в юридичних правових нормах.

Інші вчені не пов'язують поняття принципів права з обов'язковим їх законодавчим чи іншим правовим опосередкуванням, і вважають, що вони уявляють категорії юридичної науки, які визначають необхідність тих чи інших способів та форм правового регулювання суспільних відносин [20]. Такий напрям у сучасній юридичній науці визначають як доктринальний.

Прибічники доктринального розуміння принципів права вважають, що принципи права мають виключно

доктринальний характер і їм не властива імперативність [21, с. 5-10]. Зокрема, І. Б. Морейн зазначає, що «принципи права є найбільш загальним виявом основних керівних основ, вихідних положень науки права в цілому чи окремої його галузі чи... інституту» [22, с. 14]. Ці погляди поділяє і К. А. Чернов, який вважає, що «принципи права – це певні ідеї, що певним чином впливають на побудову системи права, реалізацію права і в кінцевому рахунку втілюються в правопорядку» [23, с. 14].

Інший дослідник, Д. А. Ковачов, вважає, що принципи права – основоположні ідеї, засади, що визначають сутність права, що впливає з генеральних ідей справедливості та свободи [24, с. 71]. В. М. Карташов вказує, що принципами права є «фундаментальні ідеї та ідеали, які сформульовані на основі наукового та практичного досвіду» [25, с. 222-223]. А. А. Федорченко зазначає, що «принципи характеризуються не стільки абстрактною загальністю, а такою загальністю, яка прямо пов'язана з сутністю, основою явищ та процесів і є доволі стійкою, постійною» [26, с. 60-61].

Узагальнюючи викладені позиції вчених щодо розуміння принципів права, вважаємо доцільним приєднатись до прибічників доктринального підходу, адже сучасний стан державотворення в Україні характеризується перманентним реформуванням та модернізацією усієї системи законодавства, у тому числі конституційного. Тому створення ефективного конституційного механізму державної влади повинно відбуватись під впливом як загальносоціальних, так і спеціально-юридичних принципів. Необхідно, щоб якісно оновлені, перспективні «керівні ідеї», «засади», «базові основи» втілились у конституційні норми, набули регулятивного значення для усього конституційного механізму державної влади та стали частиною конституційно-правової матерії.

У зв'язку з цим варто приєднатись до позиції Д. А. Смирнова, який

зазначає, що «в основі принципів права завжди лежать економічні, політичні та соціальні явища та закони. У результаті принцип права існує тому, що такими є закони природи та суспільства. Але тут важливо враховувати, що принципи права відображають не всі закономірності та явища, а лише ті, які становлять інтерес для держави» [27, с. 35]. Висловлене можна лише доповнити тезою про те, що принципи права відображають закономірності та явища, які становлять інтерес не тільки і не стільки для держави, скільки для народу як носія суверенітету та єдиного джерела влади в Україні.

Принципи як ознака, що виокремлює ту чи іншу галузь права серед інших, є такою, що зближує різні галузі права, адже майже всі науковці – представники всіх галузевих доктринальних напрямів виокремлюють загальні принципи права як принципи, які мають значення для кожної із галузей права. Об'єднуючим чинником у цьому аспекті є фізична особа (людина), адже у науковій юридичній літературі постійно наголошується на тому, що на сучасному етапі відбувається усвідомлення пріоритетності загальнолюдських цінностей, а останні мають характер принципів, сформульованих на рівні високого ступеня узагальнення [28, с. 5]. З огляду на особливості принципів права, як специфічної правової категорії, в них, як слушно зауважує О. Ф. Скакун, зосереджений світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації та втілюються загальнолюдські цінності [29, с. 253].

Отже, питання дослідження принципів права набуває особливого значення у світлі євроінтеграційних процесів, які відбуваються в Україні, тобто у контексті прагнення української держави щодо запровадження позитивного досвіду законодавчого врегулювання та позитивних здобутків права європейських країн у вітчизняне конституційне законодавство. Таке впровадження у національну законодавчу систему та юридичну

практику є необхідним з метою виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань у частині загальновизнаних принципів, запозичення елементів позитивного євро-

пейського досвіду («гармонізація» законодавства), адаптації законодавства України до законодавства між-державних регіональних спільнот, зокрема країн ЄС.

Список використаних джерел

1. *Принцип* // Латинские философские термины. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/latphil/296>
2. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: Русс. яз., 1998. Т. 3. 556 с. С. 431.
3. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. 18-е изд., стереотип. Москва: Русс. яз., 1986. 797 с. С. 515.
4. *Новейший* словарь иностранных слов и выражений. С. 658.
5. *Грибанов В. П.* Принципы осуществления гражданских прав. Осуществление и защита гражданских прав. Москва: Статут, 2000. 411 с. С. 215.
6. *Добровольская Т. Н.* Принципы советского уголовного процесса. Москва: Юрид. лит., 1971. 200 с. С. 6–7.
7. *Цвік М. В.* Фундаментальні проблеми теорії права // Антологія української юридичної думки: наукове видання / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Юрид. книга, 2005. Т. 10: Юрид. наука незалежної України. С. 49–64.
8. *Мосин С. А.* Презумпции и принципы в конституционном праве Российской Федерации. Москва: Юстицинформ, 2009. С. 37.
9. *Синха С. П.* Юриспруденция. Философия права. Москва, 1996. С. 93.
10. *Ведяхина К. В.* Основные нравственно-этические и социально-политические принципы российского права: дисс. ... канд. юрид. наук. Самара, 2001. С. 14.
11. *Баранов В. М.* Истинность норм советского права: проблемы теории и практики. Саратов, 1989. 400 с.
12. *Баймаханов М. Т.* Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1971. С. 177; Черданцев А. Ф. Специфика правового отражения // Правоведение. 1973. № 2. С. 104.
13. *Теория государства и права* / отв. ред. В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. Москва, 1997. С. 276; *Теория государства и права* / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Москва, 2000. С. 369; *Общая теория государства и права* / под ред. В. В. Лазарева. Москва, 2000. С. 204.
14. *Алексеев Н. Н.* Общее учение о праве: курс лекций, прочитанных в Таврическом ун-те в 1918/19 г. Симферополь: Тип. Е. К. Брешко-Брешковской, 1919. 161 с. С. 106–107.
15. *Байтин М. И.* Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков): монография. 2-е изд., доп. Москва: ООО ИД «Право и государство», 2005. 544 с. С. 148.
16. *Реуф В. М.* Специально-юридические принципы права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Волгоград, 2004. 28 с. С. 15.
17. *Там само.* С. 16.
18. *Лаврусь С. Ю.* Реализация принципов права в юридической практике: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Казань, 2005. 30 с. С. 15.
19. *Алексеев С. С.* Государство и право: начальный курс. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрид. лит., 1994. 190 с. С. 76–77.
20. *Смирнов О. В.* Основные принципы советского трудового права. Москва: Юрид. лит., 1977. С. 13; Козлова В. Н., Миронова Л. А. Проблемы понятия, классификации и нормативного закрепления конституционных принципов гражданского процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 5. С. 14–17.

21. Демичев А. А. Позитивистская классификация принципов гражданского процессуального права Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 7. С. 5-10.

22. Морейн И. Б. Перевод на другую работу. Москва: Юрид. лит., 1965. 207 с. С. 14.

23. Чернов К. А. Принцип равенства как общеправовой принцип российского права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003. С. 14.

24. Ковачев Д. А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность // Журнал российского права. 1997. № 9. С. 71-77. С. 71.

25. Карташов В. Н. Принципы права // Теория государства и права / под ред. проф. В. К. Бабаева. Москва: Юрист, 2004. 592 с. С. 222-223.

26. Федорченко А. А. Принципы правовой системы России (теоретико-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 60-61.

27. Смирнов Д. А. О понятии принципов права // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 29-37. С. 35.

28. Чиркин В. Е. Общечеловеческие ценности, философия права и позитивное право // Право и политика. 2000. № 8. С. 4-14. С. 5.

29. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. вид. 2-е, перероб. і доп. Харків: Еспада, 2009. 756 с. С. 253.

Шатіло В. А. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади

В статті здійснено характеристику наукових підходів до визначення поняття принципів права. Досліджено проблеми, пов'язані із розумінням принципів права у процесі реалізації конституційного механізму державної влади. Також окреслені основні ознаки впливу принципів права на реалізацію конституційного механізму державної влади.

Ключові слова: принципи, принципи права, реалізація принципів права, державна влада, механізм державної влади, конституційний механізм державної влади.

Шатило В. А. Общенаучные подходы к определению принципов права и их влияние на развитие конституционного механизма государственной власти

В статье осуществлена характеристика научных подходов к определению понятия принципов права. Исследованы проблемы, связанные с пониманием принципов права у процессе реализации конституционного механизма государственной власти. Также очерчены основные признаки влияния принципов права на реализацию конституционного механизма государственной власти.

Ключевые слова: принципы, принципы права, реализация принципов права, государственная власть, механизм государственной власти, конституционный механизм государственной власти.

Shatilo V. Theoretical approaches to defining the principles of law and their impact on the development of the constitutional mechanism of the state power

A description of scientific approaches to defining the notion of the principles of law is made. Problems related with understanding the principles of law when implementing the constitutional mechanism of the state power are investigated. The main manifestations of the impact of the principles of law on the implementation of the constitutional mechanism of the state power are outlined.

Key words: principles, principles of law, implementation of principles of law, state power, state power mechanism, constitutional mechanism of the state power.



В'ячеслав Гергелійник,

кандидат юридичних наук, доцент

керівник відділу з гуманітарних і міжнародних

питань, гармонізації законодавства з країнами

ЄС та захисту прав людини Головного

науково-експертного управління Апарату

Верховної Ради України

УДК 342.723

Взаємозв'язок конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з іншими соціальними правами людини

Генезис сучасної концепції правової держави зумовлений головним чином становленням інституту прав та свобод людини і громадянина. Боротьба за свободи в ретроспективному вимірі яскраво вказує нам на пріоритетні цінності конкретної історичної епохи. Цікавим для наукового осмислення є розвиток права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування у контекстному взаємозв'язку з іншими соціальними правами людини. У тих, чи інших аспектах чимало науковців, яких ми згадаємо нижче, досліджували певні аспекти питання, проте ціллю статті є наукове дослідження комплексного характеру щодо взаємозв'язку конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з іншими соціальними правами людини.

Звичайно, що світовий конституційний процес на перших етапах не у повній мірі відображав диференціацію прав людини та громадянина,

що є цілком зрозуміло. Перші конституції, зокрема США (1787 р.) та Франції (1791 р.) частково унормували лише політичні та особисті права людини, що віддзеркалювало актуальні аспекти боротьби соціальних груп. Недаремно на знаменах французької революції читаємо знамениті слова «Свобода. Рівність. Братерство».

Як будь-яке явище, розвиток якого або призводить до його вдосконалення та ускладнення (якщо містить сутнісні характеристики), або до занепаду (якщо це явище випадкове та побічне), інститут прав людини, як основний компонент концепцій правової держави та громадянського суспільства, внаслідок подальших структурних змін в різних суспільних системах сприйняв необхідність посилення соціальної складової.

На конституційному рівні з початку XX ст. в предметі конституційного регулювання інституту прав

людини та громадянина почали з'являтися нові елементи, а саме соціальні та економічні (Веймарська Конституція Німеччини 1919 р., Конституція Чехословаччини 1920 р., Конституція Іспанії 1931 р. та ін.).

На міжнародному рівні соціальні права вперше юридично оформлені в Загальній декларації прав людини 1948 р., в якій зазначено, що кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави (ст. 22). Положення Загальної декларації 1948 р. знайшли свій розвиток і в інших міжнародних актах, зокрема в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. Відповідно до ст. 3 держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються забезпечити рівне для чоловіків і жінок право користування всіма економічними, соціальними і культурними правами, передбаченими в цьому Пакті. Положення Пакту розвинуто в подальшому в Європейській соціальній хартії 1996 р.

Крім Європейської соціальної хартії, в контексті розвитку доцільно також згадати такі регіональні акти, які стосуються соціальних прав людини, зокрема: Американську декларацію прав і обов'язків людини 1948 року (стаття XVI), Африканську хартію прав людини і народів 1981 року (преамбула, статті 15, 16), Каїрську декларацію про права людини у ісламі 1990 року (статті 13, 17), Арабську хартію прав людини 2004 року (статті 2, 34, 36, 38, 39, 40).

В Україні, яка ратифікувала вказаний Пакт, Основний Закон проголошує державу соціальною, та, відповідно, містить низку соціальних прав людини, до яких ми відносимо: право на працю (ст. 43), право на страйк (ст. 44), право на відпочинок

(ст. 45), право на соціальний захист (ст. 46), право на житло (ст. 47), право на достатній життєвий рівень (ст. 48), право на охорону здоров'я, право на медичну допомогу та право на медичне страхування (ст. 49). На відміну від політичних та особистих прав соціальні права потребують встановлення адресних обов'язків держави.

Крім спеціальних норм Основного Закону України ми можемо виділити і конституційні норми загального характеру, зміст яких безпосередньо пов'язаний зі соціальними правами. Зокрема, це положення щодо визначення України соціальною державою (ст. 1), проголошення людини найвищою соціальною цінністю (ст. 3), закріплення принципу верховенства права (ст. 8), визнання чинних міжнародних договорів частиною національного законодавства України (ст. 9), заборона звуження змісту та обсягу прав і свобод (ст. 22), гарантування принципу рівності (ст. 24).

Соціальні права внаслідок своєї особливої ролі в життєдіяльності особи утворюють собою систему спеціалізованих прав людини, яка має складну внутрішню структуру взаємозв'язків та постійний взаємозв'язок з іншими правами. Якщо ми будемо розглядати систему соціальних прав через призму тектології О.О. Богданова [1], то можемо визначити, що соціальні права знаходяться на етапі кон'югації, тобто співпраці окремих елементів системи. У свою чергу загальна теорія систем Л. Берталанфі [2] дає підстави відносити соціальні права до відкритої системи, яка перебуває у неперервному зв'язку із зовнішніми елементами інших систем.

Дійсно, закріплені на конституційному рівні соціальні права, як було зазначено вище, формують собою систему спеціалізованих елементів, які взаємодіють як всередині групи, так і мають двосторонні взаємозв'язки з правами людини іншого змістовного спрямування.



До одних з пріоритетних соціальних прав відносяться група прав, передбачених в ст. 49 Конституції України, відповідно до якої кожен має *право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування*. В системі конституційних соціальних прав ці права охоплюють специфічне коло суспільних відносин, адже здоров'я це природне благо людини, яке належить їй незалежно від громадянства чи підданства, визнання зі сторони держави. Вказані конституційні права відповідно до ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» відносяться до об'єктів національної безпеки. Значимість блага пов'язується і з тим, що будь-які інші права, в тому числі і соціальні, в більшості випадків суттєво втрачають свою насущність та цінність без наявності блага здоров'я.

Конституційне право на охорону здоров'я пов'язується вченими з можливістю людини використовувати усі соціальні, насамперед державні, засоби, спрямовані на збереження, зміцнення, розвитку та, у випадку порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану її організму [3, с. 35]. Успішність реалізації права на охорону здоров'я пов'язується з ефективністю виконання державою своєї соціальної функції. З тріади зазначених прав, право на охорону здоров'я носить найбільш комплексний та системний характер. До чинників забезпечення права відносяться ідеологічні, економічні, соціальні, правові та екологічні фактори.

У свою чергу конституційне право на медичну допомогу пов'язується вже з індивідуалізацією соціального права, та можливістю людини реалізувати конституційне право на отримання допомоги. Як правило право на медичну допомогу пов'язується з потребою особи при наявності певного захворювання.

Конституційне право на медичне страхування виступає гарантією права на медичну допомогу. Однак, чинне законодавство України потре-

бує свого суттєвого вдосконалення щодо забезпечення повноти можливостей реалізації права на медичне страхування.

Аналіз місця права на охорону здоров'я, права на медичну допомогу та права на медичне страхування в системі соціальних прав передбачає необхідність визначення співвідношення медичних прав з іншими соціальними правами.

Основний Закон України до системи соціальних прав включає, зокрема, *право на працю* (ст. 43 Конституції). Право на працю пройшло свій доволі тривалий моральний, правовий, економічний генезис. Так, принаймні згадаємо слова апостола Павла в Другому посланні до фессалонікійців «якщо хто не хоче трудитися, той хай і не їсть» (3.10) [4, С. 366].

Право на працю належить до фундаментальних прав людини, які є об'єктом як міжнародно-правового, так і національного регулювання. Зокрема, в ст. 23 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 р., ст. 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. (ратифіковано 19.10.1973 р.), ст. 1 Європейської соціальної хартії (переглянута) від 03.05.1996 р. (ратифіковано 14.09.2006 р.), конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці та ін.

На рівні основних законів право на працю в зарубіжних країнах з'являється переважно в ліберальній конституційній моделі на третьому етапі світового конституційного процесу – після Другої Світової війни, з конституюванням терміну «соціальна держава».

Аналіз міжнародно-правових норм та конституційних текстів зарубіжних країн ліберальної конституційної моделі дозволяє дійти висновку про взаємозв'язок права на працю та тріади медичних прав. З точки зору міжнародно-правових актів право на працю розуміється як «право кожної людини дістати можливість заробляти собі на життя

працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується» (ст. 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права). Проте, медичні права формують певні вимоги до реалізації права на працю, виступаючи, при цьому, більш пріоритетною конституційною цінністю. Європейська соціальна хартія в п. 1 частини першої ст. 3 «Право на безпечні та здорові умови праці» містить зобов'язання Сторін, у тому числі, розробити, здійснювати і періодично переглядати послідовну національну політику в галузі охорони праці, виробничої гігієни і виробничого середовища, та в ст. 8 закріплює право працюючих жінок на охорону материнства. Без забезпечення таких умов, право на працю не може бути реалізоване.

Право на безпечні та здорові умови праці регулюються також і ст. 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції МОП 1981 р. № 155 «Про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище» та ін.

Конституційні положення кореспондуються з нормами міжнародних актів. Зокрема, відповідно до четвертої та п'ятої частин ст. 43 Конституції України «Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється». Тобто, встановлені правові обмеження зі сторони тріади медичних прав визначають правовий режим реалізації права на працю, що знайшло своє продовження в поточному законодавстві України. Зокрема, це стосується глави XI «Охорона праці» Кодексу законів про працю (статті 153 – 173); п. «г» частини першої ст. 6 Основ законодавства України про охорону праці; ч. 1 ст. 4 Закону України «Про охорону праці», згідно якої «Державна політика в галузі охорони праці визначається відповідно до Конституції України Верховною Радою України і спрямо-

вана на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням».

Проблематика захисту здоров'я та життя в процесі реалізації права на працю ставала предметом наукових пошуків таких вчених, як Н. Б. Болотіна, С. М. Волошина, В. О. Демиденко, Д. М. Кравцова, В. В. Костицький, І. В. Лагутіна, В. Ф. Опришко, О. М. Потопахіна, І. І. Шамшинова та ін. Актуальність чималої кількості досліджень зумовлена насамперед рівнем виробничого травматизму в Україні. І хоча за останні десятиліття спостерігається суттєве зниження (з 120 тис. випадків виробничого травматизму, з яких 2600 смертельно в 1992 р. [5], до 4 126 випадків, з яких 409 смертельно в 2018 р. [6]), проте ситуація бажає бути кращою.

Можна погодитись з точкою зору В. Ф. Пузирного про те, що «право на належні, безпечні та здорові умови праці як елемент правового статусу громадянина є суб'єктивним, належить усім і кожному громадянину зокрема. Цьому праву громадян відповідає обов'язок держави в особі компетентних органів по охороні здоров'я, створенню здорових і безпечних умов праці» [7, С. 20], що включає в себе, в тому числі, забезпечення працівника належним медичним обслуговуванням і санітарно-профілактичними заходами щодо збереження здоров'я особи.

Таким чином, можна зазначити, що право на охорону здоров'я виступає базовим при реалізації права на працю, умовою його здійснення. В свою чергу право на медичну допомогу та право на медичне страхування є супровідними правами відносно права на працю, зміст та об'єм реалізації яких певним чином залежить від останнього.

З правом на працю тісно пов'язане наступне соціальне право, яке ми розглянемо, адже відповідно до ст. 45 Конституції України кожен, хто працює, має право на відпочинок;



це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час.

Правове регулювання права на відпочинок деталізовано в Кодексі законів про працю України (ч. 2 ст. 2, глава V), Законі України «Про відпустки» та стало предметом дослідження, зокрема, таких вчених, як Ю. В. Баранюк, В. С. Венедиктов, Л. П. Грузінова, О. Д. Карпенко, Г. А. Пруденський, С. Г. Струмилін та ін.

Право на відпочинок, як інші соціальні права знайшло своє правове закріплення в міжнародно-правових актах. Зокрема, в статті 24 Загальної декларації прав людини, відповідно до якої «Кожна людина має право на відпочинок і дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку»; пункті «d» статті 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права; пункті 5 частини 1 статті 2 Європейської соціальної хартії (переглянутої); конвенції Міжнародної організації праці – «Про щотижневий відпочинок на промислових підприємствах» № 14 від 1921 року та «Про щотижневий відпочинок у торгівлі та установах» № 106 від 1957 року.

Аналіз змісту конституційного права на відпочинок, дає підстави зробити певні висновки щодо зв'язку цього права з правом на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. *Право на охорону здоров'я в аспекті осіб, що працюють, значною мірою охоплює право на відпочинок. Право на відпочинок виступає важливим чинником збереження здоров'я. Порушення прав на відпочинок може призвести до виникнення відносин з реалізації права на медичну допомогу, що повинно гарантуватись, в тому числі і через механізм медичного страхування.*

Відповідно до статті 46 Основного Закону України громадяни мають *право на соціальний захист*, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Основою для внутрішньодержавного регулювання права на соціальний захист є також міжнародно-правові акти, які заклали як обов'язкові, так і рекомендаційні положення. Серед таких актів, ми можемо виділити Загальну декларацію прав людини (ст. 22), Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (ст. 9), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (преамбула), Європейська соціальна хартія (переглянута) (ст. 16) та ін. Значний вплив на законодавство України мають конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці (МОП), з яких доцільно виділити такі з них, як: Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення, Конвенція про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення, Рекомендація щодо медичного обслуговування № 69 від 12.05.1944 р., Конвенція про медичну допомогу та допомоги у випадку хвороби № 130 від 27.05.1972 р., Рекомендація щодо медичної допомоги та допомоги у випадку хвороби № 134 від 25.06.1969 р. та ін.

Зважаючи на актуальність теми права на соціальний захист, значна когорта вчених-правників присвятила свої праці дослідженню проблемних питань у зазначеній сфері, серед яких ми можемо виділити Болотіну Н. Б., Буянову М. О., Захаров М. Л., Лексин В., Нестеренко А., Сташків Б. Г., Тучков Е. Г., Харріс Д. та ін.

На думку Болотіної Н. Б. «у широкому розумінні соціальний захист становить зміст соціальної функції держави і є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі». Право на соціальний захист, зокрема, включає такі основні правомочності, як право на пенсійне забезпечення, право на соціальну допомогу, право на соціальні послуги, право на медичну допомогу [8, С. 91, 113]. З точки зору Москаленка В. В. соціальний захист - це певний механізм, за допомогою якого досягається мінімальний життєвий рівень громадян, це система заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та перспектив [9, С. 42].

Разом з тим, виходячи з конституційних положень ці права виникають у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, тобто в обмеженого кола суб'єктів. Через здійснення соціально-реабілітуючої функції соціального захисту здійснюється задоволення потреб непрацездатних осіб. Тому, зважаючи на структуру права на соціальний захист, пріоритетний зв'язок з тріади медичних прав має саме право на медичну допомогу визначеним в законодавчому порядку категоріям осіб.

Серед конституційних соціальних прав ми можемо виділити групу, яка у співвідношенні з правом на

охорону здоров'я, правом на медичну допомогу та правом на медичне страхування відіграють опосередковану роль в їх забезпеченні. Зокрема, мова йде про *право на житло, право на достатній життєвий рівень та право на страйк*.

Відповідно до Основного Закону України кожен має право на житло; держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду; громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону; Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду (ст. 47); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48).

Право на достатній життєвий рівень ставало предметом досліджень таких вчених як М. В. Баглай, В. Вітрук, А. З. Георгіци, А. М. Колодія, І. І. Лукашук, Л. С. Мамут, Н. Р. Нижник та ін.

До основоположних міжнародно-правових документів, які регулюють право на достатній життєвий рівень ми відносимо Загальну декларацію прав людини 1948 р. (ст. 25), Декларацію прав дитини (прийнята резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 року) (принцип 6), Міжнародний пакт про соціальні, економічні та культурні права від 16 грудня 1966 року (ст. 11), Європейську соціальну хартію 1996 р. (ч. 1, ст.ст. 2, 4 ч. 2).

Починаючи з Загальної декларації прав людини, право на житло, в контексті права на достатній життєвий рівень почало вживатись в міжнародно-правових документах. У частині першій ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року держави, які взяли участь у цьому Пакті, визнали право кожного на

достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя. Держави-учасниці вживуть належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права, визнаючи важливе значення в цьому відношенні міжнародного співробітництва, ґрунтованого на вільній згоді.

У контексті правового регулювання права на житло доцільно також згадати Декларацію соціального прогресу й розвитку 1969 року (стаття X), Ванкуверську декларацію про населені пункти 1976 року, Декларацію про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті (резолюція S-25/2 Генеральної Асамблеї ООН від 9 червня 2001 року).

Крім того, право на житло згадується в контексті забезпечення інших прав, зокрема це стосується таких актів, як Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (пункт «е» статті 5), Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. (стаття 14), Декларація прав дитини 1959 року, Конвенції про права дитини 1989 року (стаття 27), Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей 1990 року (стаття 43); Рекомендація №115 Міжнародної організації праці щодо житлового будівництва для трудящих 1961 року; Конвенції 1951 року про статус біженців.

Забезпечення принципу адекватності житла та умов життя безпосередньо впливає на ступінь реалізації права на здорове навколишнє середовище та права на максимально досяжний рівень психічного й фізично-

го здоров'я. Всесвітня організація охорони здоров'я підтверджує, що житло є унікальним і найбільш важливим екологічним фактором, що впливає на умови перебігу хвороб і зростання показників смертності й захворюваності [10].

Таким чином, розглядаючи взаємозв'язок конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з правом на житло та правом на достатній життєвий рівень ми можемо дійти обґрунтованого висновку про те, що ці права носять передумовний соціальний характер та відіграють надзвичайно важливу роль щодо збереження здоров'я. Забезпечення благоустроєним жилим приміщенням, що відповідає встановленим санітарним і технічним вимогам, відіграє важливу роль для створення умов відновлення фізичного та психологічного стану громадян. Додатковою умовою цього процесу виступає достатній життєвий рівень при цьому. Порушення права на житло виступає каталізатором підвищення захворюваності та потреби фінансування витрат на соціально-медичну допомогу.

В свою чергу конституційне соціальне *право на страйк*, в контексті взаємозв'язку з тріадою медичних прав має наслідковий характер. Проблематика права на страйк стала предметом наукових пошуків таких вчених, як Н. Б. Болотіна, Н. В. Дараганова, С. І. Запара, М. П. Стадника, Н. М. Швець та знайшла своє правове регулювання в ст. 6 Європейської соціальної хартії 1961 р. та ст. 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права 1966 р.

Список використаних джерел

1. Богданов А. А. Тектология: (Всеобщая организационная наука). В 2-х кн.: Кн. 1./Редкол. Л. И. Абалкин (отв. ред.) и др./Отд-ние экономики АН СССР. Ин-т экономики АН СССР. — М.: Экономика, 1989. — 304 с.
2. Л. фон Берталанфи. Общая теория систем: критический обзор. В сборнике переводов Исследования по общей теории систем. М.: — Прогресс, 1969. — 520 с.

3. *Сенюта І. Я.* Право людини на охорону здоров'я та його законодавче забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження) [Текст] : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сенюта Ірина Ярославівна ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. - Л., 2006. - 217 арк.
4. *Новий Завіт* Господа нашого Ісуса Христа – Київ: Видавничий відділ Української Православної Церкви, 2010. – 472 с.
5. *Уровень* производственного травматизма в Украине за 20 лет существенно снизился – замглавы Госгорпромнадзора [Електронний ресурс]. – 2012. – Режим доступу до ресурсу: <http://podrobnosti.ua/817972-uroven-proizvodstvennogo-travmatizma-v-ukraine-za-20-let-suschestvenno-snizilsja-zamglavy-gosgorpromnadzora.html>.
6. *Статистичні дані* виробничого травматизму [Електронний ресурс] // Державна служба України з питань праці. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <http://dsp.gov.ua/statystichni-dani-vyrobnychoho-travma-2/>.
7. *Пузирний В. Ф.* Право на належні, безпечні і здорові умови праці / В. Ф. Пузирний // Актуальні проблеми держави і права. - 2007. - Вип. 30. - С. 19-21. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2007_30_4.
8. *Болотіна Н. Б.* Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н. Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
9. *Москаленко В. В.* Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави / В. В. Москаленко. // Наукові записки НаУКМА. – К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2003. – Т. 21: Політичні науки. – С. 41–44.
10. *Права людини на достатнє житло.* Виклад фактів [Електронний ресурс] // Харківська правозахисна група. – 2004. – Режим доступу до ресурсу: <http://khpg.org/ru/index.php?id=1145277493>.

Гергелійник В. О. Взаємозв'язок конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з іншими соціальними правами людини

Статтю присвячено дослідженню взаємозв'язку конституційного права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування з іншими соціальними правами людини з урахуванням ретроспективного погляду на розвиток соціальних прав, правове регулювання в зарубіжних країнах та Україні. Досліджуються локальні та комплексні міжнародні акти соціального характеру.

Ключові слова: соціальні права, право на охорону здоров'я, медична допомога, медичне страхування, право на працю, право на відпочинок

Гергелійник В. А. Взаимосвязь конституционного права на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование с другими социальными правами человека

Статья посвящена исследованию взаимосвязи конституционного права на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование с другими социальными правами человека с учетом ретроспективного взгляда на развитие социальных прав, правовое регулирование в зарубежных странах и Украине. Исследуются локальные и комплексные международные акты социального характера.

Ключевые слова: социальные права, право на охрану здоровья, медицинская помощь, медицинское страхование, право на труд, право на отдых.

Gergeliy V. The relationship of the constitutional right to health, medical care and medical insurance with other social human rights

The article is devoted to the study of the relationship of the constitutional right to health, medical care and medical insurance with other social human rights, taking into account the retrospective view of the development of social rights, legal regulation in foreign countries and Ukraine. Local and complex international social acts are investigated.

Key words: social rights, the right to health protection, medical care, medical insurance, the right to work, the right to rest.



Валерій Кравчук,
кандидат юридичних наук,
заступник начальника відділу підготовки
прокурорів з організації роботи в органах
прокуратури та викладання професійної
етики Інституту спеціальної підготовки
Національної академії прокуратури України

УДК 340.12:342.5

Система громадського контролю як складова народовладдя

Формування сучасної ціннісної системи публічного управління, яка б відповідала потребам сьогодення і демократичним принципам правової держави, користувалася підтримкою й довірою з боку громадськості, різноманітних неурядових організацій неможливе без налагодження якісної співпраці владних структур між собою, так і механізму їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства і громадськістю загалом.

У зв'язку з цим, необхідність у дієвих механізми та процедурах громадського контролю діяльності органів публічної влади, а також можливостей реалізації права громадян щодо їх активної участі у суспільно-політичному житті країни як безпосередньо, так і через інститути громадянського суспільства не викликає сумнівів.

На сьогодні потребують нормативно-правового регулювання та розвитку такі процедури громадського контролю, як: заслуховування звітів про результати роботи, громадські слухання та громадський моніторинг (загальні процедури) та громадська експертиза, громадська перевірка та громадське розслідування (спеціальні

процедури) та інші. Для кожної з них необхідно визначити порядок їх організації, оформлення результатів проведення та правові наслідки при виявленні порушень в діяльності підконтрольних суб'єктів громадського контролю. Важливо звернути увагу і на ключову проблему, що самі по собі ці процедури ефективно функціонувати не можуть, без утворення системи громадського контролю, яка б об'єднувала їх єдиними метою, завданнями та принципами реалізації.

Слід зазначити, що проблеми формування системи громадського контролю у тій чи іншій мірі досліджували такі науковці, як: В. Бакуменко, М. Бублій, С. Динисюк, С. Косінов, А. Крупник, С. Кушнір, І. Сквірський, Д. Сухінін та інші.

Метою цієї статті є дослідження громадського контролю як невід'ємної складової народовладдя, переваг його формування та розвитку як єдиної системи, а також аналізу поняття та змісту системи громадського контролю публічної влади.

Громадський контроль є однією з визначальних складових народовладдя. Саме поняття «безпосереднє народовладдя» в доктринальному тлу-



маченні має різні визначення. Цей термін означає пряме волевиявлення народу при розробці і прийнятті державних рішень, а також пряму участь в їх впровадженні в життя та здійсненні контролю.

Також цілком обґрунтовано говорити про те, що серйозні соціально-політичні конфлікти, які пройшли у період становлення демократичних систем, призвели до усвідомлення того, що народ є первинним суб'єктом влади, основним завданням якого є унеможливлення відчуження влади і жорсткий контроль будь-яких форм перетворення політичної влади. Влада, переходячи від соціуму до правителів, концентруючись у них, все одно залишається в повному обсязі у суб'єкта влади, у народу як у домінуючої соціальної групи. Публічно-політична влада завжди повинна залишатися під контролем, який перешкоджає їй трансформуватися у владу, автономну від народу [1, с. 184].

А. Зберовський у своїх дослідженнях припустив, що народ, ретельно утримуючи свої колективні права на владу і при цьому, в силу об'єктивних причин, змушений створювати і зберігати публічно-політичну владу, проте, щоб ефективно протидіяти аристократії та тиранії, змушений сам приймати форму колективного тирана. У цілому це призводить до того, що у суспільній свідомості більшості громадян формується ставлення на рівні:

- недовіри тим, хто з більшою наполегливістю прагне отримати політичну владу в державі;

- підвищеної прискіпливості до тих політиків і чиновників, що були особливо успішними, найбільш корисними для відповідного соціуму, який їм недовіряє з причин застереження і страху до «лідерства»;

- усвідомленого і постійно нагнітаючого антитиранічного психозу, як важливого елементу для збереження демократичного режиму;

- створення такої ідеології, яка була б підґрунтям для колективної влади всього народу загалом та запе-

речувала б право на владу винятково для «кращих» [1, с. 185].

Водночас головною проблемою надмірного контролю публічно-політичної влади можна вважати протидію перетворенню політичної влади з колективної в лідерську. Відповідно до традиційного уявлення про лідера, це – хтось, хто бажає отримати більше влади для себе. Однак здорове лідерство є позитивним і потужним двигуном розвитку. Уміле лідерство життєво необхідне для реформ у державі. Зокрема Т. Сйонг сформулював таке визначення поняття «лідерство»: «Завдання лідера – привести людей звідти, де вони перебувають, туди, де вони ще не були». Тобто добитися від людей, щоб ті робили те, чого раніше ніколи не робили, особливо, коли вони не впевнені, що це взагалі можна зробити. Тож лідерство є передумовою трансформування, прогресу й удосконалення. Ефективний менеджмент державного управління вимагає виховання та підготовки фахівців-лідерів [2, с. 3].

Громадське застереження перед лідерством виникає за тим, що у ньому як форми прояву політичної (і в більш широкому сенсі слова соціальної) влади може бути різноманіття перетворених форм, яке існує в рамках демократичної моделі владного устрою. Тому надзвичайно важке завдання народу, постійний контроль за небезпечною стороною влади, тобто за тими природженими або ситуативними лідерами, які можуть в будь-який момент часу спробувати створити режим своєї особистої влади – аристократії або тиранії [1, с. 188].

Проте зовсім інше поняття «персоналізація влади», що означає неминуче її зростання в єдиних руках, набуття одноосібного правління через встановлення контролю над політичним простором. З одного боку, поділ влади посилює демократичні тенденції в суспільстві, запобігаючи створенню умов задля її концентрації в руках невеликої групи осіб чи в руках правлячої еліти, а з іншого «розпорошення» влади веде до зрос-

тання впливу й авторитету її вищих представників, і передовсім тих, хто бере на себе відповідальність за остаточне прийняття політичних рішень. Якщо в демократичних, плюралістичних суспільствах роль політичних постатей, як правило, урівноважується «розпорошенням» влади, системою стримувань та противаг, то в недемократичних або тих, що перебувають в процесі демократичних трансформацій – інституційні «пастки» відкривають можливості для розповсюдження влади поза межі офіційних повноважень [3, с. 109].

Досліджуючи закономірності управління демократією В. Бакуменко та В. Башкатов виділили найбільш виражені та істотні властивості, що забезпечують стійкість демократичних змін. До таких основних властивостей науковці зарахували громадський контроль, контроль дотримання демократичних змін, соціальне партнерство, доступність інформації, взаємовідповідальність тощо. Тож громадський контроль визнається ключовим чинником розвитку ефективної демократії. Саме тому встановлення системи громадського контролю за діяльністю органів державної влади необхідне з метою забезпечення ефективного врахування громадської думки в процесі прийняття та реалізації державної політики. Це важливо для забезпечення постійної участі громадян у суспільних процесах, що досягається через інформування, участь, можливість оспорювати рішення обраних представників, а також через прозорий і підзвітний процес ухвалення рішень (все те, що називається належним врядуванням). Там, де громадяни відчужені від демократичних процесів, електоральна участь знижується і виникають серйозні ризики для ефективного функціонування демократії. Тому ефективно функціонуюча демократія повинна створити громадський простір для висловлення різноманітності думок, поглядів і потреб тих, хто не є достатньо представленим через формалізовані представ-

ницькі структури або щодо невиконання чи суттєвого відхилення від реалізації виборчої програми тощо [4, с. 88-90].

Є. Захаров громадський контроль розглядає як публічну перевірку громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, і на повагу до них [5]. Дослідник виходить насамперед з закріплених у Конституції України трьох взаємопов'язаних груп зобов'язань держави щодо прав людини: повага до прав; захист прав; забезпечення прав. Саме виконання останніх є одним з важливих предметів громадського контролю.

О. Коломитцева за результатами свого дослідження дійшла висновку, що контроль суспільства над державою є здійснювана в особливому процедурному порядку діяльність спеціальних суб'єктів (органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, окремих громадян) з перевірки, оцінки якості державного управління, дотримання прав і свобод людини на предмет відповідності вимогам, що пред'являються [6, с. 9].

Враховуючи різноманітність наукових визначень, можна узагальнити, що громадський контроль розглядається як процес, як система заходів, як складова державного управління, як елемент громадянського суспільства та функція народовладдя. Цим далеко не вичерпуються характеристики громадського контролю як явища.

Більшість авторів використовує вузьке розуміння системи контролю, коли воно збігається з поняттям системи контрольних органів, а її зміст



розкривається через компетенцію і повноваження окремих суб'єктів контролю, форми і методи здійснення ними контрольної діяльності. Поняття системи контролю набагато ширше поняття системи контрольних органів. Однак дане теоретичне положення про широке розуміння системи контролю належного розвитку в юридичній літературі не отримало. Системи контролю повинні мати загальні основи і принципи створення і функціонування, які єдині для всіх систем контролю, незалежно від сфери їх застосування. Елементами таких систем є: структура (об'єкт, суб'єкт, засоби контролю), механізм (принципи, цілі, методи, технологія) і процес контролю [7, с. 23-24].

Разом з тим, з різних причин, досі ні науковцям, ні практикам не вдалося створити цілісний правовий механізм забезпечення підконтрольності державних структур народу. Тобто на сьогодні є суспільний запит на формування надійних інституційних та функціональних гарантій, здатних забезпечити вираження волі народу при прийнятті управлінських рішень і гарантувати ефективний контроль над органами публічної влади.

Основою розвитку дієвої системи громадського контролю у державі є сильне громадянське суспільство. Головними проблемами, що перешкоджають її формуванню та ефективному функціонуванню є:

- по-перше, відсутність достатньо сильного середнього класу громадян, тобто громадян, що мають стійкі доходи, достатні для задоволення широкого кола матеріальних і соціальних потреб;

- по-друге, низький рівень правової культури, сформованість стійких стереотипів щодо держави, лідерів, а також відчуженість переважної більшості громадян від суспільних та політичних справ;

- по-третє, недостатня законодавча лояльність щодо розвитку інститутів громадянського суспільства (зокрема реєстрація громадських

організацій, їх фінансове забезпечення, податкова свобода тощо) [8, с. 8];

- по-четверте, загальність формування Кабінетом Міністрів України політики щодо розвитку громадського суспільства. Ця сфера не виділена в окремий напрямок, як наслідок відсутні відповідна координація реалізації політики сприяння розвитку громадянського суспільства і державі та спеціальне фінансування потрібних заходів [8, с. 21].

За своїм змістом громадянське суспільство – це сукупність усіх недержавних структур і людей, які самоусвідомлюють себе саме в якості недержавної, «небюрократичної» ланки Українського народу. Розвинуте громадянське суспільство, будучи інтелектуальним опонентом держави, змушує її орієнтуватися на громадські інтереси, громадську думку в головних аспектах внутрішньої та зовнішньої державної політики. Саме тому так важливо почути голос громадянського суспільства, яке через свою мозаїчність і своє різноголосся найточніше висловиться щодо політичної ситуації і сформулює вимоги до держави і політичних сил. Тож громадянське суспільство є ареною діяльності різноманітних організацій, кожна з яких намагається не тільки захистити себе, але й відстоювати політичні та соціальні інтереси певної соціальної групи. При цьому спільне існування і конкурентна боротьба різних соціальних сил автоматично підривають намір держави встановити монополію в сфері політичного, морального чи інтелектуального впливу. Таким чином, громадські організації – це інститути, які є достатньо сильними для того, щоб відстоювати свої інтереси, ніяк не заважаючи при цьому державі зберігати стан правопорядку, стабільності та керованості країною. Зріле, досвідчене громадянське суспільство існує відразу в багатьох вимірах, найважливішими з яких є індивідуалізм, приватність, ринок, толерантність і плюралізм, що стоять на сторожі свободи й водночас на заваді будь-якому домінуванню [5].

На думку М. Бублія громадський контроль виникає та формується у системі тоді, коли складається громадянське суспільство і забезпечується узгодженість приватного та суспільного інтересів, і цей баланс інтересів потребує упорядкованої підтримки, саме з даною метою і створюється громадський контроль [9, с. 15]

Для досягнення вказаних цілей важливе значення має чітке визначення завдань, що постають перед суб'єктами громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, до яких слід зараховувати контроль:

- дотримання чинного законодавства, приписів нормативно-правових актів органами публічної влади;
- доцільності управлінських рішень ухвалених органами публічної влади;
- відповідності законам нормативно-правових актів, що видаються органами публічної влади;
- дотримання прав і свобод, що охороняються законом та інтересів громадян;
- дотримання службової дисципліни, якості виконання повноважень органами публічної влади;
- дотримання встановлених законодавством для публічних службовців заборон і обмежень;
- добору кадрового складу працівників органів публічної влади, просуванням по службі;
- раціональності використання та розподілу матеріальних, фінансових та інших ресурсів, дотриманням режиму економії тощо [10, с. 239-240].

Як і будь-яка діяльність громадський контроль над публічною владою повинен бути організованим і є ефективним якщо його реалізація

ґрунтується на визначеній юридичній основі та системі.

Важливими є й інші додаткові компоненти громадського контролю, що забезпечують його ефективність, наприклад рівень правової культури громадян, координаційні та просвітницькі заходи у цій сфері. Зокрема О. Коломитцева пропонує утворення громадської координаційної палати, що забезпечить цілісність громадського контролю, інформаційну підтримку, вивчення негативних практик його реалізації, а також навчання зацікавлених осіб толерантним та правовим формам здійснення такого контролю [6, с. 157]. Також важливо встановити різні запобіжники (обмеження, кваліфікаційні вимоги тощо) для уникнення зловживання правом громадянського контролю та використання його можливостей для політичного «рейдерства» та дестабілізації роботи органів публічної влади.

Таким чином, громадський контроль органів публічної влади є однією з головних умов формування у державі сильної демократії. Для досягнення цього необхідне ухвалення закону про громадський контроль в Україні, у якому слід визначити правові та організаційні засади реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами та загалом громадського контролю.

На нашу думку, ефективний громадський контроль діяльності органів публічної влади можливий за умови його формування та розвитку як цілісної системи з єдиними завданням, принципами, механізмом та процедурами реалізації. Також важливим є закріплення обов'язковості врахування відповідними суб'єктами результатів громадського контролю діяльності органів публічної влади.

Список використаних джерел

1. Зберовский А. В. Сократ и афинская демократия (социально-философское исследование). Монография. Красноярск, 2007. 428 с.



2. Сйонг Т. Важливість лідерства в судових реформах. Міжнародна конференція «Удосконалення функціонування суду»: тези доповідей (21-22 червня 2011 року). Київ, 2011. С. 1–17.
3. Зайдель М. І. Персоналізація влади як наслідок інституційної деформації в Україні. Міжнародна наукова конференція «Дні науки філософського факультету – 2015», 21-22 квіт. 2015 р.: [матеріали доповідей та виступів] / редкол.: А. Є. Конверський [та ін.]. Київ: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2015. Ч. 10. С. 109–111.
4. Бакуменко В. Д. Башкатов В. М. Механізми державного управління демократичними змінами. Монограф. Київ: АМУ, 2015. 180 с.
5. Захаров Є. Громадський контроль і права людини. Бюлетень «Права людини». 2010. №1. URL: <https://goo.gl/yRae0a>
6. Коломытцева О. Н. Контроль общества над государством: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва: РГБ, 2007. 247 с.
7. Околеснова О. А. Информационно-правовые основы общественного контроля: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.13. Москва, 2014. 236 с.
8. Лациба М. В. Правові умови розвитку громадянського суспільства в Україні. Що потрібно зробити? / М. В. Лациба, А. О. Красносільська [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ: Агентство «Україна», 2011. – 132 с.
9. Бублій М. П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Міжнародний науковий журнал. 2016. № 5(1). С. 14–18.
10. Сухінін Д. В. Громадський контроль у системі надання послуг населенню: основні напрями, складові та завдання//Ефективність державного управління. 2014. Вип. 38. С. 238–243.

Кравчук В. М. Система громадського контролю як складова народовладдя

Стаття присвячена дослідження громадського контролю як невід'ємної складової народовладдя, переваг його формування та розвитку як єдиної системи, а також аналізу поняття та змісту системи громадського контролю публічної влади. Автором зроблено висновок про необхідні елементи системи громадського контролю, прийняття закону про громадський контроль в Україні. Запропоновано розробити запобіжники, які б унеможлилювали використання можливостей громадського контролю у політичних цілях та дестабілізації роботи органів публічної влади.

Ключові слова: громадський контроль; демократія; система; суб'єкти; публічна влада.

Кравчук В. Н. Система общественного контроля как составляющая народовластия

Статья посвящена исследованию общественного контроля как неотъемлемой составляющей народовластия, преимуществ его формирования и развития как единой системы, а также анализа понятия и содержания системы общественного контроля публичной власти. Автором сделан вывод о необходимых элементах системы общественного контроля, принятия закона об общественном контроле в Украине. Предложено разработать меры предосторожности, которые делали невозможным использование возможностей гражданского контроля в политических целях и дестабилизации работы органов публичной власти.

Ключевые слова: общественный контроль; демократия; система; субъекты; публичная власть.

Kravchuk V. The system of public control as a component of democracy

The article is devoted to the study of public control as an integral component of democracy, the advantages of its formation and development as a single system, as well as the analysis of the concept and content of the public control system of public authority. The author concludes that the necessary elements of the system of public control, the adoption of the law on public control in Ukraine. It is proposed to develop precautionary measures that made it impossible to use the possibilities of civilian control for political purposes and to destabilize the work of public authorities.

Key words: public control; democracy; system; subjects; public authority.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



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



Олександр Боярський,
кандидат юридичних наук,
голова Білгород-Дністровського
міськрайонного суду Одеської області

УДК 342.553+342.7: 340.115

Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини: методологічні підходи до розуміння та визначення

Становлення та розвиток в Україні системи місцевого самоврядування (далі – МСВ) є революційною подією не тільки в розумінні виникнення інституту демократичної самодіяльності та самовизначення населення на відповідній території держави, що зовсім недавно була суб'єктом пост-радянської тоталітарної імперії, а й в

розумінні фактичного становлення системи публічної влади в державі, що відповідає європейському зразку та поділяється на публічну державну владу та публічну самоврядну (муніципальну) владу [1], ставлячи за мету визнання, дотримання, захист, охорону та гарантування прав і свобод людини і громадянина.



Саме в діяльності органів публічної влади, включаючи й діяльність органів місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) в процесі виконання ними своїх конституційних та законодавчих повноважень й виникає дискреція, тобто об'єктивна та природна потреба посадової (службової) особи або уповноваженого органу діяти на свій розсуд, без узгодження з будь-яким іншим суб'єктом, з метою більш чіткого та якісного виконання зазначених повноважень.

Отже, саме так формуються дискреційні повноваження органів публічної влади, що:

а) фактично «зростають» на їх конституційних та законодавчих повноваженнях (онтологічна ознака. – Авт.);

б) з метою їх належного та якісного виконання (телеологічна ознака. – Авт.);

в) базуються на особистому розсуді суб'єкта зазначених повноважень (гносеологічна ознака. – Авт.);

г) виникають в межах відповідного суб'єктивного психологічного вибору відповідної поведінкової настанови зазначеного суб'єкта (суб'єктивно-психологічна ознака. – Авт.);

г') є окремим видом повноважень органів публічної влади (ідентифікаційно-структурологічна ознака. – Авт.);

д) виступає як правовий засіб адміністративно-правового (управлінського) регулювання відносин з громадянами (нормативно-емпірична ознака. – Авт.);

е) є сукупністю прав і обов'язків на здійснення правомірного вибору варіанту поведінки, де кожна альтернатива є законною (правомірно-поведінкова ознака. – Авт.);

є) застосовуються лише у випадках, передбачених законом, і в межах закону (ознака законності. – Авт.);

ж) є правомірним вибором варіанту поведінки, що здійснюється шляхом застосування адміністративного розсуду (ознака правомірної альтернативно-психологічної поведінки. – Авт.);

з) не передбачають обов'язку узгоджувати свої рішення (дії) з будь-яким іншим суб'єктом (ознака вільного вибору. – Авт.);

и) оформлюється у вигляді відповідного нормативно-управлінського рішення або правозастосовного нормативного акту (формалізована ознака. – Авт.).

Необхідно зазначити, що в доктрині адміністративного права питання виникнення дискреційних повноважень приділяли увагу вітчизняні вчені, зокрема, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, Ю. П. Битяк, Д. І. Голосніченко, П. В. Діхтієвський, С. Д. Дубенко, Л. Є. Кисіль, В. К. Колпаков, Є. Б. Кубко, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, В. Я. Малиновський, В. П. Нагребельний, В. Ф. Опришко, А. А. Пухтецька, А. О. Селіванов, О. Л. Соколенко, В. П. Тимошук, М. М. Тищенко, Ф. Д. Фіночко, В. В. Цвєтков та інших фахівців. Поряд з цим, окремим аспектам цієї теми (зокрема, проблемам адміністративного розсуду) присвячувалися праці, зокрема, М. І. Бойчук, А. А. Грінь, О. С. Лагоди, Т. С. Март'янової, С. А. Резанова, М. Б. Рісного, Г. Й. Ткач, Ю. С. Шемшученка та ін.

Безперечно, важливими як джерело осмислення теоретико-методологічних підходів до пізнання правових явищ в контексті виникнення дискреції та відповідних повноважень є роботи відомих зарубіжних вчених, зокрема С. С. Алексєєва, В. Г. Антропова, О. О. Березина, Д. В. Бойка, В. М. Дубовицького, Ю. М. Козлова, О. П. Коренєва, В. В. Лазарєва, О. Є. Луньова, В. М. Манохіна, Л. А. Міцкевич, Г. М. Старилова, Т. Г. Слюсарєвої, Ю. О. Тихомірова та інших дослідників.

Разом з тим, з достатньою підставою можна стверджувати, що наукові дослідження дискреційних повноважень, включаючи й дискреційні повноваження ОМСВ, здійснювані через призму їх носіїв, принципів, форм, гарантій правомірності їх реа-

лізації, з позиції конституційного і адміністративного права, за виключенням профільних досліджень М. О. Баймуратова та О. Є. Єгорова в сфері захисту муніципальних прав людини [2], не проводилися, що підтверджує наукову актуальність та праксеологічну цінність обраної проблематики.

Тому темою даної статті є дослідження методологічних підходів до розуміння та визначення дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини.

Вже зазначалось, що становлення та розвиток в Україні системи МСВ європейського зразку є, по-перше, революційною подією, але в широкому її розумінні, вона також пов'язана з відходом від тоталітарної системи державного управління та усвідомленням державою наявності системи окрім суто державних, – це й інших інтересів, що продукують територіальні спільноти (громади, колективи) (далі – ТГ), які не співпадають з інтересами держави, але й не суперечать ним.

По-друге, держава визнає існування у ТГ не тільки своїх специфічних інтересів, що детерміновані необхідністю забезпечення та супроводження достатньо повного та належного життєвого циклу кожного з членів територіальної громади (екзистенційні інтереси. – Авт.), а й здійснення такою громадою й відповідного публічного управління, що у підсумку знаходить свій реальний прояв:

а) у формуванні самостійного рівня публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади, що підтверджується її конституційно-правовою легалізацією (див. ст. 5 Конституції України) [3];

б) у формуванні відповідного нормативного масиву, що регламентує та регулює відповідні повноваження ОМСВ та супроводжується активними процесами конституційно-правової легалізації та легітимації, яка проявляється в процесі муніципаль-

ної реформи, пов'язаної з децентралізацією повноважень органів публічної влади, зокрема виконавчої влади (організаційних, нормативних, матеріально-фінансових, кадрових та ін. ресурсних тощо);

в) у передачі на локальний рівень управління у власну компетенцію ТГ та сформованих ними ОМСВ відповідних повноважень, що раніше входили у повноваження державної виконавчої влади та були делегованими на рівень МСВ, але, у будь-яку мить могли бути повернені виконавчій владі (здійснюється перерозподіл повноважень в межах двох рівнів публічної влади. – Авт.). Така передача в рамках децентралізації повноважень виконавчої влади здійснюється разом з передачею фінансових та інших ресурсів під кожне повноваження (див. п. 3 ст. 143 Конституції України), що напряду детермінує зростання матеріально-фінансової самостійності ТГ і ОМСВ та формування ознаки самодостатності вказаних суб'єктів у вирішенні питань місцевого значення, що є основною телеологічною домінантою МСВ та його основним об'єктом [4].

По-третє, сфера МСВ виступає природною середою не тільки існування людини, а й прояву її індивідуальних інтересів, що безпосередньо пов'язані з реалізацією її прав і свобод. Вітчизняними вченими-муніципалістами висунута ідея про те, що в межах територіальної громади в умовах місцевого самоврядування реалізується весь комплекс конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, за виключенням прав на громадянство, реєстрацію власності (хоча й це право делеговано на локальний рівень. – Авт.) та обов'язок захищати Батьківщину [5].

Отже, саме на стику цих трьох складових:

1) наявності специфічних інтересів територіальної спільноти та її членів, що пов'язані з їх індивідуальними, груповими, колективними, віковими, статевими, професійними,

рольовими та іншими екзистенційними потребами, та які формуються через складну та багаторівневу соціальну-нормативну систему імпресій, інтенцій, життєвих устремлінь, потреб, – а у підсумку – через соціалізацію особистості;

2) об'єктивації та усвідомлення державою та соціумом необхідності наявності у ОМСВ відповідних – реальних, оптимальних, самодостатніх, ефективних, фінансово та ресурсно забезпечених повноважень; та

3) трансформації сфери МСВ з переважно сфери самоорганізації населення в більш широку сферу – сферу реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків, які завдяки домінантній локальній ознаці їх реалізації та отримання соціального ефекту, перетворюються, – в муніципальні права особи, людини, члена територіального колективу – й виникають дискреційні повноваження ОМСВ саме в реалізації прав людини, їх охорони, захисту та гарантуванні.

Однак, тут треба зробити ще один важливий висновок – на рівні ТГ в межах МСВ, завдяки компетенційним повноваженням ОМСВ, що скеровані на вирішення питань місцевого значення, тобто питань від розуміння, визначення та вирішення яких залежить стабільне існування та функціонування самої ТГ та кожного з її членів – жителів відповідної території, – формується локальна система реалізації, охорони, захисту та гарантування конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, що на локальному рівні функціонування соціуму виступають як муніципальні права людини, особистості, члена територіальної громади. Отже, на нашу думку, тут виникає відповідний управлінсько-процесуальний ланцюжок, – «децентралізація» – «конституційно-законодавчі повноваження ОМСВ» – «дискреційні повноваження ОМСВ» – «соціальний результат», а саме:

- з одного боку, в результаті децентралізації розширюється норма-

тивний масив конституційних та законодавчих повноважень (на сьогодні повноваження ОМСВ закріплені в понад 10 тисячах нормативно-правових актів законодавчого рівня та перманентно продовжують розширюватися);

- з іншого боку, на основі зазначених повноважень об'єктивно виникає дискреція: а) спочатку, у вигляді потреби в деталізації, конкретизації наведених повноважень, причому, б) з метою їх більш повного і належного виконання ОМСВ, їх посадовими та службовими особами, так й в) з метою врегулювання нових видів суспільних відносин, що виникають в процесі життєдіяльності територіальної громади та її членів в межах відносин, що вже склалися та є сталими (тобто в межах тих повноважень ОМСВ, що вже існують. – Авт.);

- дискреційні повноваження ОМСВ є детермінованими, тобто вони виникають та здійснюються під впливом телеологічної домінантності місцевого самоврядування – вирішення широкого кола питань місцевого значення в інтересах ТГ та її членів.

Цей висновок є праксеологічно важливим та має велике методологічне значення, – особливо, по-перше, в контексті ідентифікації та визначення дискреційних повноважень ОМСВ, а, по-друге, в контексті судового захисту прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в межах МСВ. Крім того, необхідно враховувати, що цей висновок володіє великим організаційно-управлінським потенціалом, бо посилення процесів децентралізації, з одного боку, в перспективі буде сприяти розширенню переліку (кадастру) повноважень ОМСВ, а звідси, й кадастру прав, свобод і обов'язків прав людини і громадянина, що реалізуються на локальному рівні існування соціуму, а з іншого, – розширить можливості для появи і прояву дискреційних повноважень ОМСВ відносно таких прав, свобод і обов'язків, особливо в контексті їх належної

реалізації, охорони, захисту та гарантування. Тобто, можна стверджувати, що в рамках ТГ в умовах МСВ та існування публічної самоврядної (муніципальної) влади, – в межах її компетенційних повноважень, – об'єктивуються, виникають, функціонують, актуалізуються, рефлексуються та вдосконалюються дуже важливі організаційно-управлінські імпульси, що з часом формують організаційно-нормативні та організаційно-дискреційні механізми, що скеровані:

А) на реалізацію, охорону, захист, гарантування ОМСВ конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина на локальному рівні функціонування соціуму (муніципальні права людини, особистості, члена територіальної громади. – Авт.);

Б) на організаційно-нормативне супроводження ОМСВ зазначених конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина;

В) на виникнення та врегулювання дискреційних повноважень ОМСВ, що є напряму пов'язаними з їх конституційно-законодавчими компетенційними повноваженнями та здійснюються в інтересах ТГ та її членів;

Г) на виникнення системи судового захисту конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина на локальному рівні функціонування соціуму (муніципальні права людини, особистості, члена територіальної громади. – Авт.);

Г') на виникнення системи судового захисту дискреційних повноважень ОМСВ, що є напряму пов'язаними з їх конституційно-законодавчими компетенційними повноваженнями, логічно «витікають» з них, є спрямованими на їх реалізацію в межах закону та у встановленому законом порядку та здійснюються в інтересах ТГ та її членів;

Д) на формування та виникнення своєрідного масиву можливих (перспективних) дискреційних повноважень ОМСВ, що базуються на їх компетенційних повноваженнях, роз-

витку останніх в умовах перманентної зміни умов життєвого циклу людини, враховуючи її існування як в умовах повсякденності, так й в умовах глобалізації, що актуалізує різні засади побудови таких дискреційних повноважень, включаючи й аналогію закону та аналогію права.

Представляє великий науковий та практичний інтерес дослідження процесів детермінування виникнення дискреції в сфері функціонування МСВ та діяльності ОМСВ.

На першому місці тут, зазвичай, знаходиться різноманіття локального життя, що базується на життєвому циклі людини-члена ТГ та всієї екзистенційної феноменології територіальної спільноти. Не дивлячись на те, що життєвий цикл людини, її груп та колективів здійснюється на основі сталих управлінських алгоритмів, в умовах повсякденності все одно перманентно виникають питання, які виходять за межі повноважень ОМСВ, однак вони є такими, що напряму пов'язані з місцевим життям, розвитком та вдосконаленням місцевого господарства, відповідної території, в т. ч. ландшафту, що є середовищем існування та функціонування територіальної спільноти. Крім того, в процесі життєдіяльності кожного конкретного члена ТГ – жителя, незалежно від його правового стану (громадянин, іноземний громадянин, апатрид, біпатрид, біженець тощо), виникають відповідні інтенції, потреби, інтереси, що з часом набувають групового та колективного значення, та на які повинні реагувати ОМСВ для їх вирішення, супроводження, забезпечення, хоча вони й, по-перше, виходять за межі повноважень останніх, однак є пов'язаними з ними, або, по-друге, виходять за межі повноважень останніх, та не є пов'язаними з такими повноваженнями. У першому випадку, повноваження, що виникають у ОМСВ є дискреційними, у другому – не є дискреційними, та у випадку їх появи, – їх треба розуміти та тлумачити такими, що вони виникли у явочному порядку.

Другим фактором, що детермінує виникнення дискреції в МСВ та відповідних повноважень у ОМСВ виступає поява, втілення та застосування в повсякденну практику муніципального життя нових форм демократичної участі населення у вирішенні питань місцевого значення. Мова йде про такі форми демократичної участі населення в прийнятті управлінських рішень як:

а) представницька демократія: є найбільш апробованою в теорії та на практиці формою демократичного формування депутатського корпусу ОМСВ та вибору посадових осіб МСВ;

б) партисипаторна демократія (від англ. *participate* – брати участь): така форма демократії, що реалізується завдяки формуванню мотивації у членів територіальних громад до участі в локальній демократії шляхом активізації їх участі у різних формах МСВ та шляхом допомоги ОМСВ в реалізації їх повноважень;

в) деліберативна демократія: ця форма демократії тільки розвивається в рамках публічної муніципальної влади, бо в основі її механізму лежить забезпечення демократичного врядування через форми дорадчої комунікації в локальному соціумі;

г) агрегативна демократія: форма демократії, що викликана до життя функціонуванням публічної муніципальної влади, передбачає не тільки вирішення ОМСВ колективних інтересів, тобто інтересів всієї ТГ, а й вирішення індивідуальних інтересів конкретної людини-жителя, що є членом такої громади;

г') агоністична демократія: є фактично новою формою демократичної участі жителів у становленні та розвитку МСВ, бо створена завдяки перманентному розвитку публічної муніципальної влади; саме вона дає конкретну можливість через повноваження ОМСВ та їх розширення і вдосконалення урізноманітнити життя у відповідності до демократичних цінностей, що збагачує жителів-членів ТГ та робить локальний соці-

ум більш сучасним та телеологічно спрямованим за допомогою появи ширшого кола демократичних інститутів, дискурсів та форм життя, які сприяють індивіду в його ідентифікації з демократичними цінностями [6].

Слід зазначити, що розвиток форм демократичної участі жителів у рамках публічної муніципальної влади є напряду пов'язаний з процесами децентралізації повноважень публічної державної влади, що відбуваються в умовах муніципальної реформи. Саме така реформа ставить за мету не тільки посилити компетенційні повноваження ОМСВ, а й сформувати належну і реальну правову суб'єктність ТГ, яка згідно зі ст. 140 Конституції України виступає первинним суб'єктом МСВ, і яка до тепер володіє лише правосуб'єктністю декларативною. А там де існує, функціонує та діє колективний суб'єкт – там завжди існує соціальне управління, в нашому випадку, нормативне управління, як один з його видів, а, звідси, й актуалізується можливість виникнення дискреційних повноважень у ОМСВ, а також їх розуміння, визначення, об'єктивація та актуалізація їх охорони та захисту.

Третім фактором, що детермінує виникнення дискреційних повноважень у ОМСВ виступає глобалістський потенціал територіальних громад та самого інституту МСВ, що в процесах економічної, політичної і правової глобалізації, й особливо в процесах міжнародної міждержавної інтеграції, починають грати відповідну та суттєву міжнародно-правову роль, набуваючи відповідні ознаки міжнародної правосуб'єктності, причому в умовах формування загального та єдиного правового середовища – питання існування і функціонування ТГ та інституту МСВ перетворюється у об'єкт міжнародно-правових регламентації і регулювання.

Отже, в умовах глобалізації територіальні громади, з одного боку, здійснюють її обґрунтований, активний та усвідомлений спротив, став-



лячи за мету збереження характерологічних історичних, національних, релігійних, ментально-духовних, географічних та інших визначальних особливостей територіальних спільнот, що лежать в основі їх самоідентифікації в оточуючому світі; а з іншого – є одними з активніших суб'єктів, що сприймають та запозичують позитивні досягнення глобалізації, включаючи, насамперед, послуги, що вона пропонує для внутрішнього саморозвитку територіальних спільнот – надбання інформаційних технологій та зв'язку, сервісну, транспортну інфраструктуру та інфраструктуру будівництва, а також могутній культурологічний дискурс, що базується на інтеграційній основі. Саме в умовах глобалізації територіальні громади, що існують та функціонують в умовах МСВ починають продукувати локальні інтереси, що мають глобальну основу та є пов'язаними з застосуванням глобального дискурсу та глобальної інфраструктури – це знаходить свій прояв у активному запозиченні та використанні ОМСВ глобально-міжнародних інструментів економічного, соціального та культурологічного характеру – міжнародної банківської системи обслуговування та кредитування, форм міжнародного економічного та культурного співробітництва, інструментів локального сталого розвитку – що фактично ведуть до посилення глобалістських тенденцій в світі, але на локальному рівні існування соціуму викликають відповідні змагальні тенденції між ТГ та ОМСВ різних держав, особливо в контекстуалізації поліпшення умов локального життя та надання більш широкого переліку муніципальних послуг для ТГ та її членів – результатом чого є посилення міграційних процесів та поява великої кількості іноземців, що мешкають на території інших держав (експатів). В наведених умовах – виникнення дискреційних повноважень у ОМСВ є не тільки об'єктивним, а й природним процесом, що веде до виникнення цілого комплексу питань

щодо їх вирішення, бо вони безпосередньо є пов'язаними з проблемами державного суверенітету та міжнародною правосуб'єктністю держави. А це потребує не тільки організаційного, а й насамперед нормативного супроводження – тобто відповідних регламентації, регулювання та у підсумку – забезпечення.

Важливим джерелом виникнення дискреційних повноважень ОМСВ є їх участь, а також участь ТГ, що їх сформували, у виконанні міжнародно-правових зобов'язань держави в сфері становлення в її межах повноцінної системи МСВ в його європейському розумінні.

Мова тут йде про те, що саме МСВ та ТГ, що існує та функціонує в умовах МСВ, – виступають безпосередньо об'єктом міжнародних міждержавних багатосторонніх регіональних договорів, – зокрема на європейському континенті, що напряду зобов'язує держави до виконання їх положень, шляхом оформлення їх у вигляді своїх міжнародно-правових зобов'язань, а потім й введення таких зобов'язань у вигляді норм міжнародного права (міжнародного договору) у своє національне законодавство з використанням національного механізму імплементації норм міжнародного права (див. ст. 9 Конституції України).

Такі міжнародні договори, як Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року, Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями 1980 року, Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 року, Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 року, Європейська ландшафтна конвенція 2000 року – фактично містять нові та продуктивні повноваження ОМСВ, що здійснюються в рамках та задля ТГ та їх членів, і об'єктивують і активізують процеси виникнення дискреційних повноважень ОМСВ, але вже з метою вико-

нання міжнародно-правових зобов'язань самої держави. Це акцентує і рефлексує увагу науковців та правоохоронців, зокрема фахівців у сфері правозастосування і правовиконання, щодо обґрунтованості, пропорційності та ефективності таких дискреційних повноважень.

Вважаємо, що зазначений підхід в контексті виникнення дискреційних повноважень у ОМСВ, що детермінує та фактично ініціює ТГ та її члени, володіє могутнім методологічним та гносеологічним потенціалами:

- по-перше, тут фундаментальні цінності муніципальної демократії поєднуються з правами людини, причому саме в контексті їх сумісного генезису, системи, форм вираження, методів та ступенів реалізації і захисту, що підтверджує наукову якість наших підходів до розуміння сутності локальної демократії і конституювання муніципальних прав людини;

- по-друге, аксіологія муніципалізму генетично пов'язується з феноменом муніципальної влади, в основі якої знаходиться симбіоз муніципально-правової теорії та практики, що також підкреслює доброякісність нашого підходу до інституціоналізації МСВ як рівня публічної влади в державі, що володіє своїми компетенційними повноваженнями;

- по-третє, саме у ТГ та її членів в сфері МСВ органічно виникає перелік основоположних вад – свобода, солідарність, рівність, моральність, альтруїзм, самоорганізація, самодисципліна, самовідповідальність, субсидіарність, що є не тільки сенсоутворюючими цінностями демократії, прав людини та сучасного муніципалізму, але вони є одночасно характерними ознаками цих явищ, що сходяться в центрі та просторі їх реалізації – саме в сфері МСВ, що є природним простором існування ТГ та її членів;

- по-четверте, враховуючи те, що всі наведені об'єкти – демократія (в нашому розумінні – пряма, представницька, партисипаторна тощо. –

Авт.), права людини (у різних їх проявах та видах. – Авт.) і сучасний муніципалізм є об'єктами міжнародно-правового регулювання та регламентації через норми міжнародного права договірною характеру, що містяться в міжнародних міждержавних багатосторонніх договорах, то визначення МСВ як важливого фактору глобалізації, є доктринально, нормативно, організаційно, наративно обґрунтованим і підтвердженим та праксеологічно продуктивним;

- по-п'яте, виходячи з міжнародно-правового «наповнення» інституту МСВ, це свідчить про становлення системи дихотомії локального і глобального чинників;

- по-шосте, враховуючи на те, що в основі МСВ лежить могутня мотивація кожного з членів ТГ щодо її існування, а також існування та функціонування МСВ, – жителі відповідних територій держави пов'язують саме з МСВ свої життєві настанови та в цьому контексті продукують відповідні інтереси, що рано чи пізно кладуться законодавцем в основу повноважень ОМСВ, детермінуючи таким чином появу нових дискреційних повноважень ОМСВ.

Отже, можна зазначити, що дослідження співвідношення конституційно-законодавчих повноважень ОМСВ з їх дискреційними повноваженнями в сфері захисту прав людини, дає змогу звернути увагу на наступне:

- кожне повноваження ОМСВ, що є регламентованим та зафіксованим на конституційному або на законодавчому рівні, в широкому та схематично-моделюючому його розумінні, є скерованим на виконання, охорону, захист та гарантування прав людини, що мешкає на відповідній території держави в рамках ТГ та в умовах МСВ;

- при системному підході та буквальному тлумаченні кожного з наведених повноважень ОМСВ витікають дискреції як організаційні, ресурсні, кадрові та інші додаткові можливості для задоволення інтересів

членів ТГ, що є природним та звичайним явищем, бо в рамках МСВ є відсутніми процесуальні форми та процедури щодо реалізації повноважень ОМСВ, тому застосування дискреції є логічним засобом для реалізації таких повноважень;

- можна визначити процесуально-процедурну залежність між конституційно-законодавчими повноваженнями ОМСВ та дискреційними повноваженнями, що застосовуються ОМСВ, їх виконавчими органами для реалізації перших: а) кожному легалізованому та легітимованому повноваженню ОМСВ можуть відповідати відповідні дискреційні повноваження; б) якщо повноваження ОМСВ не є легалізованими в законодавстві, а формуються в явочному порядку – дискреційні повноваження відносно них, є ефективним засобом для їх наступної легалізації, враховуючи на об'єктивний характер їх виникнення в якості відповіді на екзистенційні запити членів ТГ, практику їх попереднього застосування та соціальну результативність та ефективність;

- становлення та розвиток дискреційних повноважень ОМСВ об'єктивує та актуалізує питання щодо їх судового захисту в контекстуалізації захисту прав ТГ, її членів та МСВ.

Резюмуючи, можна дійти наступних висновків:

- поява та наявність дискреційних повноважень у ОМСВ є об'єктивним фактом та оптимальним управлінським фактором, що обумовлена, по-перше, тим, що ОМСВ входять до системи органів публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади; по-друге, тим, що виходячи з першого аргументу, вони володіють власними повноваженнями в сфері публічного управління, що легалізовані Конституцією України та її чинним законодавством і легітимізовані не тільки муніципально-нормативною практикою в межах ТГ, але й правового простору держави;

- дискреційні повноваження органів публічної влади, включаючи й ОМСВ, – а) фактично «зростають» на їх конституційних та законодавчих повноваженнях (онтологічна ознака. – Авт.); б) з метою їх належного та якісного виконання (телеологічна ознака. – Авт.); в) базуються на особистому розсуді суб'єкта зазначених повноважень (гносеологічна ознака. – Авт.); г) виникають в межах відповідного суб'єктивного психологічного вибору відповідної поведінкової настанови зазначеного суб'єкта (суб'єктивно-психологічна ознака. – Авт.); г') є окремим видом повноважень органів публічної влади (ідентифікаційно-структурологічна ознака. – Авт.); д) виступає як правовий засіб адміністративно-правового (управлінського) регулювання відносин з громадянами (нормативно-емпірична ознака. – Авт.); е) є сукупністю прав і обов'язків на здійснення правомірного вибору варіанту поведінки, де кожна альтернатива є законною (правомірноповедінкова ознака. – Авт.); є) застосовуються лише у випадках, передбачених законом, і в межах закону (ознака законності. – Авт.); ж) є правомірним вибором варіанту поведінки, що здійснюється шляхом застосування адміністративного розсуду (ознака правомірної альтернативно-психологічної поведінки. – Авт.); з) не передбачають обов'язку узгоджувати свої рішення (дії) з будь-яким іншим суб'єктом (ознака вільного вибору. – Авт.); и) оформлюється у вигляді відповідного нормативно-управлінського рішення або правозастосовного нормативного акту (формалізована ознака. – Авт.);

- поняття «дискреційні повноваження ОМСВ» можна визначити як сукупність прав і обов'язків, закріплених конституційним, адміністративним, муніципальним та іншим галузевим законодавством держави, телеологічною домінантою яких є здійснення належного публічного управління з метою реалізації колективних інтересів територіальної громади або

колективно-групових інтересів її членів, скерованих на виконання покладених на ОМСВ чи його посадову (службову) особу функцій або компетенційних повноважень, що надають цьому суб'єкту управління: а) певний ступінь свободи розсуду в оцінюванні ситуацій, що виникають в процесі реалізації зазначених їх функцій і повноважень (фактор свободи розсуду. – Авт.); б) імперативне право здійснювати правомірний вибір між законними альтернативами у вирішенні конкретної ситуації (фактор свободи вибору. – Авт.); та в) не

передбачають обов'язків узгоджувати свої рішення з будь-яким іншим суб'єктом (фактор відсутності субординаційних відносин у прийнятті управлінського рішення. – Авт.);

- особливістю розуміння дискреційних повноважень ОМСВ є їх абсолютне та виключне тлумачення тільки в контексті визнання, охорони, захисту, реалізації, гарантування конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, що на рівні МСВ трансформуються в муніципальні права людини, особистості, члена ТГ.

Список використаних джерел

1. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. – О.: Юрид. літ., 2003. 232 с.
2. Баймуратов, М. А., Егоров А. Е. Прокуратура Украины и местное самоуправление: проблематика защиты муниципальных прав личности: монография / М. А. Баймуратов, А. Е. Егоров ; ред. Ю. О. Волошин. – Сумы: Университет. кн., 2012. 240 с.
3. Конституція України 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Баймуратов М. А., Буряк Т. М. Объектный состав публичной самоуправленческой (муниципальной) власти. – Сумы: Вид-во ВТД "Университетська книга", 2007. 232 с.
5. Див.: Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення // Юридична освіта і правова держава: зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 96–101; Баймуратов М. А. Феноменологія муніципальних прав людини // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні: Науково-практичний журнал. – Київ : «Інтерконтиненталь-Україна», 2013. № 1. Січень-березень. С.52–56; Танаджи Г. Г. Муніципальні права людини: теоретичні та аксіологічні підходи до поняття та визначення // Порівняльно-правові дослідження. 2008. № 2. С. 131–136; Могілевський В. С. Роль місцевого самоврядування в становленні національного та глобального конституціоналізму: питання взаємодії та ефективності: Дис. канд. юрид. наук. – Х., 2019. 211 с.
6. Гайко О. Парадигми демократії: агрегативна (Й. Шумпетер), деліберативна (Ю. Хабермас) та агоністична (Ш. Муфф) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/885/2/%D0%93%D0%B0%D0%B9%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E%D0%BB%D0%B5%D0%B3.pdf>

Баймуратов М. О., Боярський О. О. Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини: методологічні підходи до розуміння та визначення

У статті досліджуються методологічні підходи до розуміння та визначення дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини. Вказується, що в контексті становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні, активізується діяльність органів публічної влади, включаючи й діяльність



органів місцевого самоврядування в процесі виконання ними своїх конституційних та законодавчих повноважень, а звідси й виникає дискреція, тобто об'єктивна та природна потреба посадової (службової) особи або уповноваженого органу діяти на свій розсуд, без узгодження з будь-яким іншим суб'єктом, з метою більш чіткого та якісного виконання зазначених повноважень.

Ключові слова: публічна влада, органи публічної влади, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, дискреції, дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування, права і свободи людини і громадянина, муніципальні права людини, особистості, члена територіальної громади.

Баймуратов М. А., Боярский А. А. Дискреционные полномочия органов местного самоуправления в сфере защиты прав человека: методологические подходы к пониманию и определению

В статье исследуются методологические подходы к пониманию и определению дискреционных полномочий органов местного самоуправления в сфере защиты прав человека. Указывается, что в контексте становления и развития местного самоуправления в Украине активизируется деятельность органов публичной власти, включая деятельность органов местного самоуправления, в процессе выполнения ими своих конституционных и законодательных полномочий, а отсюда и возникают дискреции, то есть объективная и естественная потребность должностного (служебного) лица или уполномоченного органа действовать по своему усмотрению, без согласования с любым другим субъектом, с целью более четкого и качественного выполнения указанных полномочий.

Ключевые слова: публичная власть, органы публичной власти, местное самоуправление, органы местного самоуправления, территориальная громада, дискреция, дискреционные полномочия органов местного самоуправления, права и свободы человека и гражданина, муниципальные права человека, личности, члена территориальной громады.

Baimuratov M., Boyarsky O. Discretionary powers of local self-government bodies in the field of human rights protection: methodological approaches to understanding and definition

The article deals with the methodological approaches to understanding and determining the discretionary powers of local self-government bodies in the field of human rights protection. It is pointed out that in the context of the establishment and development of local self-government (LSG) in Ukraine, the activities of public authorities, including the activities of local self-government bodies in the process of fulfilling their constitutional and legislative powers, are activated, and hence there is a discretion, that is, the objective and natural need for an official (official) person or authorized body to act at its discretion, without the consent of any other entity, for the purpose of more precise and qualitative fulfillment of the said powers.

Key words: public authority, public authorities, local self-government, territorial community, discretion, discretionary powers of local self-government, human rights and freedoms, municipal rights of a person, human, member of a territorial community.



Юрій Георгієвський,
доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
завідувач наукового відділу правового
забезпечення галузевого інноваційного
розвитку Науково-дослідного інституту
правового забезпечення інноваційного
розвитку Національної академії правових
наук України

УДК 342.9

Органи управління національною інноваційною системою України: структурно-функціональний аналіз

Сучасний стан розвитку національної інноваційної системи (далі - НІС) України є далеким від передових світових стандартів. Про це свідчить не лише 46-те місце з 50-ти за світовим індексом інноваційного розвитку [1], але й стрімке скорочення кількості підприємств, що займаються інноваціями в Україні, зменшення кількості дослідників – основних суб'єктів НІС [2].

Окрім створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного розвитку інноваційного потенціалу країни, інноваційна галузь як одна з найдинамічніших галузей розвитку суспільства потребує застосування сучасних підходів, у тому числі, у сфері державного управління нею. Тому не менш важливим питанням залишається здійснення *структурно-функціональних змін в державному*

управлінні інноваційним розвитком в Україні.

Аналіз органів управління НІС України з позицій адміністративного права залишається поза увагою сучасних українських дослідників. Окремі аспекти державного регулювання інноваційної сфери представлені у напрацюваннях А. О. Дегтяря [3] О. П. Орлюк [4], А. А. Пухтецької [5], М. О. Петришиної [6]. Проте ці наукові розвідки не пропонують нові управлінські моделі, спрямовані на посилення інноваційного потенціалу України.

Метою даної статті є аналіз органів управління національною інноваційною системою України в контексті структурно-функціонального підходу.

Відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» [7] система органів управління¹ у сфері ін-

¹ У Проекті Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року застосовується термін «основні учасники інноваційного процесу» [1], до яких розробники відносять і органи державної влади, що здійснюють управління інноваційною сферою, і дорадчі органи, і суб'єктів інноваційного процесу, не розмежовуючи ці поняття.



новаційної діяльності в Україні представлена Кабінетом Міністрів України, Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій, Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності, іншими центральними органами державної виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування у сфері інноваційної діяльності.

Аналіз повноважень органів управління НІС відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» засвідчує збереження ознак *централізованої системи управління* (докладніше - див. табл. 1). Таке протиріччя між внутрішнім динамізмом розвитку інноваційної галузі в Україні і бюрократичною обтяженістю моделі управління нею ми визначаємо в якості проблемної ситуації, що потребує вирішення на загальнонаціональному рівні.

**Повноваження органів управління НІС
відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність»:
структурно-функціональний аспект**

Кабінет Міністрів України	Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій (ЦОВВ І)	Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності (ЦОВВ ІІ)	Інші центральні органи виконавчої влади	Місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування
ВЗАЄМОДІЯ З ВРУ: 1) пропозиції щодо стратегічних напрямів ІД та затвердження середньострокових пріоритетних напрямів ІД; 2) обсяги бюджетних коштів для фінансової підтримки виконання інноваційних проектів через інноваційні фінансово-кредитні установи;	ВЗАЄМОДІЯ З КМУ: 1) пропозиції щодо стратегічних пріоритетних напрямів ІД, середньострокових пріоритетних напрямів ІД загальнодержавного рівня, державних інноваційних програм , а також стосовно необхідних обсягів бюджетних коштів для їх кредитування;	РОЗРОБНИЦЬКА: 1) пропозиції пріоритетних напрямів розвитку ІД; 2) прогнозно-аналітичні дослідження тенденцій інноваційного розвитку; 3) пропозиції щодо проектів інноваційних програм і визначення обсягу коштів державного бюджету;	РОЗРОБНИЦЬКА: 1) пропозиції середньострокових пріоритетних напрямів ІД галузевого рівня; 2) пропозиції щодо реалізації інноваційної політики у відповідній галузі, створення механізмів підтримки її реалізації;	ВЗАЄМОДІЯ З ЦВО (І): 1) пропозиції по включенню інноваційних проектів за регіональними програмами до державних програм і їх фінансування пропозиції щодо середньострокових пріоритетних напрямів ІД регіонального рівня;

3) інформує про виконання інноваційних проектів, які кредитувалися за кошти бюджету УПРАВЛІНСЬКО-ОРГАНІЗАЦІЙНА: 1) державне управління та реалізація державної політики у сфері ІД; 2) заходи реалізації пріоритетних напрямів ІД; 3) сприяння створенню ефективної інфраструктури у сфері ІД; НОРМАТИВНА: 1) створення інноваційних фінансово-кредитних установ (затвердження статутів, положень, підпорядкування); 2) затвердження положень про порядок державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Держреєстру інноваційних проектів;	2) пропозиції щодо створення інноваційних фінансово-кредитних установ, розробка статутів чи положень про ці установи; УНІФІКАЦІЯ І КООРДИНАЦІЯ: 1) заходи проведення єдиної науково-технічної та інноваційної політики; 2) координація роботи у сфері ІД інших центральних органів виконавчої влади; НОРМАТИВНА: 1) нормативно-правове забезпечення у сфері інновацій, розвиток інноваційного потенціалу України та національної інноваційної системи; інші повноваження	4) пропозиції щодо утворення інноваційних фінансово-кредитних установ; ПРОЦЕДУРНА: 1) проведення конкурсного відбору інноваційних проектів; 2) проведення експертизи інноваційних проектів; 3) підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері інноваційної діяльності; 4) державна реєстрація інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів; інші повноваження	ПРОЦЕДУРНА: 3) доручення фінансово-кредитним установам проведення конкурсного відбору пріоритетних інноваційних проектів; ФІНАНСОВА: 4) фінансова підтримка проектів у межах бюджетних коштів; інші повноваження	РОЗРОБНИЦЬКА: 1) розробка проектів регіональних інноваційних програм і їхнє виконання; ВЗАЄМОДІЯ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ: 1) залучення підприємств, установ і організацій до розв'язання проблем інноваційного розвитку регіонів; 2) доручення фінансово-кредитним установам (їх регіональним відділенням) щодо проведення конкурсного відбору інноваційних проектів регіональних інноваційних програм і здійснення їх фінансової підтримки у межах бюджетів; 3) сприяння інноваційній діяльності і створенню сучасної інфраструктури;
---	---	---	---	--

(Створено автором)



Як засвідчує зміст таблиці 1, *функціональне «навантаження» в управлінні НІС зроблено не на органах регіонального управління, а на центральних органах державної виконавчої влади і на самому Кабінеті Міністрів України.* «Центр» не лише формує загальну стратегію, реалізує державну політику у сфері інноваційної діяльності та здійснює нормативно-правове забезпечення інноваційної галузі, але й готує пропозиції щодо обсягів бюджетних коштів для фінансової підтримки виконання інноваційних проектів через спеціалізовані державні інноваційні фінансово-кредитні установи, створює ці установи, здійснює державну реєстрацію та експертизу інноваційних проектів, веде Державний реєстр інноваційних проектів тощо.

В рамках *централізованої системи управління* НІС регіональні органи управління позбавлені певних повноважень щодо оперативного розвитку інноваційного потенціалу

на власній території (зокрема, йдеться про відсутність повноважень щодо державної реєстрації інноваційних проектів; проведення експертизи інноваційних проектів; підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері інноваційної діяльності тощо), що суттєво сповільнює як виробництво інноваційного продукту, так і його вихід на ринок.

Такий стан речей суттєво впливає і на загальний соціально-економічний розвиток регіонів, оскільки виробництво інноваційної продукції на місцях щільно пов'язане з інвестиціями (в тому числі, і закордонними), а отже – це перспективи створення робочих місць і збільшення місцевих бюджетів, що у створених громадах більшою мірою залишаються «на місцях».

З позицій структурного підходу, державне управління національною інноваційною системою характеризується *багаторівневою підпорядкованістю* (див. рис. 1).

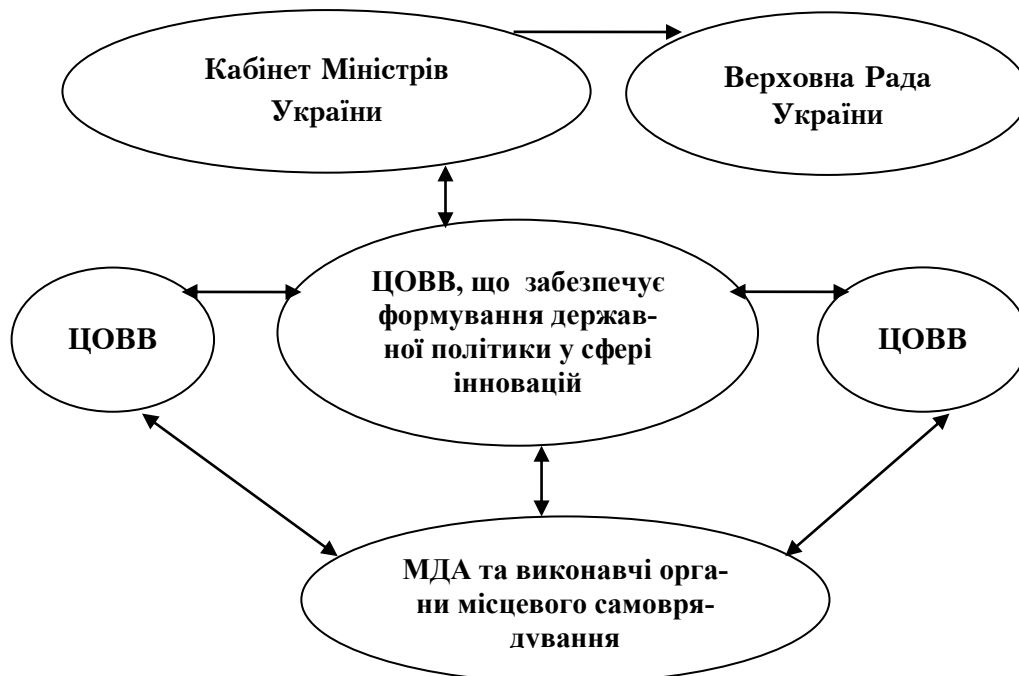


Рис. 1. Схема органів управління НІС України відповідно до ЗУ «Про інноваційну діяльність»

Це суттєво уповільнює процес ухвалення управлінських рішень в питаннях інноваційного розвитку регіонів, гальмує вирішення проблемних аспектів, що потребують багаторівневого узгодження, позбавляє можливості оперативно розпоряджатись коштами державного бюджету, виділених на реалізацію інноваційних проектів в межах бюджетного року (у зв'язку з цим виникає практика повернення до державного бюджету невикористаних коштів).

На нашу думку, *законодавець йде шляхом і надмірного розрізнення повноважень у сфері інноваційної діяльності між центральними органами державної виконавчої влади*. Йдеться про наявність Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій, Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної й інноваційної діяльності та інших центральних органів виконавчої влади (в положеннях яких відсутні норми щодо інноваційного розвитку у певних галузях). Рівень взаємодії центральних органів державної виконавчої у сфері інноваційної діяльності полягає не лише у вертикальній підзвітності Кабміну, але й у примноженні горизонтальних взаємодій з Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій. *Така структура органів управління національною інноваційною системою, на нашу думку, є комунікативно-узгоджувально перенасиченою і потребує організаційного спрощення*.

Важливо звернути увагу і на централізовану підпорядкованість певних повноважень у сфері реалізації інноваційної діяльності, що впливають зі змісту Закону України «Про інноваційну діяльність». Приміром, розробка і узгодження пропозицій щодо стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності послідовно відбувається на усіх рівнях управління національ-

ною інноваційною системою – регіон – ЦОВВ – ЦОВВ-1 – КМУ. З одного боку, це створює підґрунтя для розробки єдиного бачення розвитку інноваційної сфери на загальнодержавному рівні, проте з іншого – позбавляє розвиток інноваційного потенціалу України динамізму і оперативності, що нерозривно пов'язані з природою інноваційної діяльності. Це, у свою чергу, послаблює українські позиції у міжнародній конкуренції. Оскільки «інновація», що виїшла станом на «вчора», «сьогодні» вже втрачає свій власне інноваційний потенціал. *Усвідомлення цієї фундаментальної ознаки законодавець має привести у відповідність з особливостями державного управління національною інноваційною системою*.

Аналіз закордонного досвіду засвідчує наявність схожих моделей державного управління інноваційною сферою, проте і з певними розбіжностями. Схоже залучення двох міністерств до реалізації політики в інноваційній сфері має Німеччина, проте, на відміну від української моделі, повноваження цих органів не перетинаються. Провідним державним органом, що здійснює комплексне управління розвитком інноваційної системи Німеччини є *Федеральне міністерство освіти і наукових досліджень*. Іншим не менш важливим урядовим органом в інноваційній системі Німеччини є *Федеральне міністерство економіки і технологій*, інноваційна політика якого орієнтована на підтримку малого і середнього бізнесу [8]. До того ж, німці вже анонсували *створення двох спеціалізованих агентств*, що займатимуться просуванням інновацій (у сфері штучного інтелекту, в медичній галузі, в нових формах мобільності та у сфері кібербезпеки) [9]. Приклад Німеччини свідчить про те, сучасні держави йдуть шляхом інституціональної підтримки інновацій у різних напрямках державної політики, виходячи за рамки традиційного уявлення про зосередження

інновацій у сферах науки, технологій та промисловості.

Схожі тенденції спостерігаємо і у Франції. За останні 15 років у Франції створено: Верховну раду з науки і технологій – HCST (2006 рік), Генеральну Раду з питань індустрії, енергетики і технологій – CGIET (2009), Національну конференцію промисловості – CNI (2010), Стратегічні комітети виробничих ланцюжків CSF (2010), котрі відповідають за формування і реалізацію технологічної та інноваційної політики. Для вдосконалення фінансування фундаментальних і прикладних досліджень та інновацій створено Національну агенцію з питань досліджень – ANR (2005) і Державну компанію з розвитку інновацій і підтримки малих та середніх підприємств OSEO (2005). З метою оцінки ефективності державних витрат на дослідження та освіти сформовано оцінювальний орган – Агентство з оцінки наукових досліджень та вищої освіти – AERES (2007) [10].

Шляхом «розвантаження» центральних органів виконавчої влади та спеціалізації управління у сфері інновацій йде і Польща. Приміром, на загальнодержавному рівні головним організатором створення промислових і технологічних парків є *Польське агентство інвестицій та торгівлі та Польське агентство розвитку підприємництва* [11]. В Україні ж, як вже зазначалось вище, за організацію роботи технологічних та наукових парків відповідає *Департамент інноваційної діяльності і трансферу технологій Міністерства освіти і науки України*.

Поточний стан державного управління національною інноваційною системою в Україні не лише уповільнює процес ухвалення рішень в одній з найдинамічніших сфер науково-технічного розвитку, позбавляє їх актуальності й вчасності, але й *протирічить визначеному на національному рівні принципу децентралізації владних повноважень* в системі державного управ-

ління за умов сучасного реформування.

Як ми зазначали у наших попередніх дослідженнях [12], перехід від *централізованої моделі жорсткої «виконавчої моделі» до децентралізації* передбачає передачу компетенції від центру на місця і тим самим сприяє наділенню місцевих органів значними владними повноваженнями з управління в межах нової моделі адміністративно-територіального (державно-територіального) устрою власних та делегованих повноважень. Спираючись на аналіз європейського досвіду, А. А. Пухтецька зазначає, що в європейських країнах переважає поділ компетенції органів публічної адміністрації за основними видами публічних (у т. ч. адміністративних) послуг (тобто превалює застосування принципу *функціональної децентралізації*) [5, с. 116].

Структурно-функціональний аналіз органів управління національною інноваційною системою засвідчив тяжіння до надлишкової централізації з превалюванням повноважень на рівні центральних органів державної виконавчої влади, наявністю дублювання повноважень і відсутністю чіткого розмежування. Поточний стан органів управління національною інноваційною системою за класифікацією дослідника Д. І. Кокуріна [13] ми відносимо до державної *стратегії активного втручання*, що виокремлена за критерієм рівня і форми державного регулювання інноваційної діяльності. Цій моделі Д. І. Кокурін протиставляє стратегію *децентралізованого управління*, що, на наше переконання, найбільше відповідає змісту «Стратегії розвитку України - 2020» та має стати стратегічним орієнтиром в осучасненні державного управління національною інноваційною системою.

В контексті конституційної реформи і реформи децентралізації *система органів управління національною інноваційною системою потребує як структурної, так і функці-*

ональної трансформації. На структурному рівні йдеться про перебудову (спрощення) системи органів управління національною інноваційною системою, а на функціональному – про розширення кола повноважень регіональних органів управління інноваційною галуззю на основі поєднання принципів субсидіарності і пропорційності.

На центральному рівні, на наше переконання, доцільним є створення спеціалізованого центрального органу державної виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій – *Міністерства інноваційного розвитку*, головним завданням якого має стати формування державних науково-технологічних та інноваційних програм, які виконуються в інтересах усіх міністерств і відомств.

Організаційну структуру цього міністерства мають формувати управління інноваційним розвитком у відповідних галузях:

- Управління інноваційним розвитком освіти і науки;
- Управління інноваційним розвитком економіки;
- Управління інноваційним розвитком інфраструктури;
- Управління інноваційним розвитком аграрної політики;
- Управління інноваційним розвитком сфери внутрішніх справ;
- Управління інноваційним розвитком екології та природних ресурсів;
- Управління інноваційним розвитком енергетики та вугільної промисловості;

- Управління інноваційним розвитком закордонних справ України;

- Управління інноваційним розвитком інформаційної політики;

- Управління інноваційним розвитком культури;

- Управління інноваційним розвитком молодіжної політики та спорту;

- Управління інноваційним розвитком у питаннях тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;

- Управління інноваційним розвитком у секторі оборони;

- Управління інноваційним розвитком у секторі охорони здоров'я;

- Управління інноваціями у секторі регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства;

- Управління інноваційним розвитком у питаннях соціальної політики України;

- Управління інноваційним розвитком у секторі фінансів;

- Управління інноваційним розвитком у секторі юстиції.

Фактично ці Управління стануть своєрідними *галузевими директоратами*, основною функцією яких буде не лише формування державної політики у напрямку галузевих інновацій у всіх сферах життєдіяльності суспільства, але й дієве державне сприяння створенню інновацій у відповідних галузях.

У зв'язку з цим, схема органів управління національною інноваційною системою України виглядатиме таким чином (див. рис.2):

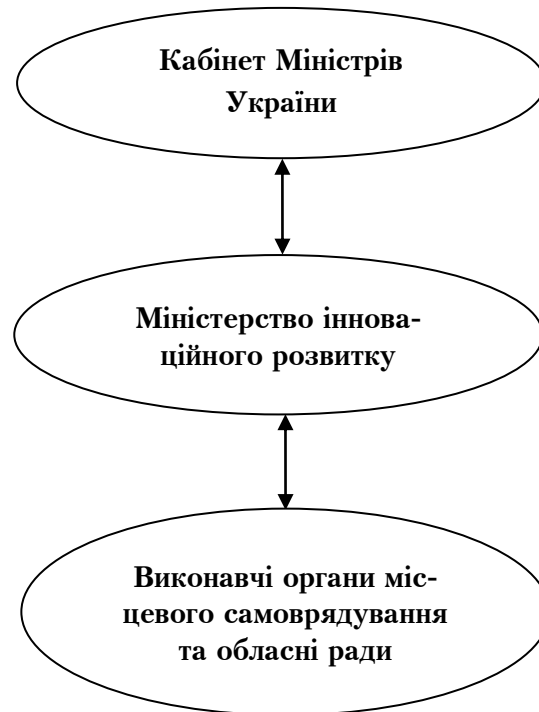


Рис. 2. Схема органів управління національною інноваційною системою України: пропозиції автора

Список використаних джерел

1. *Проект Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року.* URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2018/10/22/innovatsiynogo-rozvitku-ukraini.pdf> (дата звернення 05.11.2018).
2. *Розділ «Наука, технології та інновації» Державної служби статистики України.* URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 01.11.2018).
3. *Дегтяр А. О. Особливості державного регулювання інноваційної інфраструктури в регіональному вимірі / А. О. Дегтяр, О. І. Крюков // Теорія та практика державного управління. - 2011. - Вип. 4. - С. 12-20.*
4. *Орлюк О. П. Законодавче забезпечення інноваційної діяльності в Україні / О. П. Орлюк // Наука та інновації. - 2008. - Т4. - № 1. - С. 68-73*
5. *Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / За ред. д. ю. н., професора В. Б. Авер'янова. - Видання друге, доопрацьоване і доповнене - К.: Логос, 2014. - 237 с.*
6. *Петришина М. О. Окремі питання стимулювання інноваційної діяльності органами місцевого самоврядування в Україні / М. О. Петришина, А. В. Зінчук // Актуальні питання інноваційного розвитку. - 2012. - № 2. - С. 17-23.*
7. *Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 №40-IV. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 36. ст. 266.*
8. *Инновационное развитие регионов Беларуси и Украины на основе кластерной сетевой формы / Берченко Н. Г., Богдан Н. И., Булко О. С., Вертинская Т. С., Головатюк В. М., Гончаров В. В., Денисюк В. А., Сенченко В. В., Соловьев В. П.,*

науч. ред. Соловьев В. П., Вертинская Т. С., Национальная академия наук Беларуси, Институт экономики. - Минск : Беларуская навука, 2015. - 391 с.

9. Уряд Німеччини вирішив створити агенції з інновацій і з кібербезпеки. URL: <https://www.dw.com/uk/> (дата звернення 05.11.2018).

10. Саліхова О. Досвід Франції та Німеччини щодо створення умов для піднесення рівня національних високотехнологічних виробництв/ Олена Саліхова // Економіст. - 2011. - № 11. - С. 67-70.

11. Обзор состояния экономики и основных направлений внешнеэкономической деятельности Республики Польша в 2017 году. URL: [http://91.206.121.217/TrApi/Upload/6745a5f1-b5ef-4222-adf9-a696ea623458/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B0%20%D0%BE%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20\(1\).pdf](http://91.206.121.217/TrApi/Upload/6745a5f1-b5ef-4222-adf9-a696ea623458/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B0%20%D0%BE%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20(1).pdf) (дата звернення 05.11.2018).

12. Георгієвський Ю. В. Компетенція органів публічної влади: теорія і практика застосування/ Георгієвський Ю. В. – К.: Логос, 2015. – 345 с.

13. Кокурин Д. И. Инновационная деятельность / Д. И. Кокурин. – М. : Экзамен, 2001. – 576 с.

Георгієвський Ю. В. Органи управління національною інноваційною системою України: структурно-функціональний аналіз

У статті проаналізовано особливості державного управління національною інноваційною системою України з позицій структурно-функціонального підходу. Автор визначає систему органів управління національною інноваційною системою України як централізовану, що має багаторівневу підпорядкованість та потребує організаційного спрощення. Структурно-функціональний аналіз органів управління національною інноваційною системою засвідчив превалювання повноважень на рівні центральних органів державної виконавчої влади, наявність дублювання повноважень і відсутність чіткого розмежування. Підсумовано, що доцільним є створення спеціалізованого центрального органу державної виконавчої влади, що забезпечуватиме формування державної політики у сфері інновацій – Міністерства інноваційного розвитку, головним завданням якого має стати формування державних науково-технологічних та інноваційних програм, які виконуються в інтересах усіх міністерств і відомств.

Ключові слова: національна інноваційна система, інноваційна діяльність, Міністерство інноваційного розвитку, структурно-функціональний аналіз, органи управління.

Георгиевский Ю. В. Органы управления национальной инновационной системой Украины: структурно-функциональный анализ

В статье проанализированы особенности государственного управления национальной инновационной системой Украины в контексте структурно-функционального подхода. Автор определяет систему органов управления национальной инновационной системой Украины как централизованную, которая имеет многоуровневую подчиненность и требует организационного упрощения. Структурно-функциональный анализ органов управления национальной инновационной системой засвидетельствовал преобладание полномочий на уровне центральных органов государственной исполнительной власти, наличие дублирования полномочий и отсутствие их четкого разграничения. Подытожено, что целесообразным является создание специализированного центрального органа исполнительной власти, обеспечивающего формирование государственной политики в сфере инноваций - Министерства инновационного развития, главной задачей которого должно стать формирование государственных



научно-технологических и инновационных программ, выполняемых в интересах всех министерств и ведомств.

Ключевые слова: национальная инновационная система, инновационная деятельность, Министерство инновационного развития, структурно-функциональный анализ, органы управления.

Georgiievskiy I. The bodies of the national innovation system management in Ukraine: structural-functional analysis

The article analyzes the peculiarities of the state management of the national innovation system of Ukraine basing on the structural-functional approach. The author defines the state management system of the national innovation system of Ukraine as centralized, multilevel governanced and that to require organizational simplification. The structural and functional analysis of the state management of the national innovation system has shown the prevalence of credentials at the level of state executive power central bodies, the existence of duplication of credentials and the lack of a clear demarcation. The article concludes that it is expedient to create a specialized central state executive power body that will ensure the formation of a state policy in the field of innovation - the Ministry of Innovation Development, the main task of which should be the formation of state scientific, technological and innovation programs, which are implemented in the interests of all ministries and departments.

Key words: national innovation system, innovative activity, Ministry of Innovation Development, structural and functional analysis, bodies of management.



Іван Оксьом,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права
Східноєвропейського університету
економіки і менеджменту

УДК 342.9: 351.84

Адміністративно-правові основи регулювання соціальної сфери за умов розвитку інформаційного суспільства

Прийняття Конституції України стало початком якісно нового етапу в розвитку суспільства і держави, правової системи України, необхідною базою для їх реформування. Одним із напрямків такого реформування є прискорення проведення в Україні адміністративно-правової реформи яка забезпечила модернізацію державного управління, запровадження європейського державно-управлінського досвіду, приведення вітчизняної моделі управління до світових стандартів. Особливої гостроти набуває це питання в сучасних умовах, коли відбувається активний розвиток інформаційного суспільства цифрової економіки та її глобалізації. Виходячи з цього Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року, Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 роки визначено пріоритетним напрямком державної політики утворення ефективної, відкритої структури державного управління із

застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій [1, 2, 3]. Тобто передбачається що на основі глобальних тенденцій інформаційних економік, стрімкого розвитку ІТ-сфери буде досягнуто різкого підвищення ефективності діяльності державних органів у всіх сферах суспільного життя. Натомість дослідження показали що незважаючи на те що з часу прийняття перших нормативних актів спрямованих на вдосконалення діючих елементів інформатизації та впровадження нових інструментів цифрового врядування в органах виконавчої влади пройшло близько п'яти років кардинальних зрушень не відбулося. Тому є необхідність проведення дослідження впровадження адміністративної реформи в Україні, виявлення найбільш проблемних питань та визначення шляхів їх подолання.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових основ інформатизації та впровадження нових цифрових технологій в галузях соціальної сфери.

Очевидно, що функціонування соціальної сфери як об'єкта соціальної політики держави здійснюється через діяльність конкретних підприємств, установ та організацій соціальної інфраструктури. Соціальна інфраструктура – це стійка сукупність галузей і видів діяльності, що створюють умови для задоволення потреб людини. Оптимальні процеси розвитку соціальної сфери забезпечуються управлінням її установ і організацій, спрямованих на соціальний захист інтересів кожної людини й на забезпечення доступності членів суспільства до його основних ресурсів. У змісті соціальної сфери виділяють два основних компоненти – соціальні відносини та соціальну діяльність. Тобто, соціальна сфера може бути представлена як область прояву соціальних відносин різної якості, а соціальна діяльність виступає як основа самоорганізації цієї сфери. Соціальна сфера містить у собі всі складові, які слугують її відтворенню, функціонуванню й розвитку:

- суб'єкти соціальної сфери – індивіди, спільності та саме суспільство як соціальний організм;
- підсистеми соціальної сфери – галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, сім'ї, молоді та спорту, культури, житлово-комунальних послуг, побуту, тощо;
- соціальні інститути, організації та інші об'єкти соціальної інфраструктури, що здійснюють управління соціальною сферою та надають соціальні послуги;
- соціальні зв'язки й суспільні відносини між суб'єктами, підсистемами та інститутами;
- потреби, цінності й норми, що лежать в основі цих відносин.

Центральним елементом у структурі соціальної сфери є потреби індивіда та групи, тому ступінь задоволення потреб людей у благах, необхідних для їхньої активної життєдіяльності, вказує на реальний рівень розвитку соціальної сфери в цілому [4, с. 210].

Очевидно, що регулятором соціальних відносин та гарантом конституційних прав усіх сторін є держава. Роль держави у соціальних відносинах виражається через її функції, реалізація яких визначається історичними, політичними, економічними умовами розвитку держави. Сукупність взаємопов'язаних механізмів регулювання, ефективність яких визначається політикою держави щодо розвитку соціальної сфери, є система державного регулювання.

Система державного регулювання соціальної сфери включає в себе формування законодавчої бази та механізму втілення законів у життя інститутами виконавчої влади. Кінцевою метою державного регулювання є забезпечення соціальних гарантій громадян, що розглядається як ознака цивілізованості та соціальної орієнтації держави, інструмент стабільності в суспільстві.

За останні роки роль держави в регулюванні соціальної сфери зростає. При цьому державні органи поступово трансформуються в сервісні служби, діяльність яких спрямована на надання адміністративних послуг. Державне регулювання соціальної сфери за умов сьогодення вибудовується відповідно до сучасних вимог суспільства та світових тенденцій розвитку. Наприклад, досліджуючи сучасний стан соціально-трудових відносин в Україні, В.П.Антонюк відзначає, що вони динамічно змінюються, при цьому виникли загальносвітові тенденції, які поширюються на все більше коло країн і до яких має бути готова Україна, щоб не втратити трудовий потенціал та забезпечити соціальний розвиток і економічне зростання. Науковець виділяє першочерговими з основних тенденцій розвитку соціально-трудових відносин: інтелектуалізацію, інформатизацію, інноватизацію трудової діяльності. При цьому автор підкреслює, що в умовах формування інформаційного суспільства праця стає більш складною та різноманітною, посилюється її інтелектуальна

складова та вимоги до рівня компетентності. Також учений звертає увагу на наслідки глобалізаційних та інформаційних процесів, коли трудова діяльність втрачає прив'язаність до ринку праці певної країни [5, с. 160–161].

Проблема створення нового формату відносин у соціальній сфері має об'єктивні причини, насамперед розвиток інформаційного суспільства й цифрової економіки та процеси їх глобалізації. Суб'єктивними причинами є прагнення учасників соціальних відносин до досягнення добробуту та соціальної злагоди, міжнародні стандарти, європейський вибір України.

На сьогодні відносини в соціальній сфері регулюються великою кількістю нормативно-правових актів. Напрямки розвитку галузей соціальної сфери відображаються в державних стратегічних і програмних документах, в тім числі Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [1], Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [2], Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки [3]. Метою Стратегії сталого розвитку є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції в світі. Щодо впливу Стратегії на розвиток соціальної сфери, то слід зазначити, що в рамках цього документа передбачено реалізувати 62 реформи та програми розвитку. Метою Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року є підвищення рівня соціально-економічного потенціалу територій, продуктивності їх економіки, прибутковості бізнесу та доходів населення і, як наслідок, створення умов для загального підвищення соціальних стандартів, якості життя та розвитку соціальної інфраструктури. Важливими інструментами, за допомогою яких регулюються соціальні відносини, є також відповідні програми регіонального і галузевого рівнів. Для регулювання держава застосовує адміністративні (нормативно-

правові акти, відомча інфраструктура) та економічні методи (фінансування з державного бюджету, дотації, реалізації державних програм, державне замовлення, фінансово-кредитні й податкові пільги, тощо).

Функції держави, її вплив на економіку в цілому і соціальну сферу зокрема, на етапі активного розвитку цифрової економіки мають відповідати розвитку інформаційного суспільства та процесам глобалізації. Очевидним є вплив суспільства цифрових технологій на розвиток соціальних відносин в е-форматі, е-взаємодію його учасників, які формуються на підґрунті досягнень ІТ-галузі і мережі Інтернет.

Проведені дослідження показали, що однією з ефективних форм діяльності соціальної сфери в сучасних умовах, в період формування інформаційного суспільства, цифрової економіки є розвиток відносин у е-форматі. Наприклад, поступові зміни відбуваються в секторі державного регулювання соціально-трудова відносин: на веб-порталі Мінсоцполітики функціонує розділ «Е-сервіси», на Єдиному порталі відкритих даних розміщено набори даних, відкрито «Прозорі офіси».

На сьогодні в Україні на законодавчому рівні впроваджено е-формат взаємодії учасників відносин, пов'язаний із е-документообігом. Основними законодавчими актами, які регулюють цю взаємодію, є: Конституція України, Цивільний кодекс України, Податковий кодекс України, закони України: «Про інформацію», «Про електронний документ та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про захист інформації автоматизованих систем», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про державну таємницю», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про адміністративні послуги», «Про е-комерцію». Вищезазначені нормативні акти в основному забезпечують в Україні розвиток е-

формату діяльності учасників соціальних відносин.

У площині практичної реалізації е-відносин, розвитку е-країни починаючи з 2016 р. запрацювали державні веб-портали:

- Єдиний державний портал адміністративних послуг (<https://poslugy.gov.ua>);

- Єдиний державний веб-портал відкритих даних (<http://data.gov.ua/>);

- Єдиний веб-портал використання публічних коштів (<http://spending.gov.ua/>).

Суб'єктами надання послуг на порталі адміністративних послуг є міністерства, інспекції, агентства, комітети, національні комісії, національна поліція, служба безпеки, фонд державного майна, пенсійний фонд тощо.

Як приклад слід виділити портал е-послуг Пенсійного фонду України (<http://portal.pfu.gov.ua/>), де всі послуги систематизовано по групах: пенсіонерам, застрахованим особам та страхувальникам. На веб-порталі відомства через персональний кабінет е-послуг із використанням особистого електронного цифрового підпису можна отримати інформацію про заробітну плату (дохід), з якої сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. На даний час е-сервіс Пенсійного фонду України представлений зокрема такими е-послугами, як: дані з реєстру застрахованих осіб, е-пенсійна справа, звернення до органів ПФУ, запис на прийом, заява на призначення пенсії, заява на перерахунок пенсії, скарга та запит на підготовку паперових документів. Упровадження таких інноваційних механізмів у пенсійній системі спрямоване на забезпечення ефективного функціонування одного із секторів соціальної сфери [6].

У вересні 2017 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію розвитку е-урядування в Україні до 2020 року [7]. Документом визначено напрями, механізми і строки формування ефективної системи електрон-

ного урядування в Україні для задоволення інтересів та потреб фізичних і юридичних осіб, вдосконалення системи державного управління, підвищення конкурентоспроможності та стимулювання соціально-економічного розвитку держави. Реалізація Концепції дасть змогу: підвищити ефективність роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування та досягти якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності; покращити якість надання публічних послуг фізичним та юридичним особам відповідно до європейських вимог, а також забезпечити необхідну мобільність й конкурентоспроможність громадян та суб'єктів господарювання у сучасних економічних умовах; мінімізувати корупційні ризики при виконанні владних повноважень; покращити інвестиційну привабливість, діловий клімат та конкурентоспроможність країни; стимулювати соціально-економічний розвиток в Україні.

Пріоритетними напрямками Концепції визначено:

- 1) модернізацію публічних послуг громадянам та бізнесу: е-послуги; е-ідентифікація; е-участь громадян в державному управлінні; відкриті дані;

- 2) модернізацію публічного управління органами влади: е-взаємодія реєстрів; е-документообіг; е-урядування базовими галузями.

Аналіз Концепції дав змогу виділити ключові заходи, які безпосередньо стосуються розвитку е-соціальних відносин: запровадження е-договорів; розвиток е-публічних закупівель, е-договорів і рахунків, е-аукціонів; заохочення громадян України та бізнесу використовувати е-послуги; реалізація принципу «єдиного електронного вікна» через Єдиний портал; наповнення єдиного демографічного реєстру та поширення паспортів громадянина у формі ІДкарти; розвиток наявних та запро-

вадження нових схем і засобів електронної ідентифікації; реалізація принципу single-sign-on шляхом упровадження інтегрованої системи електронної ідентифікації; розвиток інфраструктури відкритих даних через єдиний державний веб-портал data.gov.ua; розвиток інституту звернень та е-петицій; розвиток інструментів е-демократії: відкритий та громадський бюджет, он-лайн обговорення проектів нормативних актів; запровадження он-лайн форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади.

З метою організації виконання Концепції Кабінет Міністрів України затвердив план заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні.

Зокрема планується виконати наступні види робіт:

1) забезпечити формування та ведення переліку пріоритетних публічних послуг для першочергового впровадження їх надання в електронній формі з урахуванням суспільного запиту та міжнародних угод, рейтингів і досвіду;

2) забезпечити можливість укладення договорів з бюджетними установами і підписання актів приймання-передачі товарів, робіт та послуг в електронній формі;

3) сприяти підвищенню готовності суб'єктів звернення до отримання електронних послуг шляхом забезпечення: розвитку відповідних електронних освітніх ресурсів та розроблення індивідуальних модульних навчальних програм різних рівнів складності; створення спеціальних місць для навчання громадян на базі мережі бібліотек, архівів, громадських об'єднань; розвитку системи дистанційного навчання, у тому числі для осіб з особливими освітніми потребами;

4) забезпечити розвиток електронних публічних закупівель шляхом електронної взаємодії між електронною системою закупівель та реєстрами або інформаційними ресурсами, які ведуться державними органами;

5) організувати регулярне оновлення (не рідше одного разу на рік) переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, з урахуванням суспільного запиту та міжнародних угод, рейтингів і досвіду;

6) забезпечити захист інформації в системі електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів шляхом створення комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю та подальше впровадження такої системи в промислову експлуатацію;

7) забезпечити запровадження органами виконавчої влади систем електронного документообігу;

8) забезпечити підключення державних органів та органів місцевого самоврядування до системи електронної взаємодії органів виконавчої влади;

9) розробити проект Національної стратегії електронної системи охорони здоров'я;

10) запровадити портал електронного урядування для забезпечення прийняття управлінських рішень та спільної роботи державних органів;

11) забезпечити створення та розвиток офіційної електронної пошти mail.gov.ua для взаємодії фізичних та юридичних осіб з державними органами.

Дослідження сучасного стану інформатизації в Україні, упровадження е-формату в усі сфери життєдіяльності суспільства дає можливість прогнозувати перспективи розвитку різних галузей соціальної сфери. Для прикладу проаналізуємо стан і перспективи інформатизації охорони здоров'я.

У 2017 році в Україні розпочалася реформа системи охорони здоров'я, що полягає у зміні системи фінансування та запровадження принципу «гроші ходять за пацієнтом». Важливим інструментом впровадження реформи мала стати сучасна електронна система, яку необхідно створити для підвищення ефективно-

сті та прозорості охорони здоров'я. На сьогодні ця робота знаходиться на ранньому етапі, який характеризується відсутністю сумісності інформаційних систем у сфері охорони здоров'я, відсутністю єдиного унікального ідентифікатора для пацієнтів, недосконалістю інформаційної інфраструктури та взаємодії між загальнодержавними реєстрами, недосконалістю ряду реєстрів, недостатністю фахових спеціалістів для автоматизації та управління змінами, недостатністю комп'ютерного та мережевого обладнання в закладах охорони здоров'я тощо.

Водночас, протягом 2017 – 2018 років відбулося ряд системних зрушень у сфері інформатизації охорони здоров'я, зокрема було прийнято Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», ряд підзаконних актів, якими було врегульовано діяльність електронної системи охорони здоров'я (далі-ЕСОЗ) та інституцій, що мають її впроваджувати – Міністерство охорони здоров'я (далі-МОЗ), Національна Служба Здоров'я України (далі-НСЗУ), Державне підприємство «Електронне здоров'я» (далі-ДП ЕЗ). Протягом цього періоду було розроблено логіку, ключові процеси та реєстри, необхідні для існування інформаційного середовища у сфері охорони здоров'я, утворився ринок виробників спеціалізованого програмного забезпечення, які забезпечують доступ до центральної бази даних та підтримку кінцевих користувачів у закладах охорони здоров'я.

Задачею інформатизації охорони здоров'я є вирішення актуальних і невідкладних проблем галузі через створення середовища Е-здоров'я для: забезпечення інструментів для реалізації реформи фінансування охорони здоров'я та функціонування НСЗУ як єдиного національного замовника та платника за медичні послуги; надання достовірної інформації в необхідному обсязі, в потрібному місці, в потрібний час для уча-

сників системи охорони здоров'я; використання переваг обробки «великих даних» та інтелектуальних систем для прогнозування потреб охорони здоров'я, планування ресурсів в галузі, підтримки клінічних рішень та підвищення якості медичних послуг; залучення пацієнта до піклування про власне здоров'я, контролю якості отриманих послуг за рахунок надання доступу до власних медичних даних та розпорядження ними.

Основними принципами побудови Е-здоров'я мають стати: орієнтованість на пацієнта; пріоритет електронної форми; одноразове введення та багаторазове використання даних; єдиний медичний інформаційний простір.

При створенні систем та обробці даних мають враховуватись законодавство України щодо захисту персональних даних та вимоги Генерального регламенту ЄС з захисту персональних даних. Крім того, враховуючи обмежені ресурси, складну економічну ситуацію, оптимальне вирішення зазначених вище проблем, необхідно щоб держава сприяла розвитку галузі інформаційних технологій у сфері медицини, зробила її привабливою для інвестицій.

Реалізація заходів з інформатизації має здійснюватися в два етапи:

1. Етап підтримки реформи фінансування охорони здоров'я (консолідація). Протягом зазначеного етапу пріоритетами є створення в рамках ЕСОЗ інструментів для реформи фінансування системи охорони здоров'я, що забезпечують її прозорість, ефективність та нагляд за використанням ресурсів з пріоритетом забезпечення потреб НСЗУ, як єдиного національного замовника і платника за медичні послуги, функціонування програми медичних гарантій.

2. Інтеграційний етап. Пріоритетами на інтеграційному етапі вбачаються: розбудова технічної платформи для обміну та інтеграції даних, що необхідні для ефективної взаємодії електронних медичних інформаційних систем, що мають стати інфор-

маційною інфраструктурою та стимулювати розвиток інноваційних інформаційних послуг.

Враховуючи складність впровадження Е-здоров'я та швидкість технічного прогресу, важливою вимогою до архітектури вбачається її можливість гнучко реагувати на зміни потреб в процесі розвитку ЕСОЗ, масштабувати її. Посилення кіберзагроз у світі, неодноразові атаки на об'єкти інформаційної інфраструктури України у минулому вимагають особливо-го ставлення до безпеки, цілісності та доступності даних в ЕСОЗ.

Дані в інформаційно-телекомунікаційних системах в рамках ЕСОЗ мають оброблятися у відповідності до визначеної, законної мети та з урахуванням вимог законодавства у сфері захисту персональних даних та технічного захисту даних в інформаційно-телекомунікаційних системах.

Для повноцінного функціонування ЕСОЗ та всього середовища Е-здоров'я необхідні зміни у законодавстві України. Вдосконалення потребуватимуть наступні напрямки та галузі законодавства: оброблення персональних даних, які становлять особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, їх повторне використання поза метою надання медичної допомоги; порядок надання унікального ідентифікатора пацієнта, порядок роботи реєстру пацієнтів на рівні центрального компоненту ЕСОЗ, вимоги до інших реєстрів з даними пацієнтів; електронний документообіг, засоби електронної ідентифікації, електронні довірчі послуги; вимоги до технічного захисту інформації в середовищі Е-здоров'я, вдосконалення процедур підтвердження відповідності систем захисту інформації у інформаційно-телекомунікаційних системах в складі ЕСОЗ, здійснення робіт із створення систем захисту інформації, державної експертизи зазначених систем у порядку, визначеному МОЗ; вимоги до електронних медичних інформаційних систем, та порядок перевірки їх дотримання; порядок

ведення форм медичної документації, порядок функціонування медичної статистики.

З огляду на міжнародний досвід можна стверджувати, що інформатизація і розвиток електронного урядування є одними з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності країни. Реформа будь-якої галузі в сучасних умовах спрямована на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності. Адже саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС.

На жаль дослідження свідчать про значне відставання України від світових темпів розвитку електронного урядування та необхідність удосконалення державної політики у даній сфері.

Серед першочергових проблем, які потрібно вирішувати, назовемо основні: низька якість управління розробленням, впровадженням, підтримкою функціонування та розвитком інформаційно-телекомунікаційних систем та ресурсів органів влади; низькі темпи запровадження електронних форм взаємодії між органами влади і фізичними та юридичними особами, зокрема надання електронних послуг та доступу до відкритих даних; неврегульованість питання електронної ідентифікації та автентифікації фізичних та юридичних осіб під час взаємодії з органами влади; низькі темпи розвитку внутрішніх систем електронного документообігу та сучасних інфор-

маційно-аналітичних інструментів підтримки прийняття управлінських рішень; недостатній рівень готовності державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб до запровадження і використання інструментів електронного урядування.

Вважаємо, що перспективними напрямками розвитку державного регулювання у соціальній сфері є:

- завершення формування нормативно-правової бази щодо переходу на е-формат взаємодії у процесі діяльності між державою, бізнесом та громадянами;

- розвиток системи е-взаємодії в рамках складових G2G (державо-державо), G2B (державо-бізнес), G2C (державо-споживачі), B2B (бізнес-бізнес), B2C (бізнес-споживачі), C2C (споживачі-споживачі);

- упровадження різних форм ідентифікації учасників е-взаємодії (ID-картка або мобільна ідентифікація ID-mobil);

- гармонізація українського законодавства із нормами європейського права.

Одночасно, враховуючи нагальність модернізації державного управління, пропонуємо використати досвід країн, які є лідерами міжнародних рейтингів із використання ІТ-технологій у національних економіках. Наприклад, на сьогодні суспільні відносини в Естонії перейшли в розряд віртуальних. Особливої уваги заслуговує в цій країні розвиток е-відносин у соціально-трудовій сфері.

Отже, для розв'язання існуючих проблем щодо модернізації державного регулювання відносин у соціальній сфері необхідно сконцентруватися на вдосконаленні і гармонізації законодавства щодо е-відносин у цій сфері, упровадженні мотиваційних та інформаційних механізмів, забезпеченні відповідної кваліфікації кадрів, розвитку сервісних е-ресурсів.

Список використаних джерел

1. *Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»*: Стратегія від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]//Режим доступу: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. *Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року*: Стратегія від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]// Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
3. *Деякі питання реформування державного управління України*: Стратегія від 24.06.2016 № 474-р [Електронний ресурс]// Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/paran9>.
4. *Оксом І. Г.* Публічне регулювання соціальної сфери: правовий статус / І. Г. Оксом // Публічне право. – 2016. - № 3. – С. 208-217.
5. *Антонюк В. П.* Світові тенденції у розвитку соціально-трудових відносин як виклики для України / В. П. Антонюк // Соціально-трудова сфера: сучасний стан, проблеми та стратегічні напрями розвитку : матеріали міжнар. наук.-практ. інтернетконф., 14–16 листоп. 2017 р. – Київ : КНЕУ, 2017. – С. 160–162.
6. *Матвейчук Л. О.* Державне регулювання соціально-трудових відносин за умов розвитку інформаційного суспільства в Україні / Л.О. Матвейчук//Вісник НАДУ при Президентіві України, 2018. - №1. – С. 122-128.
7. *Концепції розвитку е-урядування до 2020 року* [Електронний ресурс] : Державне агентство з питань електронного урядування. 2017. – Режим доступу : <http://www.dkni.gov.ua/content/konceptiya-rozvytkuelektronnogo-uryaduvannya-v-ukrayini-do-2020-roku>
8. *Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні*: План від 22.08.2018 № 617-р [Електронний ресурс]// Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80>.

Оксьом І. Г. Адміністративно-правові основи регулювання соціальної сфери за умов розвитку інформаційного суспільства

У статті досліджуються особливості адміністративно-правового регулювання соціальної сфери в умовах розвитку інформаційного суспільства. Проаналізовано адміністративне законодавство щодо впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в галузі соціальної сфери. Визначено напрямки модернізації державного управління, підвищення ефективності діяльності державних органів за рахунок застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій і сучасних інструментів цифрового врядування.

Ключові слова: соціальна сфера, соціальна політика, соціальна інфраструктура, адміністративні послуги, е-формат, е-взаємодія, е-відносини, е-урядування, е-документообіг.

Оксьом И. Г. Административно-правовые основы регулирования социальной сферы в условиях развития информационного общества

В статье исследуются особенности административно-правового регулирования социальной сферы в условиях развития информационного общества. Проанализировано административное законодательство по внедрению информационно-коммуникационных технологий в области социальной сферы. Определены направления модернизации государственного управления, повышения эффективности деятельности государственных органов за счет применения новейших информационно-коммуникативных технологий и современных инструментов цифрового управления.

Ключевые слова: социальная сфера, социальная политика, социальная инфраструктура, административные услуги, э-формат, э-взаимодействие, э-отношения, э-правительство, э-документооборот.

Oksyom I. Administrative and legal bases of social sphere regulation under information society development

The article deals with the peculiarities of the administrative and legal regulation of the social sphere under the development of information society. The administrative legislation of information and communication technologies implementation in the field of social sphere is analyzed. The directions of public administration modernization increase the activity of state bodies' efficiency due to application of the newest information and communication technologies and modern tools of digital governance are defined.

Key words: social sphere, social policy, social infrastructure, administrative services, e-format, e-interaction, e-relations, e-government, e-document circulation.



Сергій Лисенко,

*доктор 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 друга)*

Історія війн іде пліч-о-пліч з історією суспільства. Незважаючи на еволюцію озброєння, вдосконалення стратегічних й тактичних прийомів, незмінними лишаються цілі війни - перемога над супротивником та укладення миру на умовах кращих, ніж це було до початку війни. Військовій темі, за всю документовану історію Світу, було присвячено безліч праць наукового, літературного та публіцистичного рівня. Ми ж продовжуємо свій аналіз ролі інформації у такому феномені як війна, намагаючись дослідити, як змінювалася генеза інформаційних ресурсів та інформаційної безпеки протягом плину історії, і як це впливало на перемоги великих полководців.

І хоча досвід стратегів минулого не може давати прямі вказівки до дії у сучасних війнах та конфліктах, принципи появи та особливості генези інформаційної безпеки, її основи та закони, на які ми можемо спиратися і в наш час, становлять науковий інтерес.

Окремі питання інформаційного права в цілому та інформаційної безпеки зокрема, розглядали в своїх працях К. І. Беляков [1], В. В. Ткаченко [2], С. Г. Стеценко [3], В. С. Цимбалюк [4] та ряд інших авторів. Праці класиків військової думки також досліджувалися вітчизняними істориками, політологами, серед яких К. В. Громовенко [5], Є. М. Луняк [6], Є. В. Сахновський [7]. Проте, 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.

Завдання даної роботи – проаналізувати дослідження теоретиків та діяльність практиків військового мистецтва в контексті ролі та місця

* *Продовження.* Початок статті див.: «Публічне право». 2019. № 1.

інформації у такому феномені, як війна.

В попередній публікації ми розглядали напрацювання з інформаційної безпеки Сунь-Цзи та У-Цзи, Юлія Цезаря, Ніколо Макіавеллі та Пилипа Орлика. Наступний полководець, думки якого заслуговують на увагу не залишив єдиного літературного твору. Але своїми перемогами він заслужив собі першість серед найвеличших стратегів світу, тому ми вивчали всі можливі документи, залишені ним по собі. Генералісімус Олександр Васильович Суворов багато листувався зі своїми друзями. Саме листи О. І. Набокову, І. І. Веймарну, І. П. Салтикову, Г. О. Потьомкіну, П. І. Турчанінову, С. М. Кузнецову, І. М. Рібасу, своїм рідним та багатьом знайомим, дали нам змогу з'ясувати думки полководця з приводу організації військової справи та інформаційної безпеки тих часів.

О. В. Суворов, в листах, досить активно ділиться своїми думками про стратегію та тактику військових дій. Перш за все, він багато уваги приділяв навчанню солдат та офіцерів. Досі відома його приказка: «важко в навчанні – легко в бою». Відпрацювання передачі інформації від командира до підлеглих, обмін інформацією між підрозділами, з одночасним виконанням команд всіма складовими армії доводилось до автоматизму. Така організація давала можливість ефективно керувати великою і складною армією, що приводило О. В. Суворова до перемог. За його розумінням, кожен воїн повинен розуміти свій маневр [8]. Крім тактичних навичок, офіцери та солдати О. В. Суворова проходили сувору психологічну підготовку. Воєначальник запевняв, що «жодну перепону не потрібно вважати великою і жоден супротив важливим». «Нічого не повинно лякати нас у військовій справі». Одночасно, наставляючи своїх підлеглих, щоб вони не зневажали свого супротивника.

Збір інформації про супротивника доводився О. В. Суворовим до

майстерності. Він примушував підлеглих добре вивчати озброєння свого супротивника, його манеру рухатись та битися. Крім цього, виробив певні критерії оцінки своїх сил та супротивника, шляхом порівняння за основними критеріями. Оцінивши свої можливості, О. В. Суворов наставляв більше не зволікати. «Штики, швидкість, раптовість! Ворог думає, що ти за сто миль, а ти прискорив свій крок, нагрянув швидко та раптово. Ворог не чекає, співає та веселиться, а ти із-за гір високих, із-за лісів густих, через болота, упави на нього, як сніг на голову. У страху очі великі. От ворог на половину вже переможений. Не дай йому оговтатись, бий, коли, рубай, гони та добивай! Перемога наша!». На нашу думку ці слова передають саму сутність суворовської стратегії [8]. Всі його компанії буди засновані на швидкості та раптовості. Його армія вміла миттєво переходити від маршу до розгортання в бойовий порядок. Ці вміння досягались колосальними тренуваннями та ідеально налаштованою інформаційною безпекою, по збереженню, передачі та обміну інформацією, а також відповідністю та вірністю виконання. Така організація була, на той час, найбільш передовою в Європі, тому О. В. Суворов і був не переможним. На нашу думку, геній О. В. Суворова, в першу чергу полягає в майстерності адміністратора та психолога, а вже потім – стратега. Що теж було передовим в ті часи.

Наступний військовий геній створив себе сам та залишив нам багато власних літературних творів, які дають нам змогу широко вивчити його науку. Наполеон Бонапарт не встиг схрестити штики із О. В. Суворовим лише на кілька років. Коли Наполеон тільки повертався зі свого єгипетського походу, Суворов вже лежав на смертному ложі. І ми не можемо впевнено сказати хто з них переміг би, адже манера і тактика Наполеона нагадувала тактику Суворова.

В першу чергу, Наполеон приділяв багато уваги навчанню та трену-



ванню своїх воїнів. Це йому належать слова, що кожен солдат носить в своєму рюкзаку маршальський жезл. Навчання проводилось особисто і в підрозділах. Кожен військовий знав та розумів запроваджену систему інформативних сигналів, які подавались прапорами та музичними звуками. При цьому, піхота та кавалерія, артилерія та квартирмейстери відпрацьовували свої ходи та методи окремо. Кожному була відведена своя роль, і кожний повинен був її знати відмінно.

Імператор організував досконалу фельд'єгерську службу, яка займалась передачею та збереженням інформації, як в мирний час так і в бойовій обстановці. Взагалі, інформаційна безпека у Франції була поставлена на новий рівень. Шпигуни імператора знаходились у кожній країні Європи. Швидкість та конфіденційність передачі добутої ними інформації перевершувала всі уявлення про людські можливості. Іноді ворог тільки збирався вчинити певні кроки, а Наполеон вже чекав його в кінці шляху.

Крім цього, Наполеон широко використовував пропаганду. Після розгрому союзних австрійсько-російських військ під Аустерліцем в 1805 році, імператор запровадив систему насадження своїх намісників у завойованих країнах. Його найближчі підлеглі та родичі вже стали монархами італійських малих держав. В інших, він намагався змінювати монархічні династії на свої, що давало б йому можливість гармонійно, не ображаючи населення, керувати країнами, рекламуючи свободу, здобуту французькою революцією.

Наполеон, також, був прихильником миттєвих дій на війні. Його полки могли прямо з маршу атакувати супротивника. Імператор швидко змінював дислокацію своїх підрозділів, перекидаючи їх з одного флангу на інший [9]. Його командири за командою, як музиканти за диригентом, робили обманний маневр та опинялись у супротивника за спинами, здобуваючи перемогу.

На наш превеликий жаль, лише раз Наполеон знехтував законами інформаційної безпеки, що й призвело його до остаточної поразки. Під час битви при Ватерлоо у 1815 році, імператор зіткнувся з коаліцією шести держав. Не зважаючи на численну перевагу, учасники були роздробленими військовими підрозділами, і під час битви отримали великі втрати. Тому ніхто із них не зміг довго переслідувати Наполеона. Прусаци три дні переслідували французьку армію, але не надто активно. Імператор зміг зібрати армію в 3000 солдатів для захисту столиці і переслідувачі так і не увійшли до Парижу [10].

Ось тут би йому включити свою майстерність маніпулювати інформацією. Якби пропаганда спрацювала досконало, ніхто б не дізнався про поразку при Ватерлоо, і Наполеон зміг би контролювати Париж, а потім оговтатись та зберегти свою державу. Ми впевнені, що через певний час він зміг би відновити свою країну. Розлад в країні після відновлення Бурбонів, та велика кількість ворогів не дозволили Наполеону скористатись відпочинком, він був переможений.

Карл фон Клаузевіц в творі "Про війну" писав, що жодне фізичне насилля не прийнятне з точки зору держави та права, але є останнім засобом та метою, щоб нав'язати супротивнику свою волю. Цей полководець був сучасником суворовських та наполеонівських війн, коли був молодим офіцером. Тому у зрілому віці, мав можливість перейняти і переосмислити досвід Суворова та Наполеона, а пізніше систематизувати у своєму трактаті.

За для досягнення своєї мети, насилля потрібне для усунення можливості ворогові опиратися насиллю та вимогам нападника. Тобто, поняття мети військових дій, і зводиться до останнього. Воно приховує головну ціль, з якою розв'язується війна [11]. Великий полководець ідеалізує війну, але він не відкидає саму першочерговість політичних засобів ве-

дення протиборства. Стверджує, що боротьба між сторонами виникає із двох різних елементів: із ворожого відчуття та ворожого наміру. Він вважав помилковим зводити війну до елементарного розумового акту керівників держав і замислюватись про неї, як звільнену від емоцій. Інакше війна закінчувалась би відразу після елементарних математичних підрахунків можливостей сторін.

Карл фон Клаузевіц вводить "розумову" перемінну, яка залежить від інформаційної та психологічної складової полководця, армії та окремого солдата. Кожна дія на війні потребує певного часу на вибір рішення, команду та її виконання. Тому, від швидкості передачі командної інформації та її обробки, залежить тривалість військових актів. Полководець розумів, що в його час вказана швидкість обміну інформації була повільною, тому пропонував нехтувати таким показником, як тривалість дій. Їх він вважав не першочерговою значущістю, зводячи увагу до бажання кожного з полководців дочекатися більш сприятливого моменту.

В продовження вищевказаної думки, зазначимо, що в своєму творі "Про війну", фон Клаузевіц, враховуючі недоліки інформаційного обміну та самої інформаційної безпеки операцій, визначає можливість припинення військових дій. В якості причин таких припинень він вказує на недостатню обізнаність щодо існуючих обставин, відсутність відомостей про стан супротивника та помилковість своїх висновків про власні сили. Ці слова досить дивно чути в наш час, враховуючі всі теперішні технічні можливості здобуття та обміну інформацією. Але в часи фон Клаузевіца вони були досить слухними.

Окремою главою в книзі "Про війну", Карл фон Клаузевіц описує важливість відомостей, які мають значення для полководця на війні. Він заявляв, що ці відомості - "основа наших власних ідей та дій". Одночасно він зауважив: "Варто лише за-

мислитись в природу цієї основи, у її недостовірність та слабкість, щоб відчувати, яка крихка на ній надбудова війни, як легко вона може зруйнуватися та похоронити нас під своїми уламками" [11].

Як бачимо, полководець не зовсім довіряв отриманій на війні інформації. Він навіть, вказував, що отримана на війні інформація буває протилежною та хибною, особливо під час активних військових дій. Стверджував, що більшість відомостей являються хибними. Тому зауважував, що потрібно довіряти тільки перевіреним інформації та такій, що має велику вірогідність. Єдиними способами забезпечення інформаційної незалежності та безпеки під час оцінювання та користування отриманою інформацією, фон Клаузевіц називав холоднокрівність полководця, впевненість у собі та здоровий глузд. Все те, що сховане за завісою невідомого, повинен вгадати талант воєначальника або покластися на волю щасливого випадку. Погодьтеся, що за таких обставин, полководець, навряд чи, протримався довго під час сучасних військових дій. Із всього, що нам дійшло від фон Клаузевіца, важливі принципи відходу від переконань, що війна потрібна та провадиться заради війни. Це був перший крок в переосмисленні завдань та цілей військових конфліктів.

Все те, що ми розглянули в творах попередніх авторів, на наш погляд, систематизовано та вдосконалено англійським військовим теоретиком Лідделом Гартом в його книзі «Стратегія непрямих дій». Дивно, що вже в сорокових роках ХХ-го століття, Ліддел Гарт передбачив зміну стратегій в бойових діях. Це було обумовлено стрімким вдосконаленням технологічних можливостей військових комунікацій. В першу чергу, збільшенням швидкості передачі інформації, як розвідувальної так і командно-адміністративної. Взагалі, основна причина - зміна та вдосконалення всієї інформаційної безпеки.



Дослідник розгледів подальший відхід від прямих військових зіткнень великими арміями, до локальних конфліктів, які проводяться малими групами не привертаючи уваги, за допомогою «непрямих дій».

Непрямими діями автор називає тактичні вчинки, що не вказують, безпосередньо, на головну мету цих вчинків. Більше того, непрямі дії повинні відволікати увагу супротивника від головної мети конфлікту [12]. На наше переконання, саме Ліддела Гарта, можна вважати «батьком» сучасних гібридних війн. Це він визначив, що метою сучасних військових конфліктів повинно стати не фізичне знищення супротивника, а порушення його впевненості та стійкості. Ретельніше автор зазначав: «У фізичному та матеріальному відношеннях, непрямі дії повинні призвести: до порушення диспозиції супротивника, організації його військ та зміни його організації; до розколу його сил; до створення небезпеки його системи постачання; до виникнення загроз його комунікаціям на передовій та в тилу» [12]. Подальші свої настанови Ліддел Гарт визначав з урахуванням того, що інформація та команди передаються і отримуються по вертикалі та горизонталі, миттєво. Тобто засоби передачі інформації повинні бути сучасними, а розвідувальна інформація про супротивника надходити постійно. Враховуючи те, що автор велику роль став надавати авіації, то інформаційна підтримка у повітрі, взагалі, не піддається обговоренню.

Серед напрямків діяльності інформаційної безпеки військових підрозділів Ліддел Гарт визначав наступні: обирати цілі для удару в залежності від своїх можливостей; ніколи не забувати про основні цілі, навіть коли тактика змінюється; обирати такі напрямки для дій, де супротивник менше всього очікує удару; знаходити напрямки для удару по шляху найменшого спротиву; знаходити такі напрямки для своїх дій, де буде завдана максимальна шкода

(бажано відразу декільком об'єктам); забезпечити такий захист та обмін інформації, щоб можливим було застосування гнучкого плану диспозиції [12]. Проте, автор застерігав, щоб воєначальники не захоплювались самими військовими діями, а завжди розмірковували про наслідки та про те, що війна – це тимчасове явище. Після війн завжди приходиться мир, в якому потім потрібно буде жити. Такою бачилась Лідделу Гарту новітня війна і такою бачимо її ми.

Підтвердження постулатів попереднього автора ми знаходимо в творі колишнього, за 2006-2011 роки, міністра оборони США Роберта Гейтса «Обов'язок, мемуари міністра війни». Там він розповідає про американські військові операції в Іраку та Афганістані, щодо «Аль-Каїди» та Усами бен Ладена. На сторінках цієї книги ми знаходимо чимало підтверджень того, що в сучасних війнах велику значимість відіграє час. Автор розповідає про великі можливості, які надає американським військам мобільність та оперативність їх підрозділів, під час операцій, і які обумовлені сучасними інформаційними технологіями та високим рівнем інформаційної безпеки.

Колишній міністр оборони заявляє про безпідставність збільшення військового контингенту в місцях конфлікту, наполягаючи на використанні технологій та непрямих дій. Паралельно, показує значну роль сучасних засобів масової інформації. Визначає, яким чином «четверта гілка влади», засоби масової інформації, може впливати на суспільну думку мешканців країни нападника та на психологічний стан мешканців країни супротивника. Показані засоби впливу витоків інформації на думки політиків та президентів, під час прийняття рішень [13]. Роберт Гейтс навів приклад, як публічні виступи генералів Малена та Феллона примусили президента Обаму провести слухання в Конгресі, на предмет доцільності операцій в Ірані. Іноді офіцери, користуючись такою нагодою,

могли критикувати президента, проте їм за це нічого не було завдяки публічності процесу. Автор запевняє, що відвертість генералів та адміралів піде тільки на користь країні та зміцнить її демократію. Одночасно з відкритістю, ретельно відслідковується сутність інформації, щоб не допустити витік таємної інформації, за чим слідкує Конгрес та спеціальна комісія [13].

Колишній міністр наголошував, що основне завдання сучасного політика – підтримувати баланс між воєнничістю та захистом основних прав людини. Такі якості він вимагав від своїх офіцерів. За такими принципами він обирав своїх підлеглих для служби в Пентагоні, тому вважав, що кадрове питання одне із найголовніших у військовій справі. Взагалі, кадрова політика являється однією із складових інформаційної безпеки будь-якої організації, не кажучи про військову. Причиною цього є те, що будь-яка війна некерована, «коли починають лунати постріли та падають перші бомби, політичний лідер втрачає контроль над ситуацією; події керують планами» [13].

Зміни в стратегії сучасних війн призвели до необхідності створення спеціальних військових підрозділів, що забезпечують інформаційну безпеку. Їх діяльність Роберт Гейтс майже не висвітлив, з причин таємності та специфічності завдань. Однак зазначав, що війна для багатьох експертів, політиків та чиновників перетворилась на кшталт відеоігри, без крові, без болі, без запаху. Але війна завжди непередбачувана, неефективна та трагічна, тому не варто звертати увагу на будь-які короткострокові прогнози відносно майбутніх війн.

В процесі розгляду проаналізованого нами матеріалу, зростає впевненість, що коли-небудь війни закінчаться. Як ми бачили, в давні часи, більшість дослідників вважали війну чимось неминучим. Навпаки, мир бачився тимчасовим та крихким. В другій половині 20-го століття кіль-

кість війн значно зменшилась, конфлікти стали виникати рідше. Античні та середньовічні аграрні суспільства втрачали близько 15% своїх загиблих мешканців у військових конфліктах. В XX-му столітті у війнах загинуло всього 5% померлого населення, а на початку XXI-го століття, взагалі ці втрати склали 1% населення. Наприклад, у 2012 році на всій планеті загинуло приблизно 56 мільйонів людей. Із них, 620 тисяч стали жертвами насильства, але війна вбила всього 120 тисяч, інші ж стали жертвами злочинів. Для порівняння, із загиблих, 800 тисяч здійснили самогубство, а 1,5 мільйони померли від діабету [14].

Нині люди вже не сприймають війну, як щось ймовірне. Ядерна зброя перетворила військові дії на акт самогубства, тому передові держави шукають шляхи подолання кризи іншими методами. Крім того, економіка світу дедалі більше перемищується з матеріального виробництва у трансформацію знань та інформації. Якщо раніше, головною метою конфліктів була боротьба за матеріальні активи: золото, землю, нафтові свердловини, тепер основним багатством стають знання, технології та інформація, які не завоюєш гарматами і танками. Натомість нищівного збитку може завдати малий спеціальний загін, члени якого можуть одночасно знаходитись в різних частинах світу, а керуватися будуть з кабінету десь у спальному районі мегаполісу. Тому сфера інформаційної безпеки набуває найважливішого значення у всьому світі.

Звичайно ж, військові конфлікти відбуваються в наш час. Але вони мають здебільшого локальний характер та проходять серед нерозвинених країн, яким ще важливі захоплення ресурсних цінностей інших держав. Така ситуація притаманна країнам Центральної Африки та Близького Сходу, оскільки місцеві правителі продовжують заробляти на продажу корисних копалин. Виключенням можна вважати конфлікт на Сході



України та захоплення Криму Російською Федерацією. Тут причина в іншому. Ні для кого не є секретом, що утримання Криму та підтримка військового конфлікту на Донбасі дуже дорого коштує російській економіці. Проте, уряд Путіна йде на такі витрати, оскільки завдяки цій напрузі вони вирішують свої політичні питання. Чим довше вони при владі, тим більше можуть продати нафти та газу, та збагатитись. Все ж таки, знову боротьба за корисні копалини та надра, але в іншій формі. В цьому контексті Російська Федерація більше нагадує, вказані країни третього світу. Крім цього, відволікання уваги населення Росії війною та зміна структури території, і тобто Конституції, дозволяє Путіну обиратися у президенти ще на два терміни.

Підсумовуючи, констатуємо, що слово «мир» набуває нового сенсу. Звісно ж, немає гарантій, що нові технології не призведуть до воєн нового типу, як в свій час це зробило створення ядерної бомби. Зокрема, кібернетичні війни можуть порушити крихкий мир, якщо, навіть малі але розвинені держави або приватні корпорації, будуть мати здатність ефективно нападати на супердержави. Існує імовірність, що мережі, які керують важливими сферами життєдіяльності країн, насичуються всілякими логічними бомбами та чекають на свою команду активації.

Враховуючи все викладене, можемо заявити, що Україні вкрай важливо приділяти велику увагу вдосконаленню інформаційної безпеки країни, надавати розвиток державній складовій інформаційної безпеки разом із недержавною, для їх гармонійного розвитку та підтримки одне одного. Це можливо лише в належному правовому полі, за умови прийняття відповідних законів. Тому, вважаємо за необхідне розширити Доктрину інформаційної безпеки України та внести відповідні зміни у Закони України «Про інформацію» для визначення статусу конфіденційної інформації, «Про основи Національної безпеки» для розширення кола недержавних суб'єктів інформаційної безпеки та «Про захист інформації в інформаційно-технічних комунікаціях» для встановлення методів та засобів захисту інформації. Внесення змін у Закони, стосовно розширення суб'єктів інформаційної безпеки державної та недержавної складових діяльності, дозволить сформулювати їх більші права та обов'язки. Ці зміни наддадуть певну гнучкість самій системі національної інформаційної безпеки для оперативного реагування на технічний прогрес та нові ризики. Кінцевою метою всіх змін є вдосконалення, які дозволять Україні ефективно конкурувати із розвиненими країнами світу та давати гідну відсіч зовнішнім агресорам.

Список використаних джерел

1. *Беляков К. І.* Вступ до інформаційно-правової конфліктології / К. І. Беляков // *Право та державне управління.* – 2013. – № 2. – С. 19-24.
2. *Ткаченко В. В.* На варті інформаційної безпеки: до історії протидії шпигунській діяльності в Російській імперії в роки Першої світової війни / В. В. Ткаченко, О. Ю. Кирієнко // *Наука і правоохорона.* – 2017. – № 4. – С. 303-311.
3. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України. Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. – 624 с.
4. *Цимбалюк В. С.* Науково-доктринальні положення щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію / В. С. Цимбалюк // *Інформація і право.* – 2015. – № 2. – С. 76-83.

5. *Громовенко К. В.* Історико-правовий аналіз військового найманства в античній, середньовічній та ранньомодерній Європі / К. В. Громовенко // Актуальні проблеми політики. - 2013. - Вип. 49. - С. 304-315.
6. *Луняк Є. М.* "Історія козаків" Шарля-Луї Лезюра (1814) в контексті козацьких зацікавлень в наполеонівській Франції / Є. М. Луняк // Проблеми історії України XIX - початку XX ст.. - 2013. - Вип. 21. - С. 234-250.
7. *Сахновський Є.* Воєнна теорія Карла фон Клаузевица на межі XX-XXI ст. (матеріали наукового семінару кафедри історії нового та новітнього часу, 25 листопада 2014 р.) / Є. Сахновський, І. Чедолума // Історична панорама. - 2015. - Вип. 20. - С. 109-127.
8. *Суворов О. В.*, под. редакцией Лопатина В. С., Письма, 1986. М.-Наука, 808с.
9. *Наполеон Бонапарт*, Египетский поход, 2011, М.-РИМИС, 304с.
10. *Наполеон Бонапарт*, О воинском мастерстве, Избранные сочинения, 2003, М.- Эксмо, 800с.
11. *Карл фон Клаузевиц*, О войне, 2002, М.-АСТ, 574с.
12. *Б.Х. Лиддел Гарт*, Стратегія непрямих дій, М.-Видавництво іноземна література, 1957. 532с.
13. *Роберт Гейтс*, Обов'язок, мемуари міністра війни. М.-АСТ, 2014. 798с.
14. *Ювал Ной Харарі*, НомоДеус, Київ-Форс Україна, 2018. 412 с.

Лисенко С. О. Принципи інформаційної безпеки в роботах класиків військової думки (частина друга)

Статтю присвячено аналізу творів видатних дослідників війни у контексті її інформаційної складової. Автор прослідковує розвиток військової думки щодо інформаційної безпеки від ідей Олександра Суворова та Наполеона Бонапарта, концепції Карла фон Клаузевица, до ідей Ліддела Гарта та Роберта Гейтса, виокремлюючи ті напрацювання, які є актуальними сьогодні. В якості підсумку охарактеризовано роль інформаційного права та інформаційної безпеки в сучасних військових конфліктах.

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

Лысенко С. А. Принципы информационной безопасности в работах классиков военной мысли (часть вторая)

Статья посвящена анализу произведений выдающихся исследователей войны в контексте ее информационной составляющей. Автор прослеживает развитие военной мысли по информационной безопасности от идей Александра Суворова и Наполеона Бонапарта, концепции Карла фон Клаузевица, к идеям Лидделла Гарта и Роберта Гейтса, выделяя те наработки, которые сохраняют актуальность сегодня. В качестве итога охарактеризована роль информационного права и информационной безопасности в современных военных конфликтах.

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

Lysenko S. Principles of information security in the works of classics of military thought (part two)

The article is devoted to the analysis of the works of outstanding war researchers in the context of its informational component. The author traces the development of military thought on information security from the ideas of Alexander Suvorov and Napoleon Bonaparte, Carl von Clausewitz concept, to the ideas of Liddell Garth and Robert Gates, highlighting those ideas that remain relevant today. As a result, the role of information law and information security in modern military conflicts was described.

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

ФІНАНСОВЕ ПРАВО



***Володимир Першин,**
кандидат юридичних наук,
начальник відділу міжнародних зв'язків
Національної академії прокуратури України*

УДК 336.025: 347.73

Державний фінансовий моніторинг: загальні правові характеристики

Останнім часом в науковому юридичному середовищі активно обговорюється роль та значення держави в упорядкуванні життя суспільства та окремо взятого громадянина. Діапазон експертних оцінок варіюється від держави – «нічного сторожа», де роль останньої фактично мінімізується, до того, що саме держава є відповідальною за організацію та втілення у життя практично всіх соціально важливих та соціально чутливих сегментів життєдіяльності суспільства. А до них, як видається, можуть бути віднесені значна кількість сфер суспільних відносин.

Об'єктивно значною є роль держави у сфері фінансів. Скажемо більше: частин із них забезпечується і реалізується державою монопольно. Варто вказати, що до не самих широко анонсованих, проте від того не менш публічно важливих складових діяльності держави у фінансовому секторі, без всякого сумніву, відноситься фінансовий моніторинг. Явище, сутність якого полягає у спостереженні за потоками фінансових коштів певних обсягів. Ми вже раніше задавалися питанням: чому

це важливо та потрібно? Передовсім, такого роду діяльність, серед іншого, дозволяє державі здійснювати реальне запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Фактично ми маємо можливість говорити про те, що фінансовий моніторинг є одним із елементів публічного обов'язку держави [1, с. 45].

Окремі аспекти правового забезпечення системи фінансового моніторингу досліджували такі фахівці як О. Ф. Андрійко, В. Т. Білоус, О. М. Бандурка, С. А. Буткевич, С. В. Васильчак, Л. К. Воронова, В. А. Журавель, А. Т. Ковальчук, Н. Р. Нижник, В. А. Некрасов, О. П. Орлюк, Л. А. Савченко, С. В. Сімов'ян, С. Г. Стеценко, О. Є. Користін, Н. Я. Якимчук та інші.

На сучасному етапі розвитку питанням вдосконалення системи фінансового моніторингу в Україні приділяється мало уваги, у зв'язку з чим виникає об'єктивна потреба в детальному розгляді та висвітленні



основних напрямів розбудови ефективної та гнучкої системи фінансового моніторингу, здатної, незважаючи на сучасні перепони, що існують в нашому суспільстві, здійснювати поставлену перед нею задачу, а саме — сприяти зміцненню економічної безпеки держави, особливо це стосується протидії легалізації (відмиванню) коштів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, що на сьогодні як в Україні, так і в усьому світі є досить болючою темою [2, с. 38]. Ми поділяємо такого роду позицію, адже дійсно, у широкому сенсі завданням фінансового моніторингу є сприяння зміцненню економічної безпеки держави. Від себе ж додамо: не тільки держави, а і суспільства і окремо взятого громадянина, права, свободи та законні інтереси якого потенційно обмежуються (порушуються) при недостатньому врегулюванні питань діяльності фінансового моніторингу, а відтак — при порушенні закону у вказаних сферах.

Загалом же теоретичне та публічно-правове підґрунтя для такого роду діяльності держави як моніторинг, а також його місце серед таких об'єктивно існуючих характеристик як контроль та нагляд наводить С. Г. Стеценко, який у межах висвітлення проблематики забезпечення законності і дисципліни у публічному управлінні, акцентуючи увагу на порівняльних їх аспектах, зазначає, що між контролем і наглядом є певна кількість відмінностей, основні з яких:

- відомча підлеглисть — при контролі, як правило, є, при нагляді немає;
- можливість втручатися в оперативно-господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених вад (за контролю є, за нагляду немає);
- контроль здійснюється з погляду відповідності прийнятих актів чи вчинених дій законності й доцільності, нагляд — лише законності;
- застосування заходів адміністративного примусу (під час контро-

льних заходів практично немає, у здійсненні нагляду є досить імовірним) [3, с. 197].

Основні принципи функціонування та державного регулювання фінансового ринку в Україні повинні відповідати принципам, що розроблені міжнародними організаціями у сфері контролю та нагляду за фінансовими ринками, а саме — Міжнародною організацією комісій по цінних паперах (International Organization of Securities Commissions, IOSCO), Міжнародною організацією страхових наглядачів (International Association of Insurance Supervisors, IAIS), Фінансовою комісією з проблем відмивання капіталів (Financial Action Task Force, FATF) та Комітетом з питань платіжних та розрахункових систем (CPSS), які полягають у забезпеченні прозорості, фінансової стійкості, платоспроможності та відповідальності [4, с. 124]. Тим самим Україна продемонструє свій напрям дій у вказаному секторі суспільного життя.

Готовність кожної країни до міжнародного співробітництва визначається розвитком її внутрішньої системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму та приєднанням до відповідних міжнародних угод та програм. Загалом, можна виділити наступні напрямки посилення міжнародного співробітництва в сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму:

- гармонізація підходів до кримінально-правової оцінки злочинів, пов'язаних з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму;
- впровадження єдиних стандартів та вимог щодо запобіжних заходів, які застосовуються фінансовими установами та визначеними не фінансовими установами та професіями;
- розвиток організаційно-правової бази для оперативного обміну інформацією між ПФР різних країн;
- вдосконалення правової основи та практики взаємодії між правоохоронними органами різних країн на стадії розслідування злочинів;

– координація діяльності компетентних органів різних країн на стадії судового переслідування, в тому числі в рамках надання взаємної правової допомоги [5].

В порівняльно-правовому аспекті цікавим є досвід США. Ця країна об'єктивно вважається не тільки засновником терміна «відмивання брудних грошей», а й найбільш активним борцем з легалізацією коштів, отриманих незаконним шляхом та фінансуванням тероризму. Кримінальна відповідальність за легалізацію незаконних активів, у тому числі і з необережності, може становити штраф до 1 млн. дол. США, позбавлення волі до 20 років, конфіскацію майна. До контролюючих органів, на які покладено функції з нагляду у сфері протидії легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом, та фінансування тероризму, слід віднести: Федеральне казначейство США (The U.S. Department of the Treasury), Комітет з валютного контролю (Office of Comptroller of the Currency), Раду керуючих Федеральної резервної системи США (The Board of Governors of the Federal Reserve System). Підрозділом фінансової розвідки є структурний підрозділ Міністерства фінансів США Управління по протидії фінансовим злочинам (FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) [6].

Вважаємо, що основними принципами фінансового моніторингу як організаційно-правового явища можуть вважатись наступні:

- законність – тобто відповідність вимогам чинного законодавства;

- презумпція невинуватості суб'єктів фінансових операцій. Мова йде про те, що з метою відповідності загальним правовим засадам регулювання суспільних відносин, посилення інвестиційної привабливості держави як за кордоном, так і всередині держави, такого роду принцип повинен бути. Він буде додатковим свідченням фінансової цивілізованості українського суспільства та дер-

жави. Вину ж правопорушників необхідно доводити у встановленому законом порядку;

- багатосуб'єктність – задіяння у процесі фінансового моніторингу значної кількості суб'єктів. Положення чинного Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» свідчать про численних суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- наявність у державі спеціально уповноваженого органу, який координуватиме та самостійно здійснюватиме заходи, спрямовані на запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

- тісна міжнародна співпраця у справі протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, оскільки значна частина коштів у такого роду випадках має джерелом походження (відмивання, переказу тощо) саме зарубіжні країни.

Своєю чергою, доцільно вказати ознаки, які характеризують сутність фінансового моніторингу:

- по-перше, це публічний обов'язок держави, який впливає із призначення держави та взятих на неї соціальних внутрішньодержавних та публічних міжнародних зобов'язань;

- по-друге, це організаційно-правове явище, послідовність здійснення якого чітко визначена нормами передовсім публічного права;

- по-третє, це певний механізм, тобто система взаємодіючих структур (суб'єктів), ключовою метою взаємодії яких є саме спостереження та виявлення підозрілих чи сумнівних фінансових операцій;

- по-четверте, це не просто констатація певних обставин фінан-

сово-правового характеру, це можливість та фактично обов'язок комплексно аналізувати отриману інформацію та доходити певних висновків, наслідком яких є вжиття певних запобіжних чи припинювальних процесуальних дій;

- по-п'яте, чітко виокремлена можливість щодо інформування правоохоронних органів держави стосовно фінансово неідеальних дій тих чи інших суб'єктів правових відносин;

- по-шосте, кінцевою метою діяльності системи фінансового моніторингу є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Таким чином, ми пропонуємо під фінансовим моніторингом розуміти публічний обов'язок держави, що полягає у необхідності створення та забезпечення підтримки функціо-

нування організаційно-правового механізму, який дозволить констатувати фінансові операції сумнівного характеру, комплексно аналізувати отриману інформацію та, у необхідних випадках, інформувати правоохоронні органи держави, із чітко визначеною кінцевою метою всіх вищевказаних елементів, якою є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

На завершення вкажемо, що від якісно організованої та належним чином унормованої на рівні чинного законодавства державної діяльності, спрямованої на мінімізацію «тіньової економіки», забезпечення чесних, об'єктивних та прозорих «правил гри» на цьому ринку залежить комфортне існування бізнесу усередині держави та привабливість України як об'єкту зовнішніх інвестицій.

Список використаних джерел

1. *Першин В. Г.* Державний фінансовий моніторинг: завдання та функції // Публічне право. 2017. № 1. С. 45-50
2. *Балануца О. О.* Особливості формування системи фінансового моніторингу в Україні/ О. О. Балануца // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. - № 6. – С. 38-40
3. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. - Вид. 3-тє, перероб. та доп. - К.: Атіка, 2011. – 624 с.
4. *Муравйов К. В.* Правові засади становлення фінансового ринку в Україні / К. В. Муравйов // Публічне право. - 2016. - № 1. - С. 120-125.
5. *Протидія легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму* / [Гуржій С. Г., Ключке С. М., Кірсанов В. М., і ін.] / Держ.ком.фін.моніторингу України. – К. : Такі справи, 2008. – 560 с.
6. *Борисенкова А. В.* Системи державного фінансового моніторингу: зарубіжний досвід / А. В. Борисенкова // Вісник Національної академії державного управління. – 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Borisenkova.pdf>

Першин В. Г. Державний фінансовий моніторинг: загальні правові характеристики

Публікація присвячена загальним правовим характеристикам державного фінансового моніторингу. Акцентовано увагу на питаннях визначення, сутності та принципів державного фінансового моніторингу. Проаналізовано важливість належної міжнародної співпраці України у цій сфері.

Ключові слова: державний фінансовий моніторинг, фінансове право, тінізація економіки, принципи фінансового моніторингу.

Першин В. Г. Государственный финансовый мониторинг: общие правовые характеристики

Публикация посвящена общим правовым характеристикам государственного финансового мониторинга. Акцентируется внимание на вопросах определения, сущности и принципов государственного финансового мониторинга. Проанализированы важность надлежащего международного сотрудничества Украины в этой сфере.

Ключевые слова: государственный финансовый мониторинг, финансовое право, теневизация экономики, принципы финансового мониторинга.

Pershin V. Public financial monitoring: general legal characteristics

The publication is devoted to the general legal characteristics of public financial monitoring. Emphasis is placed on the issues of definition, nature and principles of public financial monitoring. The importance of proper international cooperation of Ukraine in this field is analyzed.

Key words: state financial monitoring, financial law, shadowing of the economy, principles of financial monitoring.

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



Вадим Попко,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри порівняльного і

європейського права

Інституту міжнародних відносин

Київського національного

університету імені Тараса Шевченка

ORCID: 0000-0001-8358-7721

УДК 341.4

Роль Організації Об'єднаних Націй у формуванні транснаціонального кримінального права

Боротьба з міжнародною злочинністю завжди була предметом особливої уваги міжнародної спільноти. Після Другої світової війни на міжнародному рівні починають зазнавати суттєвих змін загальноприйняті раніше підходи щодо попередження злочинності. У цей час дедалі більшого поширення набуває точка зору, що пенітенціарний вплив, поширений наприкінці XIX - початку XX ст. варто розглядати лише як один із можливих, але далеко не головних засобів боротьби зі злочинністю. Професор В. Голіна називає міжнародні пенітенціарні конгреси, що відбулися на межі XIX і XX ст., «предтечею майбутніх Конгресів ООН із попередження злочинності та поводження з правопорушниками» [19, с. 11]. Відбувається поступове зміщення акцентів у цьому напрямі, різноманітними стають засоби й методи боротьби з міжнародною злочинністю із безпрецедентним поши-

ренням транснаціональної організованої злочинності, яка в наш час є серйозним викликом міжнародній спільноті, правоохоронним органам, законодавству й потребує взаємодії всіх суб'єктів міжнародних відносин у протидії злочинним діянням. Важливою тенденцією останнього десятиліття є поява нових видів протизаконної діяльності, яку здійснюють злочинні організації. Багато організованих злочинних груп розширюють коло своєї діяльності, а в ряді нових і спеціалізованих сфер виникають нові групи і види, зокрема шахрайство з використанням мережі Інтернет і у відповідній сфері високих технологій, відмивання доходів, нелегальна торгівля зброєю, захоплення заручників, екологічні злочини, торгівля людьми, торгівля людськими органами, крадіжка творів мистецтва і культури, крадіжка інтелектуальної власності, незаконна торгівля радіоактивними матеріала-

ми, незаконна торгівля вимираючими видами тварин тощо. Все це вимагає узгоджених дій держав, міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародних відносин. Організація Об'єднаних Націй є загальновізнаним центром координації діяльності держав і міжнародних організацій у боротьбі з транснаціональною злочинністю. Міжнародне співробітництво у протидії організованій злочинності, що проводиться у рамках ООН, надає широкі можливості координації антикримінальних зусиль держав. Завдання попередження злочинності розцінюється як першочергове на національному і глобальному рівнях [2] і потребує вивчення й удосконалення.

Метою статті є вивчення діяльності Організації Об'єднаних Націй, спрямованої на удосконалення системи міжнародного кримінального права у частині протидії транснаціональній організованій злочинності й формуванні транснаціонального кримінального права.

Діяльність Організації Об'єднаних Націй, як відомо, не належить до числа обділених увагою у вітчизняній юридичній науці, зокрема у працях В. Антипенка, М. Баймуратова, В. Бруза, В. Вознюка, Ю. Волошина, Є. Годованика, Н. Голуб, В. Горбатенка, А. Грушової, М. Гуцман, В. Денисова, Ю. Мацейка, О. Степка, О. Столярського, М. Юрлова. Вона неодноразово й небезуспішно вивчалась представниками зарубіжного правознавства, зокрема К. Бейлсом, А. Бьянчі, А. Велічковським, А. Дж. Грум, Дж. Гудвінім, М. Кайорані, Р. Каламкар'яном, А. Камалою, А. Каюмовою, Г. Кельзенем, Р. Кенеді, Ф. Кожевниковим, О. Комбасау, А. Кордерсманом, Х. Кьохлером, Д. Левінім, М. Костенком, Х. Моргент'ау, Т. Нешатаєвою, Р. Нигматуллінім, Є. Примаковим, Р. Расселом, М. Тамиром, Д. Тасмагамбетовою, М. Тахером, П. Тейлором, Г. Тункінім, О. Хлестовим, Г. Шварценбергером та іншими вченими. У більшості випадків увага зосе-

реджувалась на історичних, політичних, суспільних проблемах, питаннях співробітництва держав у сфері протидії міжнародній злочинності. Слід зазначити, що суттєва й конкретна робота проводиться органами ООН і в зовсім новому напрямі: формуванні транснаціонального кримінального права й «дослідження феномену ООН та її діяльності залишається актуальним у сучасній науці міжнародного публічного права» [16, с. 72].

У структурі сучасного міжнародного кримінального права виділяють вертикальний і горизонтальний компоненти, що дає можливість виокремити в ньому дві підгалузі. Перша підгалузь (вертикальний компонент) регламентує підстави й порядок притягнення індивідів до кримінальної відповідальності органами міжнародної кримінальної юстиції, що є доволі рідкісним для міжнародно-правової системи, з огляду на що за нею закріпилась назва «міжнародне кримінальне право *stricto sensu*». За межами цієї системи відносини залишаються суто горизонтальними. Друга підгалузь (горизонтальний компонент) складається з норм, які не можуть функціонувати за межами національного правового простору й регламентують певні аспекти взаємодії національних правових систем (наприклад, з питань екстрадиції), або є зобов'язаннями, які впливають на національне право (криміналізація злочинних діянь, що визначено в певних конвенціях). Ця підгалузь отримала назву *транснаціональне кримінальне право* (Н. Бойстер [28], Н. Зелінська [17]), основною категорією якої є транснаціональний злочин – діяння, що має транснаціональний характер, тобто вчиняється на території кількох держав (не менше двох) і підлягає криміналізації внутрішньодержавним правом. У документах ООН дається стандартне визначення транснаціонального злочину: у Доповіді про результати Четвертого Огляду ООН з питань про тенденції у сфері зло-



чинності та функціонуванні систем кримінального правосуддя [13]. У цій Доповіді робиться акцент на транснаціональному характері злочинної діяльності, яка полягає в такому: «Правопорушення, що охоплює – в аспектах, пов'язаних із плануванням, здійсненням і/чи прямими і непрямими наслідками – більше ніж одну країну». Національні за характером кримінально-правової заборони, такі злочини є міжнародними за характеристикою злочинної діяльності і/чи суб'єктів, що беруть у ній участь, у силу чого вони підпадають під юрисдикцію більше ніж однієї держави.

Транснаціональне кримінальне право як відносно автономна підгалузь міжнародного кримінального права входить до системи міжнародного права, включає принципи і міжнародно-правові норми, що визначають злочинність діяння і межі відповідальності за його вчинення, а також регламентують інші кримінально-правові питання з метою протидії транснаціональній злочинності. Транснаціональне кримінальне право базується на принципах міжнародного права й тісно пов'язане з національним кримінальним правом. На відміну від системи національного кримінального права, яка функціонує як цілісна та відносно замкнена структура, на міждержавному рівні замкненість кримінального права відносна. Таку особливість визначає сама природа інтернаціоналізованих (транснаціональних) злочинів, а також принципи співробітництва держав у цій сфері.

У розвитку транснаціонального кримінального права велика роль належить Організації Об'єднаних Націй та її структурам, які здійснюють суттєвий прямий та опосередкований вплив на розвиток транснаціонального кримінального права. Всі органи ООН діють на підставі Статуту, одним із головних завдань якого є організація досліджень і розробка рекомендацій із метою сприяння прогресивному ро-

звиткові міжнародного права та його кодифікації (ст. 13). Всеосяжний характер діяльності Організації Об'єднаних Націй як міжнародної організації в сучасному світі, її глибокі витoki, обумовлює правотворчу й організаційну роль цієї Організації у формуванні й розвитку міжнародного кримінального права в цілому та її підгалузі – транснаціонального кримінального права. ООН неодноразово ухвалювала рішення, в яких визнавалося, що дії проти транснаціональної організованої злочинності є «спільною, такою, що поділяється між державами, відповідальністю» і наголошувалося на необхідності колективної роботи для її попередження [11, 12]. Впровадження концепції «спільної, такої, що поділяється між державами, відповідальності», є характерною рисою сучасного міжнародного кримінального права – права епохи глобалізації злочинності.

Провідне місце ООН у формуванні транснаціонального кримінального права серед інших чинників визначається тим, що Організація Об'єднаних Націй здійснює центральноутворюючу функцію в організації співробітництва держав у сфері протидії міжнародній злочинності на інституційній основі. Співробітництво держав у рамках ООН здійснюється у рамках сесій Генеральної Асамблеї, конгресів ООН із попередження злочинності та кримінального правосуддя, діяльності Комісії міжнародного права, Економічної й Соціальної Ради ООН (ЕКОСОР), Комісії з попередження злочинності і боротьби з нею, груп експертів, діяльності Інтерполу, Управління з наркотиків і злочинності та інших структур. Основним робочим органом, який координує діяльність держав-членів ООН у протидії злочинності є ЕКОСОР, у складі якої функціонує Комісія з попередження злочинності і боротьби з нею.

Позиція ООН щодо протидії транснаціональній злочинності базується на принципах концепції «люд-

ської безпеки» (human security), що була сформована в серії публікацій Доповідей з розвитку, в яких значна увага була зосереджена на необхідності спрямування концепцій безпеки та розвитку на захист людства. Ця концепція, розроблена першочергово для розвитку ООН, отримала широке визнання й поширення у тому трактуванні, як її визначено в Доповідах, зокрема, вона передбачає «захист від хронічних загроз, таких як голод, хвороби, репресії, а також захист від несподіваного та негативного способу повсякденного життя». Концепція «людської безпеки» базується на наступних положеннях: суб'єктом безпеки є особа, а не держава чи організація; компоненти людської безпеки є взаємозалежними; незважаючи на те, що інтенсивність загроз змінюється, вони все-таки залишаються загрозами для всіх; основна увага даної концепції приділяється питанням безпеки та свободи, а не більш ширшій концепції розвитку [14, 15]. Превентивний характер концепції «людської безпеки» спрямований на сучасні ризики, викликані негативними наслідками глобалізації. Характеризуючи концепцію «людської безпеки» американський політолог С. Томас наголошує, що саме побічні наслідки глобалізації створюють серйозні проблеми для розвитку, демократії та безпеки [30, с. 161].

Роль Організації Об'єднаних Націй щодо формування й розвитку транснаціонального кримінального права виявляється у здійсненні правотворчої й організаційної функцій, які втілюються в діяльності Генеральної Асамблеї, Ради Безпеки, конгресів ООН із попередження злочинності та кримінального правосуддя й інших структур у процесі формування принципів міжнародного кримінального права, ухвалення численних міжнародно-правових актів, проведенні низки міжнародних заходів, направлених на протидію транснаціональній злочинності. Спеціальні комітети розробляють проекти міжнародних конвенцій, які в подальшо-

му обговорюються на форумах та конгресах і ухвалюються резолюціями Генеральної асамблеї і пропонуються для ратифікації й приєднання державам-членам ООН. У наш час нормативна база ООН представляє собою цілісну систему універсальних міжнародно-правових актів, що дозволяє деяким вченим виокремити нову галузь права – «право ООН» [25, с. 10]. Беручи до уваги різні точки зору щодо цього, слід зазначити певну умовність терміна «право ООН», яка полягає в тому, що не кожен його елемент володіє якістю правової норми. ООН сформувала систему джерел міжнародного права, яка представляє собою цілий комплекс норм різної юридичної сили і направленості. Центральне місце серед міжнародно-правових актів ООН, що чинять вплив на національне кримінальне законодавство, посідають антикримінальні конвенції, зокрема Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р., Конвенція ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 р. та інші.

Оскільки документи ООН мають різну юридичну силу і характер (міжнародні договори, рішення Організації, декларації, резолюції тощо), їх вплив може мати нормативний і ненормативний характер. Нормативні документи ООН мають загальнообов'язковий характер у силу їх підписання й ратифікації державами. Однак існує низка актів, що не мають загальнообов'язкової сили для держави, але здійснюють у зв'язку із значущістю питань, яких вони стосуються, певний вплив на розвиток внутрішньодержавного кримінального законодавства. Як зазначає О. Кибальник, при вирішенні кримінально-правових питань у принципі можна використовувати наступні формальні джерела: загальні принципи права, принципи міжнародного права, міжнародний звичай, юридичні доктрини. У даному випадку слід говорити про ненормативний вплив



документів ООН на внутрішньодержавне законодавство [18, с. 43]. Принципи і норми міжнародного права будуть вважатися джерелами національного кримінального права у тому випадку, якщо міжнародно-правовий акт встановлює, змінює чи усуває злочинність діяння або іншим чином регламентує матеріально-правові питання кримінальної відповідальності. При цьому таке міжнародно-правове становище повинно мати не рекомендаційний, а загальнообов'язковий характер. В іншому випадку втрачає сенс міжнародне регулювання кримінально-правових відносин як таке, так як уявити собі виключно «рекомендаційне» кримінально-правове установлення навряд чи можливо [18, с. 43]. Така діяльність органів системи ООН у зарубіжній правовій літературі характеризується «квазізаконодавчими повноваженнями» [29, с. 36].

Генеральною Асамблеєю ухвалено кілька сотень конвенцій, які визнаються основними джерелами транснаціонального кримінального права (Н. Бойстер [27, с. 71], Н. Зелінська [23, с. 477]) та які спрямовані на співробітництво держав щодо попередження й припинення конкретних транснаціональних злочинів. Серед універсальних конвенцій, які нараховують багато учасників, можна назвати: Женевську конвенцію щодо боротьби з підробкою грошових знаків 1929 р., Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток 1935 р.; Женевську конвенцію про відкрите море 1958 р.; Конвенцію про попередження і покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів 1973 р.; Конвенцію ООН проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 р.; Конвенцію про боротьбу з вербуванням, використанням, фінансуванням і навчанням найманців 1989 р., Гаазьку конвенцію про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден 1970 р., Конвенцію про боротьбу

з торгівлею людьми і експлуатацією проституції третіми особами 1950 р., Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації 1971 р., Конвенцію ООН з морського права 1982 р., Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства 1988 р., Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 р., Конвенцію ООН проти корупції 2003 р., Міжнародну конвенцію про боротьбу з актами ядерного тероризму 2005 р. тощо.

Глобальним міжнародним документом у сфері протидії міжнародній транснаціональній злочинності є *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності*, ухвалена на 62-му пленарному засіданні 55-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН Резолюцією 55/25 від 15 листопада 2000 р. (Палермська конвенція) [4], та протоколи, що її доповнюють: а) проти незаконного ввезення мігрантів сушею, морем і повітрям та б) про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми. Із майже універсальною ратифікацією, Конвенція 2000 р. є світовим досягненням, що пропонує співробітництво у рамках боротьби з організованою злочинністю всім державам-членам ООН. Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності із застереженнями і заявами Законом України № 1433-IV від 4 лютого 2004 р. (набула чинності 21 травня 2004 р.) і тим самим взяла на себе зобов'язання вжити низку заходів, у тому числі: криміналізувати внутрішні злочини (участь в організованій злочинній групі, відмивання коштів, корупція), прийняти правила екстрадиції, підтримувати співробітництво у правоохоронній діяльності, сприяти підготовці кадрів і технічної допомоги в боротьбі з транснаціональною злочинністю тощо.

Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності

2000 р. концептуально охоплює найважливіші питання боротьби із транснаціональною злочинністю, є узагальнюючим міжнародно-правовим договором, норми якого регулюють такі відносини: криміналізацію окремих видів злочинів; юрисдикцію держав-учасниць та відповідальність юридичних осіб; переслідування, винесення судового рішення і санкції; конфіскацію та арешт; видачу, передачу засуджених осіб; захист свідків; взаємну правову допомогу держав-учасниць; спільні розслідування; передачу кримінального провадження; дається визначення й характеристика окремих понять та багато інших питань організаційного, матеріального й технічного характеру. Метою Конвенції є сприяння у співробітництві у справі більш ефективного попередження транснаціональної організованої злочинності та боротьби з нею (ст. 1).

Подією у справі розвитку транснаціонального кримінального права стало ухвалення 14 грудня 1990 р. Генеральною Асамблеєю резолюцій, спрямованих на міжнародне співробітництво у протидії міжнародній злочинності. Резолюцією 45/116 ухвалено Типовий договір про видачу, Резолюцією 45/117 – Типовий договір про взаємну допомогу у сфері кримінального правосуддя; Резолюцією 45/123 було запропоновано державам-членам за запитом надавати у розпорядження Генерального секретаря інформацію про положення їх законодавства щодо «відмивання» коштів, виявлення каналів руху, контролювання і конфіскації доходів від злочинної діяльності, здійснення контролю за масштабними операціями з готівкою та інших заходів, з метою надавати інформацію тим державам-членам, які прагнуть ухвалити чи удосконалити законодавство у цих сферах [3].

У транснаціональному кримінальному праві з 90-х років минулого століття помітне місце займають *резолюції Ради Безпеки*, які ухвалюються згідно з Главою VII Статуту

ООН, яка наділяє Раду Безпеки правом ухвалювати резолюції, що мають обов'язковий характер для всіх держав-членів. Важливими є резолюції Ради Безпеки, спрямовані на боротьбу з тероризмом, що містять санкції проти приватних осіб і корпорацій і покладають на держави зобов'язання загального характеру [26, с. 1044]. У Резолюції 1267(1999) від 15 жовтня 1999 р. та Резолюції 1333 (2000) Рада Безпеки визначила, що терористична організація «Аль-Каїда» та рух «Талібан» мають глобальне значення і вимагають відповідних міжнародних заходів [7, 8]. Рада Безпеки постановила, що всі держави «мають заморозити кошти й інші фінансові ресурси, включаючи кошти, одержувані завдяки використанню майна, що перебуває у володінні або під прямим чи непрямым контролем руху «Талібан» або будь-якого підприємства, що знаходиться у володінні або під контролем руху «Талібан», ... і мають забезпечити, щоб ані ці, ані будь-які інші засоби або фінансові ресурси, не надавалися їх громадянами або будь-якими особами на їх території для використання рухом «Талібан» або будь-яким підприємством, яке перебуває у володінні або під прямим чи непрямым контролем руху «Талібан» [7]. Пізніше Радою Безпеки була прийнята Резолюція 1363 (2001) про застосування механізму для спостереження за реалізацією заходів, введених резолюціями 1267(1999) та 1333(2000) [9]. Резолюція 1373(2001) Ради Безпеки ООН від 28 вересня 2001 р. [10], ухвалена на 4385-му засіданні, закликала держави-члени здійснити низку заходів, спрямованих на укріплення їх правових та інституціональних можливостей у боротьбі з тероризмом, у тому числі шляхом встановлення кримінальної відповідальності за активне й пасивне сприяння вказаному протиправному діянню. Резолюція також закликає держави якомога швидше стати учасниками відповідних міжнародних документів із боротьби



з транснаціональною злочинністю.

Загальносвітове значення мають конгреси Організації Об'єднаних Націй із попередження злочинності та поведження з правопорушниками, які закладають основи для нормотворчої діяльності, здійснюють вплив на національну політику, сприяють обміну відповідними знаннями, досвідом та їх поширенням. Про значущість конгресів пише С. Троїцький: «Конгрес ООН належить до числа унікальних інститутів та інструментів ООН із відшукування сучасних способів реагування держав, народів і усієї світової спільноти на злочинні діяння в усій їх багатоманітності. Сьогодні це найавторитетніший міжнародний орган у сфері боротьби зі злочинністю» [24, с. 204].

Конгреси ООН із попередження злочинності та поведження з правопорушниками скликаються відповідно до Резолюції 415(V) Генеральної Асамблеї від 1 грудня 1950 р. (п. d), за якою передбачається скликання кожні п'ять років міжнародного конгресу в цій сфері [6]. Доповнюють цей документ резолюції 46/152 від 18 грудня 1991 р., 56/119 від 19 грудня 2001 р., 57/170 від 18 грудня 2002 р., 58/138 від 22 грудня 2003 р. та 59/151 від 20 грудня 2004 р. У Резолюції Генеральної Асамблеї 56/119 від 19 грудня 2001 р. «Функції, періодичність і тривалість конгресів Організації Об'єднаних Націй із попередження злочинності та поведження з правопорушниками» постановлено надалі іменувати конгреси «з питань попередження злочинності та кримінального правосуддя» [5].

Конгреси є консультативним органом Комісії ООН із попередження злочинності та кримінального правосуддя і розглядаються як форум, що сприяє обміну досвідом у сфері права, розробки політики і виявлення нових тенденцій і проблем у сфері попередження злочинності та кримінального правосуддя між державами, міжнародними організаціями і окремими експертами. До компетенції конгресу належать: визначення

головних напрямів міжнародного співробітництва з попередження злочинності в боротьбі з нею; розробка програм і рекомендацій щодо протидії злочинності; сприяння обміну досвідом і координації співробітництва держав у рамках ООН з питань попередження й поширення злочинності.

На цих глобальних міжнародних форумах, яких на сьогодні відбулося тринадцять, розробляються й пропонуються міжнародній спільноті й органам ООН для ухвалення нові стратегії, проекти конвенцій і резолюцій. Як зазначає В. Голіна, «вагомість конгресів ООН зумовлюється їх можливістю щодо: а) створення нормативних основ для подальшої плідного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю; б) кримінологічного прогнозування і планування попереджувальної діяльності, спираючись на результати досліджень злочинних проявів, її детермінант у багатьох куточках світу; в) аналізу стратегій боротьби зі злочинністю та їх практичне використання в діяльності суб'єктів її попередження; г) отримання технічної, кадрової, організаційно-управлінської, фінансової та іншої допомоги від держав-учасниць конгресів ООН; д) обміну й поширення знань, досвіду та кращих досягнень теоретиків і практиків у сфері попередження злочинності» [19, с. 26-27].

На конгресах ООН розглядалися конкретні питання, пов'язані з причинами злочинності (Перший конгрес, Швейцарія, 1955); формами злочинності серед неповнолітніх (Другий конгрес, Англія, 1960); проблемами злочинності в контексті соціальних умов життя суспільства (Третій конгрес, Швеція, 1965); вплив технічного прогресу на злочинність, поширення терористичної діяльності у зв'язку з актами захоплення літаків, викрадення людей з метою отримання незаконних уступок від уряду тощо (Четвертий конгрес, Японія, 1970). Безпосередньо до проблем транснаціональної злочин-

ності ООН вперше звернулася на П'ятому конгресі (Швейцарія, 1975) у зв'язку зі значною активізацією транснаціональної злочинності у 70-ті роки минулого століття. На цьому Конгресі було визнано, що злочинність у формі міжнародного бізнесу представляє собою більш серйозну загрозу, ніж традиційні форми злочинних діянь. На Шостому конгресі (Венесуела, 1980) була розроблена стратегія у сфері злочинності, яка розумілась як комплексна програма, направлена на попередження явищ і моделей поведінки, соціально неприйнятних, й ухвалена 15 грудня 1980 р. *Каракаська декларація*, підтримана Генеральною Асамблеєю ООН (Резолюція 35/171). На Сьомому конгресі (Італія, 1985) проблемні питання протидії транснаціональній злочинності були втілені в документі, названому *Міланський план дій*, схвалений Генеральною Асамблеєю 29 листопада 1985 р. (Резолюція 40/32) [19].

На Восьмому конгресі ООН із попередження злочинності та поведінки з правопорушниками (Гавана, Куба, 1990) були ухвалені Керівні принципи ООН для попередження злочинності серед неповнолітніх, запропоновано Генеральній асамблеї проекти резолюцій про насилля в сім'ї, попередження злочинності в міському середовищі, розробку реєстру покарань за транснаціональні злочини (незаконний обіг наркотиків, торгівля зброєю та людьми, тероризм, завдання шкоди екосистемам і культурним цінностям, а також запропоновано заходи для боротьби з міжнародним тероризмом [20, с.102-140].

На обговорення Десятого конгресу ООН із попередження злочинності та поведінки з правопорушниками, що відбувся в квітні 2000 р. у Віденському міжнародному центрі ООН, були винесені питання укріплення законності й зміцнення системи кримінального правосуддя, а також міжнародне співробітництво у боротьбі з транснаціональною зло-

чинністю: нові виклики ХХІ ст. На Конгресі була ухвалена «Віденська декларація про злочинність і правосуддя: відповіді на виклики ХХІ ст.» й учасники підтвердили важливість міжнародного співробітництва в попередженні транснаціональної організованої злочинності й боротьби з нею, зокрема наголосили на зростанні таких злочинів як тероризм, незаконний обіг наркотиків, торгівля людьми, незаконне виготовлення та обіг вогнепальної зброї, корупція і відмивання коштів, дитяча порнографія, яка вимагає криміналізації в національному законодавстві, а також фінансові злочини, боротьба з якими пов'язана з проблемами юрисдикції. Була досягнута широка домовленість про те, що проект конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності вимагає мобілізації політичної волі держав і може стати ефективним засобом попередження транснаціональної злочинності [21, с. 17-20].

Подальший розвиток у цій сфері пов'язаний з Одинадцятим конгресом (Бангкок, Таїланд, 2005), на якому пріоритетним завданням для держав було визначено напрям ефективної реалізації чинних міжнародних документів проти організованої злочинності, корупції і тероризму. Було зазначено, що в боротьбі з міжнародною злочинністю особливого значення набуває міжнародне співробітництво: з питань повернення активів, у чому важливе місце належить Управлінню ООН з наркотиків і злочинності; протидії таким транснаціональним злочинам як торгівля людьми, викрадення і контрабанда культурних цінностей, а також незаконний обіг окремих видів флори і фауни, що охороняються, і продукції з них; протидії новим формам злочинності (відмивання коштів, викрадення людей, кіберзлочинність, незаконна заготівля деревини, незаконний обіг небезпечних відходів, тощо [1].

Актуальним проблемам сучасності, таким як боротьба з терориз-



мом, торгівля людьми і незаконна міграція, а також кіберзлочинність, був присвячений черговий, Двадцятий конгрес із попередження злочинності та кримінального правосуддя (Бразилія, 2010). Сальвадорська декларація стала одним із заключних документів ООН, спрямованих на міжнародне співробітництво із протидії злочинності в умовах глобалізації.

Останній Тринадцятий конгрес ООН із попередження злочинності та кримінального правосуддя (м. Доха, Катар, 2015 р.), як зазначає Н. Зелінська, «знову підтвердив завдання забезпечення верховенства права й попередження та протидії злочинності в усіх її формах і проявах на національному й міжнародному рівнях; необхідність забезпечення ефективності, справедливості, гуманності й підзвітності систем кримінального правосуддя, надання доступу до правосуддя для всіх, створення ефективних, підзвітних, неупереджених та інклюзивних установ на всіх рівнях і забезпечення дотримання принципу поваги людської гідності й загального дотримання і поваги всіх прав людини та основних свобод» [23, с. 6].

Зміст перелічених конгресів ООН із попередження злочинності й кримінального правосуддя вказує на тенденцію до стійкого розширення їх тематики, проблем, що розглядаються державами-учасницями, визначення форм транснаціональної злочинності й необхідності ефективного співробітництва держав у цій сфері. Як зазначає професор М. Костенко, «результатом діяльності Комісії є концептуальні положення, які виробляються конгресами ООН із попередження злочинності та поводження з правопорушниками» [22, с. 77]. Документи, що ухвалюються на конгресах, здебільшого декларації, отримують своє продовження в резолюціях і конвенціях ООН, що є природним відображенням реагування

світової спільноти на поступове збільшення криміногенності у світі в епоху розвитку глобалізаційних процесів.

Формування норм транснаціонального кримінального права є одним із важливих напрямів діяльності Організації Об'єднаних Націй, яка здійснює центральнотворюючу функцію в організації співробітництва держав у сфері протидії міжнародній злочинності на інституційній основі. Правотворча й організаційна роль цієї Організації виявляється в діяльності її органів – Генеральної Асамблеї, Ради Безпеки, Комісії міжнародного права, Економічної й Соціальної Ради (ЕКОСОП), Комісії з попередження злочинності й боротьби з нею, груп експертів, Управління з наркотиків і злочинності, конгресів із попередження злочинності та кримінального правосуддя, комісій і комітетів, діяльність яких спрямована на розробку проектів конвенцій, резолюцій, декларацій та інших документів ООН.

У рамках ООН сформована система принципів і нормативних актів (конвенцій, резолюцій), які мають загальнообов'язковий характер та становлять нормативну основу транснаціонального кримінального права. Численні універсальні конвенції, ухвалені Генеральною Асамблеєю, є основним джерелом транснаціонального кримінального права, серед яких провідне місце посідає Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. Загальносвітове значення мають конгреси Організації Об'єднаних Націй із попередження злочинності та кримінального правосуддя, які закладають основи для нормотворчої діяльності, здійснюють вплив на національну політику, сприяють співробітництву держав, обміну відповідними знаннями, досвідом та їх поширенням.

Список використаних джерел

1. *Документ* ООН A/CONF.203/L.2.
2. *Документ* ООН A/CONF.187/5.
3. *Документ* ООН A/RES/45/123.
4. *Конвенція* Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, ухвалена Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789
5. *Резолюція* Генеральної Асамблеї 56/119 від 19 грудня 2001 р. URL: <https://www.un.org/ru/ga/56/docs/56res3.shtml>
6. *Резолюція* № 415 Генеральної Асамблеї ООН від 1 грудня 1950 р. URL: <http://www.un.org/ru/ga/5/docs/5res.shtml>
7. *Resolution* 1267 Adopted by the Security Council at its 4051st meeting (15 October 1999, S/RES/1267)
8. *Resolution* 1333 Adopted by the Security Council at its 4251st meeting (19 December 2000, S/RES/1333)
9. *Resolution* 1363 Adopted by the Security Council at its 4352nd meeting (30 July 2001, S/RES/1363).
10. *Резолюція* 1373(2001) РБ ООН від 28 вересня 2001 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_854
11. *Resolution* Adopted by the General Assembly on 18 December 2009 (26 March, 2010, A/RES/64/179).
12. *Resolution* Adopted by the General Assembly on 21 December 2010 (23 March, 2011, A/RES/65/232).
13. *Results* of the Supplement to the Fourth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems, on Transnational Crime Interim Report by the Secretariat (4 April 1995) / Doc A/ CONF.169/15/Add.1 (1995). URL: <http://www.un.org/ru/documents>
14. *UN Development Program. Human Development Report*, 1999. New York, 1999. P.9.
15. *UN Development Program. Human Development Report*. Oxford University Press, 1997. P. 10.
16. *Баймуратов М.О.* Правова модернізація Ради Безпеки ООН: проблеми теорії та практики: монографія / за ред. проф. М.О. Баймуратова. Одеса: Фенікс, 2013. 270 с.
17. *Зелинская Н.А.* Транснациональное преступление и транснациональное право. *Актуальні проблеми політики. Зб. наук. праць.* 2002. Вип. 15. С. 287-293.
18. *Кибальник А.Г.* Современное международное уголовное право: понятие, задачи и принципы / Ассоц. «Юрид. центр». СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. 252 с.
19. *Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: сборник материалов: в 3-х книгах / под общ. ред. В.В. Голины. К.-Х.: Право, 2013. Кн. 1. 2013. 188 с. С. 11.*
20. *Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: сборник материалов: в 3-х книгах / под общ. ред. В.В. Голины. К.-Х.: Право, 2013. Кн. 2. 2013. 184 с. С. 102-140.*
21. *Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: сборник материалов: в 3-х книгах / под общ. ред. В.В. Голины. К.-Х.: Право, 2013. Кн. 3. 2013. 168 с. С. 17-20.*
22. *Костенко Н. И.* Роль Организации Объединенных Наций и эффективные меры по борьбе с транснациональной организованной преступностью. *Государство и право.* 2006. № 7. С. 76-82. С. 77.
23. *Теорія та практика міжнародного кримінального права: підручник / за ред. проф. Н.А. Зелінської.* Одеса: Фенікс, 2017. 582 с.



24. Троицкий С.В. XII Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: итоги работы. *Вестник Московского университета МВД России*. 2011. № 4. С. 203-207.
25. Яновский М.В. Генеральная Ассамблея ООН. Международно-правовые вопросы. Кишинев: Штиинца, 1971. 301 с.
26. Bianchi A. Security Council's Anti-Terror Resolutions and Their Implementation by Member States. *Journal of International Criminal Justice*. 2006. Vol. 4. No. 5. P. 1044-1073.
27. Boister N. An Introduction to Transnational Criminal Law. Oxford: University Press, 2012. 512 p.
28. Boister N. Transnational Criminal Law? *European Journal of International Law*. 2003. Vol. 14. № 5. P. 956, 963.
29. Goodwin G. The United Nations: Expectations and Experience. *The Evolving United Nations: A Prospect for Peace*. L., 1971. P. 36.
30. Thomas C. Global Governance, Development and Human security: Exploring the Links. *Third World Quarterly*. Vol. 22. № 2. P. 161.

Попко В. В. Роль Організації Об'єднаних Націй у формуванні транснаціонального кримінального права

Стаття присвячена питанням ролі Організації Об'єднаних Націй у формуванні транснаціонального кримінального права, яке розглядається як відносно автономна підгалузь міжнародного кримінального права, входить в систему міжнародного права, включає принципи і міжнародно-правові норми, що визначають злочинність діяння й межі відповідальності за його вчинення, а також регламентують інші кримінально-правові питання з метою протидії транснаціональній злочинності. Транснаціональне кримінальне право базується на принципах міжнародного права й тісно пов'язане з національним кримінальним правом. У статті зазначено, що формування норм транснаціонального кримінального права є одним із важливих напрямів діяльності ООН, яка здійснює центральноутворюючу функцію в організації співробітництва держав у сфері протидії міжнародній злочинності на інституційній основі.

Ключові слова: Організація Об'єднаних Націй, транснаціональне кримінальне право, правотворча функція, організаційна функція, конвенція, конгрес.

Попко В. В. Роль Организации Объединенных Наций в формировании транснационального уголовного права

Статья посвящена вопросам роли Организации Объединенных Наций в формировании транснационального уголовного права, которое рассматривается как относительно автономная подотрасль международного уголовного права, входит в систему международного права, включает принципы и международно-правовые нормы, которые определяют преступность деяния и границы ответственности за его совершение, а также регламентируют другие уголовно-правовые вопросы с целью противодействия транснациональной преступности. Транснациональное уголовное право базируется на принципах международного права и тесно связано с национальным уголовным правом. В статье указывается, что формирование норм транснационального уголовного права является одним из важных направлений деятельности ООН, которая осуществляет центральную функцию в организации сотрудничества государств в сфере противодействия международной преступности на институциональной основе.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, транснациональное уголовное право, правотворческая функция, организационная функция, конвенция, конгресс.

Popko V. Role of the United Nations in the establishment of transnational criminal law

The article is devoted to the questions of the role of the United Nations in the formation of transnational criminal law, which is considered as a relatively autonomous subdivision of international criminal law, is included in the system of international law, includes principles and international legal norms defining the crime of the act and the limits of responsibility for its commission, as well as regulate other criminal-law issues in order to counter transnational crime. Transnational criminal law is based on the principles of international law and is closely linked to national criminal law. The article states that the formation of norms of transnational criminal law is one of the important directions of the UN activity, which carries out a central role in organizing the cooperation of states in the field of combating international crime on an institutional basis.

Key words: United Nations, transnational criminal law, law-making function, organizational function, convention, congress.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Таїсія Столяр,

кандидат юридичних наук,

головний науковий співробітник відділу

організації та координації наукової роботи

управління організаційно-аналітичного

забезпечення та контролю

Національної академії прокуратури України

УДК 341.41

Правова природа реалізації особою права на необхідну оборону в умовах військового конфлікту в Україні

Стаття 3 Конституції України визнає життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку кожної людини найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Одним із завдань норм міжнародного права є захист, охорона загальновизнаних фундаментальних прав і свобод людини і громадянина, навіть в умовах збройного конфлікту.

Стаття 27 Конституції України проголошує невід'ємність права на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань. Досліджуючи інститут необхідної оборони у правовій системі України, неможливо оминати ст. 36 Кримінального кодексу України, в якій законодавець передбачив, що кожна

особа має право на необхідну оборону незалежно від можливості уникнути посягання або звернутися за допомогою до інших осіб чи органів влади.

Забезпечення права особи на самозахист в умовах військового конфлікту є основою норм міжнародного права, зокрема Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., Женевських конвенцій 1949 р. та Додаткових протоколів до них 1977 р., Гаазьких конвенцій 1907 р. та інші. Однак, застосування даного права не надто повно висвітлено у вітчизняному законодавстві за умов дії такого режиму.

Проблематика права на необхідну оборону, її кримінально-правова кваліфікація досліджувалася такими науковцями, як Г. Андрусяк, Ю. Баулін, М. Бажанов, Я. Броунлі, Л. Гусар, П. Дагель, О. Дудоров, Г. Кельзен, М. Мельник, П. Маланчук, М. Мошенець, В. Навроцький, Н. Плисюк, В. Тацій, П. Фріс та інші. Питання про розмежування «зброй-

ного конфлікту» з іншими формами воєнної агресії досліджували Г. Гроцій, К. Доді, І. Лукашук, Л. Оппенгейм, М. Акімов, В. Лисик, В. Шакун, Д. Шиндлер, С. Стасюк та інші.

Аналіз чинного законодавства та міжнародних актів свідчить, що права та свободи, які гарантує держава за умов військового конфлікту, не суперечить мінімальним вимогам, встановленим європейською спільнотою. Наприклад, ст. 15 Європейської конвенції про права людини та основоположні свободи містить вказівку на заборону відступу за умов виникнення надзвичайної ситуації від таких зобов'язань держави: гарантування права на життя (ст. 2 Конвенції), заборони катування чи нелюдського ставлення (ст. 3), заборони рабства чи підневільного стану (ч. 1 ст. 4) та заборони катування без вказівки на те в законі (ст. 7 Конвенції) [1].

У знаменитому трактаті „Про злочин та покарання” (1746 р.) Ч. Беккарія писав: „Істинним мірилом злочинів є шкода, що спричиняють вони суспільству. Це одна з тих очевидних істин, для відкриття яких не потрібно ані квадрантів, ані телескопів та які доступні будь-якому середньому розуму” [2; 100]. Слід зазначити, що суспільна небезпечність військових злочинів характеризується категоріями високого порядку – воєнна безпека держави, яка залежить від стану боєздатності Збройних Сил України, інших військових формувань, їх здатності виконувати завдання, що ставить перед ними держава, і насамкінець стану захищеності країни від можливої воєнної агресії.

Суспільна небезпечність діяння за своєю природою є об'єктивною властивістю злочину, яка не залежна від правової оцінки закону, однак стає ознакою злочину лише після такої законодавчої оцінки. Саме суспільна небезпечність є підставою криміналізації діянь. [3; 23].

Як зазначає Ю. Ляпунов суспільна небезпечність злочину перебу-

ває у прямій залежності від соціальної цінності тих суспільних відносин, на які вони реально посягають. Ця залежність знаходить вираження в чіткій формулі: „за інших рівних умов суспільна небезпечність злочину тим вища, чим важливіші та значущі суспільні відносини, які вона порушила” [4; 71].

Відповідно до Закону України „Про основи національної безпеки України” державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності: суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності: території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій [5].

Слід відмітити, що існування „закальної” безпеки в державі можливе лише за умови гарантування безпеки кожного, хто перебуває під її юрисдикцією, а тому забезпечення основоположних прав та свобод людини і громадянина, вочевидь, не є похідним завданням, а слугує передумовою для утвердження безпечного устрою у демократичній державі. На підтвердження тези, серед завдань Кримінального Кодексу України як закону, що встановлює злочинність і караність діянь, підстави та принципи кримінальної відповідальності, на першому місці зазначається саме „...охорона прав і свобод людини і громадянина...”. При цьому будь-яке посягання на національну безпеку, конституційний лад, суверенітет та територіальну цілісність потенційно створює загрози для життя і здоров'я особи, її честі і гідності, недоторканності та безпеки [5].

Варто зазначити, що термін „війна” був закріплений у Гаазьких конвенціях 1907 року та у Женевському протоколі про заборону застосування на війні задушливих, отруйних, та



інших подібних газів, і бактеріологічних засобів 1925 року, а також у конвенціях, які регулюють ведення морської війни [6].

Водночас, поняття „збройного конфлікту” науковці тлумачать значно ширше, посилаючись на положення частини 1 статті 2 Женевської конвенції від 12.08.1949 року, де зазначено, що ця Конвенція застосовується не лише у випадку «оголошеної війни», а й у випадках „іншого збройного конфлікту”, та наголошуючи на тому, що останнє охоплює не лише суперечності між державами чи групами держав, а й також усередині держави між опозицією і правлячою владою, певними групами населення тощо, що супроводжується обов’язковим застосуванням збройної сили [7].

Забезпечення права на самозахист у збройному конфлікті наділена певною специфікою через бойову обстановку в Україні.

Даючи оцінку самообороні в умовах військових конфліктів, хочеться зазначити, що вона відома в науці ще з варварських повстань, і вперше це право отримало спеціальну назву („нужное оборонение”) у Військових артикулах Петра. Необхідна оборона відповідно до Артикулів допускалася лише за таких умов:

- а) напад має бути протизаконним і насильницьким;
- б) напад має бути безпричинним [8].

У статті 55 Конституції України міститься положення, що уповноважує кожного будь-якими незабороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Право на необхідну оборону передбачене в статті 36 Кримінального кодексу України, де сказано, що „необхідна оборона” є обставиною, що виключає злочинність діяння, а саме – „дії, вчинені з метою захисту охоронюваних законом прав та інтересів особи, яка захищається, або іншої особи, а також суспільних ін-

тересів та інтересів держави від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, необхідної і достатньої в даній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони”.

Як зазначає А. Кістяківський „Засади права на необхідну оборону лежать у природному, невід’ємному, належному особі, загальному праві самозахисту і самооборони від усякої загрозливої його законному стану небезпеки. Звідки б вона не виходила.... Оскільки злочинні правопорушення, які вчиняються тим, хто захищається, є в сутності здійсненням права, усвідомлюваного кожним, ... тоді воно не може бути поставлено у вину, а складає навіть право доведеного до стану необхідної оборони” [9, с. 413].

Керуючись положеннями чинного законодавства щодо застосування права на необхідну оборону бійцями АТО, а саме відповідність умовам правомірності (своєчасність, час, мета, співрозмірність заподіяної шкоди, характерним для стану необхідної оборони), застосування збройної сили у відповідь на збройні атаки повинно по-перше, відповідати небезпечності посягання, тобто інтенсивності застосування збройної сили ворожою стороною, обстановці захисту. По-друге, надання збройної відсічі повинно відбуватися в момент ворожої атаки, а не опісля неї, таким способом не відбуватиметься протиправне порушення «режиму тиші», водночас наявною є мета негайного відвернення чи припинення збройного нападу [10, 217].

Варто погодитися з К. Шуневичем, який зазначає про невідповідність загальним принципам права, видання наказів військового командування щодо „...не стріляти у відповідь” з метою „...зберегти «режим перемір’я», адже у такому випадку надання переваги міжнародним домовленостям ставить під сумнів можливість

держави забезпечити конституційне право на життя і безпеку бійців АТО, передбачене статтею 27 Конституції України [10].

Право захищати себе та близьких є складовою права на життя і безпеку визначене в Конституції України. Цілком очевидно, що обов'язок держави захищати життя людини не може бути вище права людини захищатися самостійно.

Варто також звернути увагу, що заподіяна шкода повинна бути необхідною і достатньою для негайного відвернення чи припинення посягання. Надмірною ж визнається тяжка шкода і може бути підставою для притягнення до відповідальності (перевищення меж необхідної оборони).

Проте, згідно частини 5 статті 36 Кримінального кодексу України, відповідальність не настає незалежно від розміру шкоди нападнику в трьох випадках:

1. якщо напад здійснювався озброєною особою;
2. якщо напад здійснювався групою осіб (навіть неозброєних);
3. в разі насильницького вторгнення в житло чи інше приміщення.

У таких випадках шкода, заподіяна особі, яка посягає, не обмежена ніякими межами, аж до позбавлення посягаючого життя.

Отже, це свідчить про те, що постріли військових, які захищають територіальну цілісність України не відносяться до дій перевищення меж необхідної оборони, адже діяльність ворожих збройних груп на Сході є, де-факто, нападом з метою порушення територіальної цілісності території України, що, крім цього загрожує життю військових-учасників АТО, мирних жителів, що проживають на території України, в районі проведення бойових дій.

Проаналізувавши зазначені вище підходи права на необхідну оборону в умовах військового конфлікту, варто також звернути увагу на постанову Верховного Суду від 19.04.2018 р. у справі № 722/1981/16-к, в якій зазначаються умови, за яких право на

самооборону визнається необхідним, дається їх перелік, спираючись на ст.ст. 36 та 37 Кримінального кодексу України :

- оборона визнається необхідною лише у випадку, якщо дії, що становлять її зміст, вчинено з метою захисту;

- здійснюється з метою охоронюваних законом: а) прав та інтересів особи, яка захищається; б) прав та інтересів іншої особи (фізичної чи юридичної); в) суспільних інтересів; г) інтересів держави;

- оборона може здійснюватись лише від суспільно небезпечного посягання, тобто діяння, ознаки якого передбачені Кримінальним кодексом України;

- за загальним правилом необхідна оборона має бути своєчасною – право на неї втрачається після того, як посягання було припинено або закінчено, і необхідність застосування засобів захисту відпала;

- посягання має бути реальним, а не існувати лише в уяві того, хто захищається;

- шкода при необхідній обороні може бути заподіяна тільки тому, хто посягає;

- при необхідній обороні допускається заподіяння лише такої шкоди, яка є необхідною і достатньою в даній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання.

У цьому рішенні Верховний Суд визнав обґрунтованим виправдувальний вирок обвинуваченому у нанесенні тяжких тілесних ушкоджень за ст. 121 Кримінального кодексу України, кваліфікувавши цей злочин, як вчинений у стані необхідної оборони без перевищення меж [11].

Варто також додати, що право на володіння вогнепальною зброєю для самозахисту не повинно бути предметом конституційного регулювання (Проект Закону України „Про цивільну зброю і боєприпаси” від 10.12.2014 року). Це суперечить як правилам конституційної техніки, так і матеріальному праву. Оскільки,

використання вогнепальної зброї передбачає очевидну загрозу для життя, такі зміни неодмінно обмежуватимуть невід'ємне право на життя, що є абсолютним, безумовним та базується як на Конституції України, так і на її міжнародних зобов'язаннях. Україні також слід враховувати існуючі положення щодо вогнепальної зброї на рівні Ради Європи та Європейського Союзу.

Підсумовуючи викладене вище, варто зазначити що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Обмеження цих прав і свобод

може здійснюватися лише законами, але не тих які звужують передбачені Конституцією права і свободи людини і громадянина. Право на необхідну оборону є справедливим правом кожного захистити себе та свого ближнього від посягання і має бути виправданим, зокрема в випадках, як не передбачено частиною 5 статті 36 Кримінального кодексу України щодо відсутності перевищення меж необхідної оборони. Право на самозахист відповідає основоположним принципам права та є одним з пріоритетних прав кожного громадянина нашої держави.

Список використаних джерел

1. *Конвенція* про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс.] – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. *Беккариа Ч.* О преступлениях и наказаниях: пер. с итал. / Чезаре Бекариа. – К.: Ін Юре, 2014. – 240 с.
3. *Шуберт Л.* Об общественной опасности преступного деяния. – М., 1960 – 239 с.
4. *Ляпунов Ю. И.* Общественная опасность деяния как универсальная категория уголовного права: Учебное пособие. – М.: ВЮЗШ МВД СССР, 1989.
5. *Закон України „Про національну безпеку України”* від 21 червня 2018 року [Електронний ресурс.] – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
6. *Репецький В. М., Лисик В. М.* Міжнародне гуманітарне право: підручник. Київ: Знання, 2007. 467 с.
7. *Возженников А. В.* Национальная безопасность: теория, политика // Стратегия. Москва: НПО «МОДУЛЬ», 2000. 240 с.
8. *Заяць Р. Я.* Становлення та розвиток інституту необхідної оборони / Р. Я. Заяць // Митна справа (91) – 2014) – С. 66–73.
9. *Элементарный учебник общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства: Часть общая* / Кистяковский А. Ф., орд. проф. Ун-та св. Владимира, д-р уголов. права. – 3-е изд., печ. без перемен со 2-го. – Киев: Ф. А. Иогансон, 1891. – 892 с
10. *Шуневич К.* Порухення «режиму тиші» та право на самозахист особи в умовах збройного конфлікту в Україні (кримінально-правовий аспект) / К. Шуневич // Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2018. Випуск 67. – С. 213-220.
11. *Островська М. А.* Межі необхідної оборони: коли оборона стає необхідною і чи дозволена її безмежність. [Електронний ресурс.] – Режим доступу https://censor.net.ua/blogs/3105023/mej_neobhdno_oboroni_koli_oborona_sta_neobhdnoy_chi_dozvolena_bezmejnst.

Столяр Т. В. Правова природа реалізації особою права на необхідну оборону в умовах військового конфлікту в Україні

Стаття присвячена дослідженню права особи на необхідну оборону в умовах військового конфлікту в Україні. Розглянуто наукові підходи та законодавче обґрунтування правомірності самооборони в такий період. Проілюстровано авторський погляд з окресленої тематики.

Ключові слова: необхідна оборона, самооборона в умовах військового конфлікту, збройний конфлікт, „загальна безпека” держави, перевищення меж необхідної оборони.

Столяр Т. В. Правовая природа реализации лицом права на необходимую оборону в условиях военного конфликта в Украине

Статья посвящена исследованию права человека на необходимую оборону в условиях военного конфликта в Украине. Рассмотрены научные подходы и законодательное обоснование правомерности самообороны в такой период. Проиллюстрировано авторский взгляд по обозначенной тематике.

Ключевые слова: необходимая оборона, самооборона в условиях военного конфликта, вооруженный конфликт, „общая безопасность” государства, превышение пределов необходимой обороны.

Stoliar T. The legal nature of the exercise by the person of the right to necessary defense in conditions of military conflict in Ukraine

The article is devoted to the study of the person's right to necessary defense in the conditions of military conflict in Ukraine. The scientific approaches and legislative substantiation of the legitimacy of self-defense in this period are considered. The author's outline view is illustrated.

Key words: necessary defense, self-defense in conditions of military conflict, armed conflict, “general security” of the state, exceeding the limits of necessary defense.



Володимир Стаднік,
кандидат юридичних наук,
старший інспектор з особливих доручень
відділу режиму, нагляду і безпеки установ
виконання покарань Управління Державної
кримінально-виконавчої служби України
Адміністрації Державної кримінально-
виконавчої служби України

УДК 343. 815

Виконання покарання у виді позбавлення волі щодо неповнолітніх: історико-правовий аспект

Вирішення проблеми суспільно небезпечної поведінки неповнолітніх, розв'язання теоретичних і практичних завдань, пов'язаних із виконанням стосовно них кримінального покарання у виді позбавлення волі на певний строк, потребує застосування різних методів дослідження, серед яких варто виділити метод аналізу предмету дослідження в історичному плані. Історія є джерелом великого людського досвіду, не врахувавши який важко вирішувати найважливіші питання, в тому числі у сфері виконання кримінальних покарань.

Вивчення історії кримінально-виконавчої діяльності дає змогу побачити закономірності розвитку позбавлення волі стосовно неповнолітніх і запропонувати подальші дії щодо удосконалення (реформування) виконання позбавлення волі щодо неповнолітніх, що в сучасних умовах незавершеності процесу реформування кримінально-виконавчої (пенітенціарної) системи набуває особливої актуальності.

Вивчення тюремної справи щодо неповнолітніх набуло особливого розвитку наприкінці ХІХ – початку першої чверті ХХ століття. Її досліджували не лише криміналісти і пенологи, а й філософи, педагоги, психологи й інші фахівці. Першими визначними науковцями та практиками у справі виховання неповнолітніх засуджених стали Ю. В. Александровський, Є. І. Альбіцький, А. М. Богдановський, М. М. Гернет, С. К. Гогель, Д. А. Дріль, О. Ф. Кістяківський, П. І. Ковалевський, С. В. Познишев, Л. Х. Сабінін, М. С. Таганцев, Д. Г. Тальберг, Г. С. Фельдштейн, К. В. Шавров та інші. У цьому контексті слід виокремити моделі колонії для неповнолітніх, методи і методику взаємодії всіх суб'єктів життя, запропоновані А. С. Макаренком.

Окремі історико-правові аспекти у сфері виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк стосовно неповнолітніх досліджувались у роботах І. Г. Богатирьова, В. М. Бурдіна, Т. А. Денисової, Г. І. За-

брянського, Т. Л. Кальченко, О. Г. Колба, С. І. Кона, Н. Ю. Максимової, Г. О. Радова, М. М. Фіцули, Ю. та ін., однак вони повною мірою не вирішують поставленої проблематики в сучасних реаліях.

Беручи до уваги те, що покарання у виді позбавлення волі на певний строк з моменту свого виникнення трансформувалось, необхідно зазначити його особливі риси, які мають значення для об'єктивності дослідження і пояснення вживання тих чи інших термінів.

У кримінальному та кримінально-виконавчому праві поняття "позбавлення волі" відсутнє, але як вид кримінального покарання позбавлення волі – це правовий наслідок вчинення злочину, що полягає у примусовому поміщенні засудженого до спеціально призначених для цього закладів. Правообмеження як елементи кари при позбавленні волі відрізняють це покарання від інших покарань, роблять його найсуворішим у системі покарань, що можуть застосовуватися до неповнолітніх. До складових кари відносяться позбавлення засудженого особистої свободи, права вільного пересування, вибору місця проживання, характеру і виду занять за власним розсудом, обмеження права обирати спосіб життя.

Аналіз наукової літератури дозволяє констатувати відсутність єдиного підходу до з'ясування часу і умов виникнення покарання у виді позбавлення волі і, зокрема, позбавлення волі неповнолітніх. Це пояснюється тим, що у більш ранні часи у нормативно-правових актах не було закріплено принципу диференціації виконання покарання: покарання у виді позбавлення волі відносно дітей виконувалися на рівні із дорослими.

З виникненням кримінального покарання у виді позбавлення волі людство ні на мить не припиняло дискусію щодо доцільності його існування. Якщо застосування покарання у виді позбавлення волі до

повнолітніх злочинців більшістю визнавалось і визнається доцільним і необхідним заходом реагування, то його застосування до неповнолітніх засуджувалось переважною частиною вчених і людьми з прогресивними поглядами. Історія вказує на те, що з самого початку розвитку людства і пізніше з появою перших документальних знахідок антигромадська поведінка дітей різного віку не заохочувалась, не байдуже допускалась, а навпаки – суворо каралась.

Професор Мелентьев М. П. зазначає, що взагалі покарання (кара) має давню історію і пов'язане з виникнення держави і релігії [1, с. 3]. А Шавров К. у лекції про значення тюремного ув'язнення як покарання у минулий і теперішній час зазначає, що тюремне ув'язнення як покарання з'явилося в історії життя людства порівняно пізно, не раніше XVI століття" [2, с. 1].

До початку XX сторіччя покарання, сутність якого полягала у позбавленні малолітніх і неповнолітніх волі у юридичній літературі та нормативних актах зустрічається під різними назвами: тюремне ув'язнення, поміщення до виправної, пенітенціарної чи землеробської колонії, ремісничого притулку, що можна вважати окремими видами позбавлення волі. Законодавство про покарання взагалі і про позбавлення волі зокрема, характеризується певною неоднозначністю, подрібненістю і запутаністю. До початку XX сторіччя це покарання застосовувалось як до малолітніх, так і до неповнолітніх злочинців, як до засуджених так і підсудних, неспроможних боржників, попрошайок, безпритульних, бездоглядних. Вживання термінів "малолітній", "неповнолітній" у законах і юридичній літературі того періоду не відповідає юридичному поняттю, спостерігається досить вільне вживання означених термінів у національному законодавстві до першої чверті XX сторіччя.

Беручи до уваги, що виконання позбавлення волі малолітніх і непо-

внолітніх розглядалось і розглядається до теперішнього часу як складова виконання позбавлення волі дорослих злочинців, розгляд історико-правового аспекту позбавлення волі неповнолітніх, пропонується в рамках поділу, запропонованого Г. О. Радовим.

Г. О. Радов виділяє 3 періоди розвитку виконання покарань:

допенітенціарний, що характеризується повною байдужістю держави і суспільства до засуджених (у тому числі до малолітніх і неповнолітніх);

філантропічний, що характеризується активною діяльністю благодійницького характеру приватних осіб, які співчували засудженим;

політичний, в якому тюремне питання набуло політичного значення, а тюрма стала активною учасницею загальнополітичної діяльності держави, спрямованої на боротьбу зі злочинністю як соціальною хворобою [3, с. 4].

ДОПЕНІТЕНЦІАРНИЙ ПЕРІОД. Г. О. Радов вказує, що допенітенціарний період охоплює майже весь час з моменту виникнення тюрми (не як кримінального покарання) до початку поширення пенітенціарної ідеї, тобто до кінця XVIII сторіччя [3, с. 4]. Але стосовно виконання покарання щодо малолітніх і неповнолітніх наведена періодизація підлягає певному уточненню на підставі того, що виникнення тюремного ув'язнення як покарання співпало з виникненням спеціальних закладів для бездоглядних, безпритульних дітей, що керувались жалістю до дитини, зменшенням міри і пом'якшенням покарання. Бездоглядність та безпритульність в той час вважалося злочином. Отже, у цьому контексті XVI сторіччя можна вважати закінченням допенітенціарного і початком філантропічного періоду.

Історико-правовий аналіз свідчить, що у первісному суспільстві навіть праобразів тюрем ще не було. За рабовласницького устрою у правових нормах Єгипту, в законах Ха-

ммураппі Стародавнього Вавилону, в законах Ману Стародавньої Індії, про позбавлення волі чи тюремне ув'язнення малолітніх і неповнолітніх взагалі не йдеться, деякі з цих правових норм навіть не включали до свого змісту кримінально-правові норми. У Стародавньому Китаї особливе значення приділялось 5 видам покарань, серед яких тюремного ув'язнення не було. У Стародавній Греції до вільних застосовувалось тюремне ув'язнення як міра попередження втеч. У Римській імперії в період домініату та у державі Франків разом з іншими покараннями застосовується ув'язнення в тюрму.

За феодальної доби появляється значно більше тюрем, так у "Кютюмах Бовезі" — правовому акті Франції передбачено багаторічне тюремне ув'язнення з конфіскацією майна. На території феодальної Німеччини згідно "Кароліни" тюремне ув'язнення було додатковим покаранням, малолітній вік (до 14 років) був пом'якшуючою обставиною, але тюремне ув'язнення малолітніх чи неповнолітніх окремо не означено. В Екклосі — в нормативному акті болгарів та законодавстві феодальної Чехії IX-XI сторіччя передбачено тюремне ув'язнення, але про застосування його до малолітніх і неповнолітніх нічого не сказано. У Законнику Стефана Душана феодальної Сербії XIV сторіччя, у нормативних актах феодальних країн Сходу (Китаю, Японії, Індії), Польщі, про тюремне ув'язнення не згадується.

Аналіз законодавства про виконання кримінальних покарань Древньої Русі, самим відомим з якого була "Руська Правда" свідчить про відсутність у ньому згадок про тюрму. У "Повести временных лет" 996 рік, у проекті договору Новгороду з німецьким містом Готландом 1270р. також про тюрму не згадується. У Двінській судній грамоті 1397 чи 1398 р. нічого не сказано про тюрми, але лише побічно вказано на тюремне ув'язнення осіб, "окованных в железа".

У 1497 році в Московському князівстві був прийнятий Судебник, який не диференціював злочинців за статтю і віком, але він став основоположним документом розвитку тюремної організації, який передбачав широке застосування даного покарання [4, с. 58-92].

Тюремне ув'язнення в цей період проходило у різних приміщеннях як надземних так і підземних. Вони були холодні у холодну пору року, сирі, тісні темні і брудні. У більшості тюрем ув'язнених розділяли по статі на 2 групи: осіб чоловічої статі тримали окремо від осіб жіночої статі не здійснюючи ніяких подальших розподілів. Як підсудні так і особи, що відбувають ув'язнення, неспроможні боржники, буйні ідіоти, малолітні і неповнолітні однієї і тієї ж статі — всі сиділи разом, наскільки вистачало приміщення. В окремих феодалських тюрмах у зв'язку з нестачею місця утримували разом навіть чоловіків і жінок. Ні навчання грамоті, ні релігійного, ні морально виховання не було. Хвороби і пороки панували в тюрмах. Ув'язнені були повністю віддані на розсуд тюремному начальству, яке могло з ними зробити все що завгодно. Заборонялось лише тяжко калічити і вбивати ув'язнених. Найбільше від цього страждали малолітні і неповнолітні, на яких сильно відображався згубний вплив тюремного середовища. Лише одиниці з них після виходу з тюрми не звертали з чесного шляху, більшість з них знову вчиняли злочини. І яким би згубним не було тогочасне тюремне ув'язнення щодо дітей, ні законодавство, ні уряд, ні суспільство не звертало на це увагу. Навіть думки про відділення малолітніх і неповнолітніх від дорослих злочинців висловлено не було.

І. Я. Фойницький підсумовує, що головне завдання тюрем у допенітенціарний період полягало в тому, "щоб високі паркані і тяжкі кайдани були достатньою гарантією від втечі арештантів" [5, с. 5].

ФІЛАНТРОПІЧНИЙ ПЕРІОД.

Незважаючи на те, що в допенітенціарний період вагомих кроків не було зроблено в напрямку удосконалення тюремного ув'язнення малолітніх і неповнолітніх, та він не проминув безслідно. Так, в XIV і XV сторіччях в Європі розвивались ті розумові і релігійні рухи, що готували підґрунтя для реформи тюремного ув'язнення на користь малолітніх і неповнолітніх правопорушників.

Так, в деяких містах Голландії, Німеччини розпочався рух на користь безпритульних малолітніх. У деяких містах, наприклад, у Любеку в 1547 році, Гамбурзі в 1595 році, із-за поширення релігійних переконань, частково із-за співчуття дітям, роздумів про суспільну безпеку мешканці цих міст заснували за свій рахунок особливі заклади для безпритульних дітей, серед яких траплялися і діти, які вчиняли злочини.

У XVI сторіччі поряд з виникненням тюремного ув'язнення як покарання і продовженням практики утримання в тюрмах дітей, виникають спеціальні заклади для малолітніх і неповнолітніх правопорушників, що можна вважати проявом зміни суспільної думки у сфері застосування покарань. Зміни полягали у покращенні матеріального становища в'язнів: покращенні харчування, відміни кайданів та практики побиття, створення кращих умов тримання.

Цей рух виник під впливом жалості до дітей і розвинувся, поширюючись на дорослих, під впливом гуманістичних вчень другої половини XVII сторіччя й дуже швидко набув поширення завдяки опублікованим працям Д.Говарда, Ч. Беккарія, В. Кокса. В той період тюремні питання стають модними у світських колах. Цьому також сприяло те, що наприкінці XVII сторіччя у громадській думці і європейських законодавствах завершилася зміна підходів до злочину і покарання.

З великою інтенсивністю виникали заклади для неповнолітніх пра-



вопорушників — це землеробські колонії, ремісничий притулки, виправні дома, виправні школи тощо. Ми припускаємо, що поміщення малолітніх і неповнолітніх в ці заклади, що утворювались за власною ініціативою приватних осіб, слід вважати виконанням покарання у виді позбавлення волі, адже зміст покарання, що виконувалось в даних закладах мав усі ознаки позбавлення волі в сучасному розумінні цього поняття.

В притулках, колоніях, виправних будинках, “смирительних” домах, колоніях, притулках був режим, система стягнень і заохочень, тогочасне законодавство допускало поміщення засуджених до тюрми у випадках, коли були відсутні місця у виправних колоніях, тощо.

Характерною ознакою цього періоду було те, що у філантропічний період обговорення, вирішення та будь-яка активність у тюрмній сфері були модними у світських колах. Допомога засудженим, заснування нових пенітенціарних закладів та опіка над ними визнавались престижними і почесними ініціативами. Для покращення допомоги та взаємодії між пенітенціарними закладами, органами їх управління та суспільством створювались філантропічні товариства — товариства піклування про тюрми, які також різносторонньо сприяли пом'якшенню умов відбування покарання малолітніх і неповнолітніх.

З розвитком науки у цей період набувають поширення ідеї про те, що тюрма повинна виконувати покарання не як кару, а як сукупність заходів суспільного благоустрою щодо неповнолітнього злочинця, тобто із злочинця виховати порядну людину, або, в крайньому випадку, не зробити її гіршою. Якщо дана ідея відносно дорослих злочинців не завжди одобрювалась, то відносно малолітніх і неповнолітніх вона не викликала ніяких сумнівів відносно своєї суспільної необхідності, доцільності і реальності.

ПОЛІТИЧНИЙ ПЕРІОД. Початок цього періоду пов'язують з виникненням міжнародної співпраці й проведенням тюремних конгресів. Перший неофіційний міжнародний конгрес відбувся у Франкфурті-на-Майні у 1845р., тому пенітенціарний період охоплює період з першої половини XIX і до теперішнього часу.

В цей період рух по створенню пенітенціарних установ для малолітніх і неповнолітніх відродився з новою силою.

Наприкінці першої половини XIX сторіччя Блекстон, Токвіль, Юліус, Россель розпочинають розвиток нового напрямку тюремної справи — як питання соціального, а філантропія визнана явищем шкідливим. Вчені пенологи XIX століття прийшли до висновку, що “для малолітніх і неперсвершеннолетніх преступников юного возраста, обладающих более или менее дурными наклонностями, необходимо наказательное заключение, снабженное особым устройством. Это устройство должно быть таково, чтобы наказательное заключение исправляло этих лиц, обеспечивало бы им возможность правильного физического и психологического развития, приучало бы их к простому суровому образу жизни, к постоянному труду и обучало бы ремеслам и промыслам, способных дать надежный, честный заработок на свободе” [5, с. 31].

Закон 5 грудня 1866 року закликає земства різноманітні громадські, релігійні установи а також приватних осіб до заснування подібних закладів, незалежно від державних. В Росії починають створюватись товариства землеробських колоній і ремісничих притулків. Першим у часі товариством виправлення малолітніх і неповнолітніх стало Петербурзьке товариство землеробських колоній і ремісничих притулків, статут якого був затверджений 15 січня 1870 року. Такі заклади для малолітніх і неповнолітніх з певними удосконаленнями фактично проіснували в Російській імперії до початку гро-

мадянської війни і приходу радянської влади.

Історія боротьби із злочинами дітей за часів становлення СРСР пов'язана з їх безпритульністю, бездоглядністю — наслідком громадянської війни. Для боротьби із правопорушеннями неповнолітніх і безпритульністю у 1918 році були створені комісії у справах неповнолітніх (далі КОМОНЕП). Але основною формою боротьби з безпритульністю і злочинністю стало поміщення дітей і підлітків у дитячі установи інтернатного типу для тимчасового утримання і в стаціонарні дитячі установи — дитячі будинки різних типів, дитячі містечка, трудові колонії і трудові комуни, призначені для тривалого утримання, навчання і виховання.

Декретом РНК РРФСР “Про комісії для неповнолітніх” від 14 січня 1918 року було встановлено для неповнолітніх правопорушників суд і тюремне ув'язнення, які раніше були скасовані. Ст. 47 ВТК РРФСР 1924 року передбачала організацію двох типів трудових будинків: а) для неповнолітніх правопорушників у віці 14-16 років, засуджених судом до позбавлення волі; б) для правопорушників з числа робітниче-селянської молоді віком 16-20 років, що вчинили злочин “впоследствии малозначительности, нужды или случайно”, і засуджених до позбавлення волі. 31 травня 1935 року постановою “Про ліквідацію дитячої безпритульності та бездоглядності” було встановлено типи дитячих установ і їх підпорядкування відомчим наркоматам. У зв'язку з цим трудові колонії були віднесені до відання Наркомату внутрішніх справ.

За радянський період в установи позбавлення волі для неповнолітніх введено загальноосвітнє і виробниче навчання, передбачено порядок направлення і випуску вихованців із виховних колоній і розгляду їх справ

про дострокове звільнення неповнолітніх із виховно-трудових колоній.

Нині у сфері діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України перебуває близько 1500 неповнолітніх, із яких 120 засуджено до позбавлення волі, 195 судом обрано запобіжний захід у виді тримання під вартою у слідчих ізоляторах, близько 1,5 тис. призначено покарання, не пов'язані з позбавленням волі (здебільшого — звільнення від відбування покарання з випробуванням), які перебувають на обліку у підрозділах ювенальної пробації¹. Унаслідок здійснення низки заходів щодо приведення діяльності виховних колоній відповідно до вимог чинного законодавства, міжнародних нормативно-правових актів у галузі захисту прав людини і громадянина та міжнародних стандартів у сфері виконання кримінального покарання у виді позбавлення волі на певний строк у колоніях з'явилося більше можливостей щодо удосконалення виховної роботи, навчання, оздоровлення, профілактики злочинності, підготовки засуджених до звільнення, дотримання режимних вимог тощо. Як здобутки останніх років можна визначити: створення психологічної служби, створення замість загонів відділень соціально-психологічної служби, залучення більшою мірою до кримінально-виконавчої діяльності громадськості, надання можливості неповнолітнім мати відпустку і проводити її за межами колонії. Проте досягнення стану виправлення та ресоціалізації неповнолітніх за допомогою існуючого інструментарію оцінюється неоднозначно. Залишається ще багато передумов, які перешкоджають діяльності служб і відділів колоній для досягнення мети виправлення та ресоціалізації неповнолітніх засуджених до позбавлення волі на певний строк, основними з них є такі:

¹ Форма № 8. Звіт про неповнолітніх засуджених. База даних «Судова статистика». Судова влада України. URL: http://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018

незручна для дітей і неефективна організаційна структура виховної колонії;

незначна оплата праці співробітників колонії, у порівнянні з фізичними, інтелектуальними та моральними затратами;

велика кількість зайвої паперової роботи;

виконання обов'язків, що прямо не входять до повноважень особи, яка обіймає певну посаду;

відсутність належної, чітко визначеної у законі взаємодії з іншими державними органами і громадськими організаціями щодо досягнення виправлення та ресоціалізації засуджених та закріплення досягнутих позитивних перспектив.

Аналіз історичних джерел про минуле виконання позбавлення волі щодо неповнолітніх дає змогу зробити висновок, що заклади, які виконували позбавлення волі щодо малолітніх і неповнолітніх, в основному виникли на основі тюремних закладів для дорослих і пройшли ево-

люційний шлях, що визначався загальним світоглядом про злочин і покарання, розвитком науки, особливостями менталітету та культури, матеріальним становищем суспільства і держави. Однак, варто відмітити, що на національному і міжнародному рівні не завершився процес пошуку оптимальних моделей виконання покарання у виді позбавлення волі стосовно неповнолітніх.

Отже, виявлення закономірностей при проведенні такої боротьби із правопорушеннями неповнолітніх, її удосконалення на основі історичного досвіду істотно сприятиме подальшому підвищенню ефективності цієї боротьби в сучасних умовах. Історичний досвід допомагає подальшому прогнозуванню, розвитку профілактики і кримінально-правовому впливу на злочинність малолітніх і неповнолітніх, реалізації в цій спеціальній сфері вимог загальної політики держави. Разом з тим він сприяє сучасному прийняттю рішень по наболілим проблемам.

Список використаних джерел

1. *Возникновение и развитие пенологии и пенитенциарной науки.* Лекция для курсантов и слушателей юридического факультета. Учебный отдел, ОНиРИО. Рязань 2000, — 49 с.
2. *Шавровъ К.* Значение тюремного заключения какъ наказания въ прошлое и настоящее время. Двѣ лекція, читанныя авторомъ, по выдержаніи магистерскаго экзамена, для получения звания привать-доцента, в засѣданіи Юридическаго Факультета Императорскаго Московскаго университета 5 Апрѣля 1904 года. С.-Петербургъ. Типографія М. Акинфіева и И. Леонтьева, Басейная 14, 1904, -14с.
3. *Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України/ Упор. Г. О. Радов, І. І. Резник.* — Київ: РВВ КІВС, 1998. — Т.1. — Ч.1. — 414 с.
4. *История государства и права зарубежных стран (Рабовладельческое и феодальное государство и право): Учеб. пособие. под ред. П. Н. Галанзы и Б. С. Громанова.* — М. Юрид. Лит. —552с.
5. *Фойницкий И. Я.* Письма из-за границы // Судебный вестник. — 1872. —№144.
6. *Пусторослев П. П.* Наказательно-исправительные заведения для малолетних и несовершеннолетних преступников.- “Ученые записки имп. Юрьевского Ун-та” 1893 №4. — 36 с.

Стаднік В. В. Виконання покарання у виді позбавлення волі щодо неповнолітніх: історико-правовий аспект

У статті досліджено виникнення покарання у вигляді позбавлення волі, визначена періодизація етапів розвитку даного виду покарання і його виконання щодо дітей, розкриті характерні ознаки кожного з етапів.

Визначено, що заклади, в яких розміщалися неповнолітні засуджені, в основному виникли на підставі тюремних закладів для дорослих, і пройшли еволюційно шлях розвитку.

Їх становлення визначалося загальним уявленням про злочин і кару, розвитком науки, особливостями менталітету і культури, матеріальним станом суспільства і держави. Визначено, що на національному і світовому рівнях не завершився процес пошуку оптимальних моделей виконання покарання у вигляді позбавлення волі неповнолітніх.

Ключові слова: покарання, виникнення покарання у виді позбавлення волі, малолітні і неповнолітні засуджені, етапи розвитку тюрми, покарання у виді позбавлення волі на певний строк.

Стадник В. В. Исполнение наказания в виде лишения свободы относительно несовершеннолетних: историко-правовой аспект

В статье исследованы возникновение наказания в виде лишения свободы, определена периодизация этапов развития данного вида наказания и его исполнения относительно детей, раскрыты характерные признаки каждого из этапов.

Определено, что учреждения, в которых содержались несовершеннолетние осужденные, в основном возникли на основании тюремных заведений для взрослых, и прошли эволюционный путь развития.

Их становление определялось общим мировоззрением о преступлении и наказании, развитием науки, особенностями менталитета и культуры, материальным состоянием общества и государства. Определено, что на национальном и мировом уровнях не завершился процесс поиска оптимальных моделей исполнения наказания в виде лишения свободы несовершеннолетних.

Ключевые слова: наказание, возникновение наказания в виде лишения свободы, малолетние и несовершеннолетние осужденные, этапы развития тюрьмы, наказание в виде лишения свободы на определенный срок.

Stadnik V. Features of the implementation of international standards for the treatment of convicts in the activities of educational colonies

The article investigated the occurrence of punishment in the form of imprisonment, determined the periodization of the stages of development of this type of punishment and its execution relative to children, revealed the characteristics of each of the stages.

It was determined that the institutions in which the convicted juveniles were detained, mainly arose on the basis of prison facilities for adults, and went through the evolutionary path of development.

Their formation was determined by the general worldview about crime and punishment, the development of science, the peculiarities of mentality and culture, the material condition of society and the state. It was determined that at the national and world levels the process of finding the optimal models for the execution of punishment in the form of imprisonment of minors was not completed.

Key words: punishment, occurrence of punishment in the form of imprisonment, juvenile and juvenile convicted persons, stages of development of prison, punishment in the form of imprisonment for a specified term.

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



Людмила Васечко,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
галузевих юридичних наук Кременчуцького
національного університету
імені М. Остроградського

УДК 349.2: 351.83+351.77

Співвідношення права роботодавця на отримання інформації про стан здоров'я працівника та права на медичну таємницю

Право на захист конфіденційної інформації, у тому числі – право на захист інформації про стан здоров'я – це одна із важливих гарантій правового статусу людини, яка кореспондує до природного права людини на честь та гідність. Тому цілком логічними є державні гарантії права на захист інформації про стан здоров'я, які відображаються у низці нормативно-правових актів.

Так, право на нерозголошення конфіденційної інформації про людину гарантується Конституцією України (частина 2 статті 32, частина 3 статті 34). Також право на медичну таємницю закріплене в низці статей Основ законодавства України про охорону здоров'я (статті 39 (ч. 2, 5), 39-1, 40, 43 (ч. 1)). Окремі аспекти цього права визначені у Сімейному кодексі України (стаття 30), Цивільному кодексі України (статті 285

(ч. 2, 4), 286), Кримінальному кодексі України (у статтях 132, 145), Законі України «Про інформацію» (частина 2 статті 21), статті 15 Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» тощо.

Відповідно до статті 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. З іншого боку, статтею 32 Конституції України визначено, що не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Власне з міркувань національної безпеки, забезпечення прав людини законодавством передбачено різноманітні варіанти взаємовпливу стану здоров'я та трудових прав особи:

1) обов'язок роботодавця забезпечити функціонування системи охорони праці;

2) обов'язкові медичні огляди для деяких категорій осіб (наприклад, неповнолітні) або залежно від характеру виконуваної роботи (наприклад, для працівників, що працюють у важких чи шкідливих умовах праці);

3) обов'язок роботодавця забезпечити належні умови праці згідно із медичним висновком (індивідуальною програмою реабілітації) (наприклад, для осіб з інвалідністю);

4) соціальні гарантії у випадку тимчасової втрати працездатності;

5) звільнення у зв'язку із невідповідністю займаний посаді за станом здоров'я тощо.

Право на медичну таємницю у різних його аспектах (право на лікарську таємницю, тобто на інформацію, яка може стати відома спеціальним суб'єктам – медичним працівникам та іншим особам, яким вона стала відома у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків; право на таємницю про стан здоров'я, тобто право пацієнта на захист інформації про діагноз, методи лікування та навіть самого факту звернення за медичною допомогою) становить предмет наукових досліджень І. Шатковської, А. Марущака, С. Стеценка та ін. Кримінально-правові аспекти захисту інформації про стан здоров'я досліджували такі вітчизняні вчені, як О. Алієва, Л. Карпенко, Г. Чеботарьова та ін. Наукові розробки питань забезпечення прав працівників на охорону здоров'я, можливості припинення трудових відносин внаслідок стану здоров'я працівника тощо здійснювались І. Кравченко, Н. Лукашевою, Ю. Шершень та ін. Водночас досі актуальним залишається питання визначення балансу інтересів роботодавця і працівника; за-

безпечення, з одного боку, умов для збереження життя і здоров'я як самого працівника, так і осіб, яким він потенційно може завдати шкоди внаслідок власного захворювання (наприклад, у харчовій промисловості, при управлінні об'єктами підвищеної небезпеки тощо), а з іншого боку – максимально захистити право на приватність працівника.

Метою даної статті є з'ясування меж допустимого обмеження права та таємницю про стан здоров'я у аспекті забезпечення виконання особою своєї трудової функції.

Отже, перший момент, який впливає на право на захист інформації про стан здоров'я працівника – обов'язковий попередній медичний огляд (і надалі – періодичні медичні огляди). Згідно з чинним законодавством (стаття 139 КЗпП України, стаття 17 ЗУ «Про охорону праці») роботодавець зобов'язаний за власні кошти організувати проведення попереднього (при прийнятті на роботу) і періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників, зайнятих на важких роботах, роботах із шкідливими чи небезпечними умовами праці або таких, де є потреба у професійному доборі, щорічного обов'язкового медичного огляду осіб віком до 21 року.

Також роботодавець зобов'язаний забезпечити за свій рахунок позачерговий медичний огляд працівників у двох випадках:

- за заявою працівника, якщо він вважає, що погіршення стану його здоров'я пов'язане з умовами праці;
- за власною ініціативою, якщо стан здоров'я працівника не дозволяє йому виконувати свої трудові обов'язки.

Якщо за першою підставою проблема лише у можливості зловживання цим правом з боку працівника, то стосовно другої виникає низка запитань.

Роботодавець має право направити працівника на позачерговий мед.огляд, незважаючи на бажання

працівника. Фактично, таке направлення має ґрунтуватись на припущенні уповноваженої особи (медичного працівника чи інженера з охорони праці), які при цьому можуть не підтвердитись. Далі, на підставі висновку головного лікаря медико-санітарної частини про необхідність і тривалість переведення на іншу легшу роботу та згоди працівника роботодавець видає наказ про зміну істотних умов праці або про переведення на іншу легшу роботу на визначений строк або постійно.

Після закінчення встановленого строку працівник має право повернутися на попереднє місце роботи. У разі визнання працівника придатним для виконання зазначеної роботи він також може повернутися до виконання обов'язків за попереднім трудовим договором. Однак уся ця ситуація може призвести до судового спору, якщо працівник вважатиме, що його необґрунтовано відсторонили від роботи для проходження медичного огляду. Зважаючи на це та на додаткові витрати, які має понести роботодавець, вказане право досить складне для практичної реалізації.

Крім того, для деяких видів зайнятості обов'язковою є санітарна книжка, в якій ще більш деталізована інформація про стан здоров'я працівника. Уникнути отримання роботодавцем таких відомостей неможливо, оскільки саме власник (керівник) юридичної особи, який забезпечує виробництво певних продуктів або надання послуг, несе відповідальність за дотримання прав споживачів. Наприклад, залишаючи своїх дітей у дитячому садочку або закладі освіти, батьки мають право переконатись, що, як мінімум, діти не будуть заражені від персоналу бактеріальною інфекцією. Тобто в даному випадку ми стикаємось із співвідношенням публічних та приватних інтересів з перевагою на користь перших. Однак особа не позбавлена права не повідомляти про стан свого здоров'я, а відмовитись приступати до роботи (якщо мова йде про попередній

мед.огляд) або звільнитись з інших підстав (за власним бажанням чи за угодою сторін).

Більш складна ситуація для роботодавця. Так, статтею 40 Кодексу законів про працю України передбачена можливість розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу у разі виявленої невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я, який перешкоджає продовженню даної роботи (відповідно до пункту 2 статті 40 КЗпП України). Таким чином, власник (керівник) має змогу виконати свій обов'язок щодо забезпечення належних умов праці (безпечних для здоров'я працівника), а також щодо виготовлення якісної, безпечної продукції/послуг. Однак трудове законодавство України стоїть, насамперед, на сторожі трудових прав працівника. В цілому, це є позитивною тенденцією, допоки не шкодить суспільним інтересам. Зокрема, відповідно до статті 43 КЗпП України звільнення працівника за вказаною вище підставою може бути проведено лише за попередньою згодою виборного органу (профспілкового представника), первинної профспілкової організації, у разі якщо працівник є її членом. У чому вбачається загроза таких обмежень? По-перше, затягування часу, навіть у випадку отримання такої згоди, адже у роботодавця не завжди є можливість розширення штату задля того, щоб покласти виконання обов'язків особи, яка відсторонена від роботи за станом здоров'я, на іншу особу. По-друге, такий працівник може бути потенційно небезпечним для життя та здоров'я інших осіб, тому навіть переведення його на легшу роботу може не вирішити питання забезпечення здорових та безпечних умов праці. Примітно, що у проекті Закону України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо посилення захисту прав працівників при укладенні трудового договору та відстороненні від роботи» від 20.02.2019

№ 10069 передбачено можливість звільнення такої особи без попереднього погодження із виборним органом (профспілковим представником), первинною профспілковою організацією[2].

Водночас, законодавство України передбачає перш за все підтримку соціально незахищених верств населення. До такої категорії осіб належать, наприклад, одинокі матері. Фактично на сьогодні звільнити жінку зі статусом одинокої матері з дитиною віком до 14 років або дитиною-інвалідом до 18 років, з ініціативи роботодавця (незалежно від підстав звільнення) неможливо. Статтею 184 КЗпП України передбачено лише можливість звільнення у випадку повної ліквідації підприємства, установи, організації, коли допускається звільнення з обов'язковим працевлаштуванням.

Але при цьому не можна допустити, аби через відсутність належних умов праці (що відповідали б висновку МСЕК та індивідуальній програмі реабілітації особи з інвалідністю) здоров'я працівниці з інвалідністю погіршилось, оскільки згідно зі статтею 172 КЗпП України роботодавець зобов'язаний працевлаштувати особу з інвалідністю відповідно до медичних рекомендацій.

Тобто фактично в умовах, коли роботодавець не має змогу запропонувати такій особі іншу роботу, з легшими умовами праці, він стає заручником такої ситуації. Єдиний можливий варіант – це відсторонити таку працівницю від виконання нею роботи, але в такому випадку відсутні і правові підстави (і, будемо відверті – інтерес роботодавця) зберігати за нею середній заробіток ані частково, ані у повному обсязі. Тобто чинне законодавство передбачає не стільки реальні заходи захисту соціально незахищеної особи, стільки створює умови задля перекладання соціальної функції держави на роботодавця та змушує його або домовлятися про звільнення з працівницею на взаємовигідних умовах, або забезпечити для

неї максимально некомфортну ситуацію, в результаті якої вона врешті-решт самостійно вирішить звільнитись. Для вирішення подібної ситуації можна було б задіяти чіткий механізм за участі держави в особі, наприклад Державної служби зайнятості. Тобто на законодавчому рівні передбачити механізм взаємодії роботодавця на договірних умовах щодо забезпечення переведення такої працівниці на іншу роботу в організацію, яка має потребу у працевлаштуванні особи з інвалідністю, та у якій наявна вакансія із належними для такої особи умовами праці.

Окреме питання щодо працівників з інвалідністю. Адже індивідуальна програма реабілітації, яку працівник має надати роботодавцю задля забезпечення належних умов праці, містить достатньо детальну інформацію щодо стану здоров'я працівника. І в даному випадку теж є прогалини законодавчого регулювання, адже попри наявність обов'язку роботодавця створити безпечні умови праці для працівника з інвалідністю, відсутня норма, яка зобов'язувала б працівника пред'являти індивідуальну програму реабілітації. Натомість мова йде лише про медичний висновок, в якому детально не розкриваються усі необхідні умови для роботи особи з інвалідністю. Ба більше, частиною 2 статті 39-1 Основ законодавства України про охорону здоров'я передбачено заборону вимагати та надавати за місцем роботи або навчання інформацію про діагноз та методи лікування пацієнта. Тому фактично роботодавець може несвідомо порушувати законодавство про охорону здоров'я, оскільки не володіє достатнім обсягом необхідної інформації.

Наступне питання щодо захисту права на приватність працівника – це листки непрацездатності. Сьогодні у листках непрацездатності діагноз зазначається лише на вимогу пацієнта, тому формально його право на нерозголошення інформації про стан здоров'я не порушується. Водночас в обов'язковому порядку вказується

назва і місце знаходження медичної установи, проставляється штамп та печатка закладу охорони здоров'я. Комісія із соціального страхування, що створюється роботодавцем, зобов'язана перевірити ці дані та не має права призначати допомогу з тимчасової непрацездатності у разі відсутності котрогось з вищеназваних реквізитів. Однак право працівника на приватність у такому випадку порушується, адже медичний заклад, у якому пацієнт отримував медичну допомогу, може бути, наприклад, психіатричною лікарнею, і особі можуть бути завдані незручності у зв'язку із обізнаністю її колег про отримання такого виду медичних послуг. Із запровадженням електронної обробки та обліку листків непрацездатності ця проблема може бути вирішена, однак сумнівними є питання адміністрування цієї системи, кола осіб, яким буде доступна інформація про стан здоров'я пацієнтів, перевірки дійсності листків непрацездатності тощо.

Як слушно зазначає О. Посикалюк, межі, підстави та умови втручання роботодавця у право на приватність працівника повинно відповідати трьом критеріям: 1) законні під-

стави втручання; 2) легітимна мета втручання; 3) співмірність такого втручання поставленій меті [2]. Власне, такий висновок автор робить, ґрунтуючись на аналізі практики Європейського суду з прав людини, що цілком узгоджується із сучасними тенденціями державо- та правотворення в Україні. Водночас такий підхід доцільно було б взяти до уваги законодавцю при внесенні змін до проекту та прийнятті Трудового кодексу України.

Підсумовуючи усе вищезазначене варто зробити наступні висновки. Назріла нагальна потреба заміни застарілих законодавчих норм, що діють ще з радянських часів, з метою їх відповідності сучасним реаліям. На сьогодні питання стоїть не лише у забезпеченні механізму захисту прав працівника, але і у створенні реальних можливостей для роботодавців виконувати передбачені законодавством обов'язки. Сучасна держава, яка визначається як сервісна, функції соціального захисту та контролю повинна здійснювати із мінімальним навантаженням на приватних осіб, у тому числі роботодавців, здійснюючи ці функції за рахунок створених державних органів, служб та установ.

Список використаних джерел

1. *Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо посилення захисту прав працівників при укладенні трудового договору та відстороненні від роботи»* від 20.02.2019 № 10069 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH7RP00A.html.
2. *Посикалюк О. О.* Захист права працівника на приватність у практиці Європейського суду з прав людини / О. О. Посикалюк // *Університетські наукові записки*. – 2016. – №. 59. – С. 112-124..

Васечко Л. О. Співвідношення права роботодавця на отримання інформації про стан здоров'я працівника та права на медичну таємницю

Стаття присвячена характеристиці правових підстав втручання роботодавця у право на приватність працівника. Визначено, що отримання інформації про стан здоров'я працівника – необхідна умова для забезпечення виконання роботодавцем своїх обов'язків щодо створення безпечних умов праці та отримання належних результатів господарської діяльності. Водночас підкреслюється необхідність вдосконалення чинного законодавства щодо врегулювання питання обмеження права на медичну таємницю у зв'язку із виконанням трудової функції.

Ключові слова: інформація про стан здоров'я, медична таємниця, права працівника, право на приватність, роботодавець, обов'язки роботодавця, медичний огляд.

Васечко Л. А. Соотношение права работодателя на получение информации о состоянии здоровья работника и права на медицинскую тайну

Статья посвящена характеристике правовых оснований вмешательства работодателя в право на приватность работника. Определено, что получение информации о состоянии здоровья работника – необходимое условие для обеспечения выполнения работодателем своих обязанностей по созданию безопасных условий труда и получения должных результатов хозяйственной деятельности. В то же время подчеркивается необходимость совершенствования действующего законодательства по урегулированию вопроса ограничения права на медицинскую тайну в связи с выполнением трудовой функции.

Ключевые слова: информация о состоянии здоровья, медицинская тайна, права работника, право на приватность, работодатель, обязанности работодателя, медицинский осмотр.

Vasechko L. Correlation of the right of the employer to receive information on the health status of the employee and the right to medical confidentiality

The article is devoted to the description of the legal grounds for the interference of the employer in the right to privacy of the employee. It was determined that obtaining information about the employee's health status is a necessary condition for ensuring that the employer fulfills his duties to create safe working conditions and obtain proper business results. At the same time, the need to improve existing legislation to resolve the issue of restricting the right to medical confidentiality in connection with the performance of a labor function is emphasized.

Key words: health information, medical confidentiality, employee rights, privacy rights, employer, employer responsibilities, medical examination.

МЕДИЧНЕ ПРАВО



УДК 351.342

Борис Логвиненко,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я: поточні проблеми і прогнотовані перспективи

Постановка проблеми. У світлі європейської інтеграції, що триває в Україні, сфера охорони здоров'я перебуває у авангарді критики, що супроводжує процес трансформації національної системи охорони здоров'я. Ургентна потреба реформування галузі є очевидною для всіх учасників медичних правовідносин, проте орієнтири реформи та методи їх досягнення не дозволяють вести мову про цілковитий успіх реалізації останньої.

Так, за результатами незалежного опитування 423 респондентів з числа медичних працівників, проведеного Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій можна визначити низку проблемних моментів, зокрема: а) недостатнє підвищення заробітної плати медичних працівників; б) підвищення навантаження у зв'язку із веденням паперової та електронної документації; в) недо-

статнє розуміння компонентів реформи (у лікарів та пацієнтів); г) недостатні навички роботи «за новими правилами»; ґ) неузгоджене законодавство про медицину в сільській місцевості; д) невизначеність майбутнього медичної реформи; е) неврагульовані взаємини між невідкладною допомогою та вторинною ланкою [1].

Поряд із змінами що стосуються розвитку в Україні нової моделі охорони здоров'я та шляхів оптимізації її фінансування, важливим моментом є удосконалення деліктних медико-правових відносин. Нажаль, питання, пов'язані із удосконаленням адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони здоров'я не знаходять адекватної підтримки у Законодавця, створюючи тим самим ситуацію, коли наявні алгоритми не діють, а створення нових не пропонується. Найбільш яскраво це спо-

стерігається при детальному розгляді положень вітчизняного Кодексу про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), який сьогодні складно вважати ефективним інструментом протидії адміністративним правопорушенням у сфері охорони здоров'я. Причому це рівною мірою стосується невідповідності вимогам часу як матеріальних, так і процесуальних його норм.

У цілому питаннями удосконалення публічного управління сферою охорони здоров'я в Україні займалося чимало науковців та практиків як з юридичного, так і з медичного фаху, серед яких: О. В. Богомолець, І. О. Буряк, В. О. Галай, З. С. Гладун, Р. Ю. Гревцова, Л. М. Дешко, Р. А. Майданик, Х. В. Макут, В. М. Пашков, О. М. Піщита, Я. Ф. Радиш, Л. О. Самілик, І. Я. Сенюта, В. Ю. Стеценко, С. Г. Стеценко, М. М. Тищенко, М. І. Хвисюк та багато інших.

Разом із тим, успішна реалізація реформи національної системи охорони здоров'я не є можливою без уваги до всіх її складових, зокрема, до юридичної відповідальності за правопорушення у цій сфері. Серед іншого, досі не знайшли наукового вирішення проблеми удосконалення провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я.

Мета статті полягає у тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства та наукових позицій окреслити поточні проблеми провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я та спрогнозувати перспективи його удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нагадаємо, що відповідно до статті 245 КУпАП, завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчи-

ненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [2].

Насправді, через значну кількість проблем, що супроводжують згаданий вид провадження, вирішення завдань часто зводиться до формалізму. Насамперед це стосується невдало проведеного критерію розмежування адміністративних правопорушень. Як наслідок, ми маємо розпорошені по главам КУпАП адміністративні правопорушення, що мають спільний об'єкт – «охорона здоров'я».

Достатньо ґрунтовно проблеми адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері охорони здоров'я розкриті З.С. Гладуном, який зауважує на тому, що відповідні правопорушення розміщені у трьох різних главах КУпАП [3, с.75]. Принагідно зазначимо, що аналогічний перелік адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я наводить у своїй праці О. С. Доценко, посилаючись при цьому лише на КУпАП [4, с.129].

Враховуючи те, що праця З. С. Гладуна датована ще 2008 роком, нижче нами пропонується уточнений перелік адміністративних правопорушень, об'єднаних сферою охорони здоров'я. Підґрунтям для формування переліку слугувала праця З.С. Гладуна у сукупності із власним баченням та урахуванням змін у національному законодавстві.

1) Глава 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення»: 42, 42-1, 42-2, 42-4, 44, 44-1, 44-2, 45, 45-1, 46, 46-1, 46-2.

2) Глава 12 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності»: 166-22.

3) Глава 13 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації»: 167, 168-1, 168-2, 170.

4) Глава 15 КУпАП «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління»: 188-10, 188-11 КУпАП.

5) Глава 13-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»: 172-9-2.

Ми цілком переконані, що об'єднання адміністративних правопорушень в межах окремої глави за критерієм їх належності до сфери охорони здоров'я істотно спростить і покращить ефективність провадження в справах про такі адміністративні правопорушення за рахунок спрощення кваліфікації протиправних діянь. Із перерахованого випливає, що об'єктом наведених правопорушень може виступати як особисте здоров'я особи, так і громадське здоров'я у цілому, або ж правила і стандарти, що здатні вплинути на стан здоров'я кожного, або здоров'я населення загалом.

Наступною проблемою провадження є відсутність синхронізації положень КУпАП з іншими нормативно-правовими актами, спрямованими на врегулювання відносин у сфері охорони здоров'я в Україні. Це проектується на коло учасників такого провадження. Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2017 року № 348 «Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби», було прийняте рішення про ліквідацію даної служби [5]. Натомість, чинний КУпАП містить статтю 236 «Органи державної санітарно-епідеміологічної служби», у змісті якої серед іншого зазначено, що: «органи державної санітарно-епідеміологічної служби розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням санітарних норм (стаття 42), а також про адміністративні правопорушення, передбачені частиною п'ятою статті 41, статтями 78, 80 - 83, 90-1, 95, 167, 168-1, 170 (коли вони є порушеннями санітарних норм), та статтею 188-11 цього Кодексу» [2]. Якщо суб'єктами розгляду справ у провадженнях в справах про

наведені вище адміністративні правопорушення виступають органи (посадові особи) Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) або Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, чому про це прямо не вказано у КУпАП? Можливо тому, що така невизначеність стає у нагоді при порушеннях чинного законодавства. Можливо, тому що за іншою статтею КУпАП 188-11 «Невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби», адміністративна відповідальність тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від шести до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2]. Тобто, невиконання розпоряджень неіснуючого органу тягне за собою накладення штрафу в розмірі від 17 до 425 гривень, що є доволі «символічною» сумою.

З іншого боку, новостворена Національна служба здоров'я України (далі – НСЗУ) [6] позбавлена будь-яких адміністративно-юрисдикційних повноважень, що також підкріплюється відсутністю відповідних положень у змісті діючого КУпАП [2].

Третьою проблемою провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я нами визначено корупцію. Ми стоїмо на позиції співвідношення між рівнем матеріальних статків та рівнем нетерпимості до корупційних проявів. На сьогодні не є новими заклики про посилення юридичної відповідальності медичних працівників. Але ж вимагаючи від медичних працівників (насамперед, лікарів) посилену відповідальність та розуміючи всю складність їхнього фаху, складно співвіднести це із поточним рівнем їхнього грошового забезпечення.

М. В. Співак слушно відмічає, що за результатами громадської думки, серед причин корупційних проявів у сфері охорони здоров'я можна назвати: нецільове використання бюджетних коштів і низький рівень відповідальності за цю групу правопорушень [7, с. 59]. Остання з причин безпосередньо пов'язана із ефективністю провадження в таких категоріях справ про адміністративні правопорушення.

Четвертою проблемою провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я є складна і застаріла форма його реалізації. Перехід на електронне урядування має включати не лише забезпечення функціонування баз даних, а й створення механізмів для високоефективного та низьковитратного провадження у різних категоріях справ. Адміністративно-деліктне провадження не є виключенням, а отже має бути оптимізованим у бік спрощення його реалізації лідируючими суб'єктами у відповідних категоріях справ. Приміром подання доказів (стаття 251 КУпАП) [2] або залучення свідків (стаття 272 КУпАП) [2] у справі, в якій може бути накладено штраф в розмірі 17 гривень виглядає якщо не смішним, то дивним.

Таким чином, ми можемо констатувати що поточними проблемами провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я є наступні: 1) недосконале розміщення норм про відповідні категорії правопорушень у змісті КУпАП; 2) невизначеність кола суб'єктів – учасників такого провадження; 3) високі корупційні ризики; 4) недосконалий алгоритм реалізації провадження.

Переходячи до прогнозованих перспектив провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я, зауважимо, що за основу пропонується взяти економічні дослідження та екстраполюючи їх у досліджувану площину. Так, Яренко А.В. відмічає, що якість

прогнозу визначається, головним чином тим, наскільки глибоко і комплексно проведені аналіз і оцінка кон'юнктури. Прогнозування здійснюється зазвичай двома основними підходами – використовуючи кількісні факторні та трендові методи. Факторні методи прогнозування кон'юнктури засновані на вивченні окремих чинників, які на неї впливають. Це чинники – економічні, демографічні, соціально-політичні, природні та інші. При використанні факторних методів прогнозування кон'юнктури спочатку вивчається вплив різних чинників на окремі його елементи, потім відбираються найбільш значимі з них (які мають найбільший вплив). Трендові методи прогнозування кон'юнктури, засновані на поширенні, виявленої в процесі проведеної оцінки, кон'юнктурної тенденції на майбутній період. При цьому зневажають випадковими чинниками впливу на цю тенденцію [8, с.12]. На підставі аналізу публікацій у ЗМІ, стану реалізації реформи національної системи охорони здоров'я, економічних, політичних та законодавчих чинників, ми вважаємо найбільш перспективними три варіанти розвитку подій у досліджуваній сфері.

По-перше, комплексне оновлення діючого КУпАП із приведенням його у відповідність до сучасних реалій та прийнятих нормативно-правих актів (за прикладом Латвійської Республіки) або прийняття Верховною радою України розробленого на його основі якісно нового кодифікованого правового акту (як у Естонській Республіці);

По-друге, переорієнтування медичної реформи у бік створення класичної моделі, заснованої на принципі загальнообов'язкового державного медичного страхування із оптимізацією суб'єктів владних повноважень у сфері охорони здоров'я. Як наслідок, це вплине на склад і статус лідируючих суб'єктів та учасників досліджуваного виду провадження;

По-третє, спрощення процедури провадження. Очевидна невідповід-

ність та ускладненість чинного алгоритму реалізації провадження у таких справах не дозволяє вести мову про його ефективність. Натомість, поширення ідей електронного урядування, зокрема, «Е-медицини» у площину адміністративно-деліктних відносин, дозволить суттєво спростити реалізацію провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я.

Висновки. З урахуванням викладеного можна вести мову про те, що у переважній більшості, провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я не може вважатися ефективним інструментом запобігання та протидії

протиправним діянням. Ситуація ускладнюється наявністю низки проблем, що у своїй сукупності створюють потужну дестабілізуючу систему щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я. У свою чергу, поліпшення ситуації вбачається можливим через широке залучення зарубіжних фахівців та експертів у сфері публічного адміністрування сферою охороною здоров'я, що дозволить у перспективі впорядкувати деліктні медичні правовідносини та провадження у справах про адміністративні правопорушення зокрема.

Список використаних джерел

1. Підводні камені медичної реформи: результати незалежного дослідження в регіонах. URL: <https://rpr.org.ua/news/pidvodni-kameni-medychnoji-reformy-rezultaty-nezalezhnogo-doslidzhennya-v-rehionah/> (дата звернення 28.07.2019).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984. №8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/80731-10>.
3. Гладун З. С. Проблеми адміністративної відповідальності у сфері охорони здоров'я та шляхи їх вирішення. Вісник Львівського університету. Серія юридична. № 46. 2008. С. 72-80.
4. Доценко О. С. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення. Підприємство, господарство і право. № 1. 2017. С. 128-132.
5. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/250003281> (дата звернення 28.07.2019).
6. Про утворення Національної служби здоров'я України: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017. № 1101. Урядовий кур'єр. № 26. 2018.
7. Стівак М. В. Корупційні правопорушення у сфері охорони здоров'я: аналітичний аспект. Публічне право. № 3 (11). 2013. С. 53-60.
8. Яренко А. В. Систематизація кількісних методів прогнозування кон'юнктури ринку в маркетингових дослідженнях. Вісник КНУТД. Серія «Економічні науки». № 3 (87). 2015. С 11-18.

Логвиненко Б. О. Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я: поточні проблеми і прогнозовані перспективи

Статтю присвячено проблемі удосконалення провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Обґрунтована потреба уточнення переліку протиправних діянь та спрощення процедури притягнення до адміністративної відповідальності. Зроблено висновок про взаємозв'язок між ефективністю реформи національної системи охорони здоров'я в Україні та провадженням в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Виокремлено

проблеми, що притаманні провадженню в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: система охорони здоров'я, реформування, сфера охорони здоров'я, провадження у справах про адміністративні правопорушення, удосконалення, адміністративна відповідальність.

Логвиненко Б. А. Производство по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения: текущие проблемы и прогнозируемые перспективы

Статья посвящена проблеме совершенствования производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения. Обоснована необходимость уточнения перечня противоправных деяний и упрощения процедуры привлечения к административной ответственности. Сделан вывод о взаимосвязи между эффективностью реформы национальной системы здравоохранения в Украине и производством по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения. Выделены проблемы, присущие производству по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: система здравоохранения, реформирование, сфера здравоохранения, производство по делам об административных правонарушениях, усовершенствование, административная ответственность.

Lohvynenko B. Proceedings on administrative offenses in the healthcare sphere: current problems and forecasted prospects

The article is devoted to the problem of improving the proceedings in cases of administrative violations in the healthcare sphere. Is substantiated the necessity to specify the list of unlawful acts and to simplify the procedure of bringing to administrative responsibility. A conclusion is drawn about the relationship between the effectiveness of the national health care system reform in Ukraine and the proceedings on administrative offenses in the healthcare sphere. The problems, which are inherent in the case on administrative violations in the sphere of health care, are singled out. They are: 1) imperfect placement of norms on the relevant categories of offenses in the content of Code of Ukraine on Administrative Violations (CUAV); 2) uncertainty of the range of subjects – participants in such proceedings; 3) high corruption risks; 4) imperfect algorithm for the implementation of the proceedings.

Key words: healthcare system, reform, healthcare sphere, administrative proceedings, improvement, administrative responsibility.



Олексій Сіделковський,

кандидат медичних наук,

керівник клініки «Аксімед»

УДК 342.951: 61 (477)

Єдиний медичний простір у парадигмі розвитку медичного права України

Медичне право України значною мірою розвивається за рахунок своєї практичної складової: процес організації надання медичної допомоги, безпосередні суспільні відносини у системі «лікар-пацієнт», фінансування медичної сфери, - всі ці та багато інших практичних складових суттєво актуалізують медико-правовий напрям. Тут же зазначимо: одним із важливих чинників становлення та розвитку медичного права є формування єдиного медичного простору України.

З нашої точки зору, єдиний медичний простір України – це функціональне об'єднання сил та засобів державної, комунальної, приватної та відомчої медицини з метою якомога повнішої реалізації прав пацієнтів на отримання доступної та якісної медичної допомоги. Правова сутність єдиного медичного простору зводиться до наступного:

- по-перше, це функціональне об'єднання. Не адміністративне, не примусове, не протиприродне, а саме функціональне. Об'єднуючи сили та засоби організації та надання медич-

ної допомоги, є можливість потенціювати позитивний ефект;

- по-друге, право власності, проголошене та гарантоване Конституцією нашої держави, залишається однією із базових підвалин побудови взаємовідносин держави, територіальної громади та приватної особи і не зазнає змін при формуванні єдиного медичного простору української держави;

- по-третє, права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб – потенційних споживачів медичних послуг стають у більшій мірі захищеними, оскільки можуть бути задоволені незалежно від місця проживання особи, її належності до тієї чи іншої організаційно-правової форми (юридична особа), соціальної групи (фізична особа).

Формування єдиного медичного простору, як видається, має здійснюватися у рамках парадигми медичного права України. Це важливо і для єдиного медичного простору і для становлення медичного права. З позицій теоретико-методологічного аналізу важливо підкреслити: автор

виступає за виокремлення медичного права як самостійної галузі права. Це не виключається і теоретиками права. Зокрема, том 3 Великої української юридичної енциклопедії (Загальна теорія права) містить положення, відповідно до якого «останнім часом у різних сегментах юридичної науки обґрунтовуються підстави визнання нею відокремленого статусу медичного, спортивного, банківського, інформаційного права. І, навпаки, затування сфери суспільних відносин, актуальних у певний проміжок часу, призвели до зникнення правової галузі, норми якої їх впорядковували, як, наприклад, галузі колгоспного права [1, с. 46]. Тобто ми є свідками потенційно можливого та ймовірного виокремлення медичного права. Нам видається, що це правильний крок. В том числі і у сенсі формування єдиного медичного простору України. Медичне право здатне допомогти цим процесам, зробити їх більш реальними та вираженими.

Разом із тим, слушною є позиція відомого польського фахівця у сфері біоюриспруденції Р. Токарчика, який зазначає: «Але це лише один бік проблеми медичного права. Інший полягає в тому, що і підготовка фахівців-юристів у галузі медичного права залишає багато важливих проблем поза увагою юридичних вишів. Насамперед, зазначимо, що відсутня належна філософсько-світоглядна підготовка фахівців-юристів, яка мала би бути спрямована на формування у них комплексного фахового уявлення про життя в усіх його вимірах: гносеологічному, методологічному, аксіологічному тощо. Акцентуючи увагу на питаннях кримінального, цивільного, сімейного, господарського і майнового права, фахівці в царині юриспруденції далеко не завжди усвідомлюють гуманоцентричну природу права, а саме те, що життя людини є для нас усіх найвищою цінністю. Захищаючи людину в судовому процесі, не зважаючи на обставини і особливості справи, слід спрямовувати захист на забезпечення гідних

умов для життя [2, с. 13]. Дійсно, життя людини є для нас усіх найвищою цінністю. Формування єдиного медичного простору повинне збільшити вірогідність того, що це не декларативне гасло, а реальний стан справ, який відображає спрямованість дій держави у справі правового регулювання медичної діяльності. Це покращить керованість галузі, надасть більші гарантії пацієнтам, збільшить довіру громадян до інститутів держави.

Якщо ж вести мову про історіографічні засади дослідження правових засад формування єдиного медичного простору України, то необхідно вказати на декілька важливих обставин:

- по-перше, сама сучасна постановка питання про єдиний медичний простір – це надбання останніх 8-10 років. До цього часу у такому форматі проблематику функціонального об'єднання різних систем охорони здоров'я фахівці на науковому рівні фактично не підіймали;

- по-друге, необхідно даний зріз правового регулювання медичної діяльності сприймати у розрізі адміністративно-правового забезпечення української охорони здоров'я, позаяк як переважна більшість суспільних відносин, що при цьому виникає, - врегульовано саме нормами адміністративного права;

- по-третє, констатуємо значний вплив політичних факторів на ініціювання реформ у сфері охорони здоров'я. Зазвичай нові політичні сили, - переможці тих чи інших виборчих перегонів, намагаються запропонувати суспільству новий вектор розвитку організації охорони здоров'я, який, як правило, потребує свого належного юридичного унормування.

Вважаю за доцільне навести три приклади щодо оцінок перспективності створення єдиного медичного простору у нашій державі. Мова йде про 2011, 2013 та 2018 роки. Так, у 2011 році міністр охорони здоров'я України повідомив, що перша програма – це первинний рівень надання медичної допомоги. «Він фінансува-

тиметься з міського та районного бюджетів. Друга програма - вторинна медична допомога фінансуватиметься з обласного бюджету. Третя програма – це третинний рівень або високоспеціалізована професійна медична допомога, а також - екстрена медична допомога. Вони також фінансуватимуться з обласного бюджету», - зазначив О. Аніщенко.

На його думку, впровадження такої системи дозволить широко застосовувати в країні принцип єдиного медичного простору» [3]. «Не буде грати ролі ні для медпрацівників, ні для пацієнта адміністративний кордон. Незалежно від того, де живе людина, вона має право на медичну допомогу на всіх рівнях та екстрену допомогу», - сказав тоді О. Аніщенко.

«Цього року в Україні формуватимуть єдиний медичний простір» - саме так на розширеній колегії Міністерства охорони здоров'я України 2013 року ставилось питання про реформування медичної галузі. Це мало бути забезпечено за рахунок:

- продовження формування мережі первинної медичної допомоги на підставі нових стандартів: до кінця 2013 року планується створити ще 548 центрів ПМСД;

- подальша робота над формуванням інституту сімейної медицини та підвищенням кваліфікації сімейних лікарів: з метою зменшення кадрового дефіциту і зміцнення первинної ланки у 2013 році планується збільшити до 7,7 тис. держзамовлення на підготовку лікарів, перепідготувати за сучасними програмами понад 3 тис. сімейних лікарів з числа дільничних педіатрів і терапевтів;

- підвищення стандартів надання екстреної медичної допомоги: у цьому році планується оновлення медичного автотранспорту санітарними машинами марки В і С, забезпечення засобами зв'язку екстреної швидкої медичної допомоги та медицини катастроф;

- модернізація медичної допомоги вторинного рівня: визначення установ для створення багатопрофі-

льних лікарень інтенсивного лікування з відділеннями екстреної медичної допомоги;

- формування електронних реєстрів пацієнтів [4].

І, насамкінець, у повідомленні засобів масової інформації 2018 року із гучною назвою «В Дніпрі створять єдиний медичний простір» зазначається, що повернення обласною радою Дніпру лікувальних закладів вторинної ланки допоможе формуванню в місті єдиного медичного простору... Як відомо, наприкінці червня Дніпропетровська обласна рада прийняла рішення про передачу Дніпру семи стоматологічних поліклінік. Загалом, область повернула до міста 21 лікувальний заклад, серед яких 9 лікарень та 5 поліклінік. Підкреслено, що ці рішення є відновленням історичної справедливості, адже всі ці заклади, розташовані на території міста, свого часу будувалися для дніпровців і належали територіальній громаді [5]. Справедливості заради вкажемо, що все ж таки на рівні одного міста якщо і можна говорити про єдиний медичний простір, то він носить певного роду умовний характер. Класично необхідно говорити про єдиний медичний простір (і ми у роботі далі про це говоримо мимо більш детально) як сукупність функціональних складових більш територіально масштабної одиниці.

Таким чином, ми бачимо, що створення єдиного медичного простору (незалежно від масштабів від району – області - держави) – це сучасно, модно, це на часі. Проте зазвичай далі слів та промов раніше справа не йшла. Від того, як видається, певною мірою страждало і медичне право (як новітній напрям наукових пошуків та практичних дій). На це були об'єктивні та суб'єктивні причини. Серед об'єктивних причин декларативності формування єдиного медичного простору вкажемо наступні:

- попередні політичні аспекти (прагнення тих чи інших політичних

сил завоювати симпатії виборців до процесу волевиявлення);

- поточні політичні аспекти (прагнення тих чи інших політичних сил, які завоювали певні місця у виборних органах, обійняти ти чи інші посади продемонструвати «схильність до реформ»);

- традиційно короткий період перебування на посаді очільників профільного міністерства охорони здоров'я України. Статистичні дані свідчать, що за роки незалежності в Україні сферою охорони здоров'я керували 20 (двадцять) міністрів. На переконання автора, за декілька місяців чи навіть 1-2 роки керування відомством дуже непросто ініціювати та провести реформу. Тим більше таку непросту, як створення єдиного медичного простору України;

- недостатні теоретичні напрацювання фахівців різних галузей знань (медики, юристи, економісти, фінансисти, державні управлінці тощо), які б розробили якісну модель єдиного медичного простору України.

Зараз же, на переконання автора, є всі підстави ставити питання про запровадження на рівні всієї держави єдиного медичного простору. З цією метою необхідно запропонувати адміністративно-правові механізми втілення цієї ідеї у життя. У рамках парадигми медичного права України. Як складову сучасної медичної реформи в Україні.

Акцентуємо увагу на сучасних підходах до реалізації медичної реформи. Вона, як відомо, спрямована передовсім на зміну парадигми фінансування медичної допомоги та конкретизацію того, що ж реально держава має змогу забезпечити на безоплатному рівні. Інформація аналітичного характеру на офіційному сайті Кабінету Міністрів України, що присвячена реформуванню системи охорони здоров'я містить наступне стосовно впровадження державного гарантованого пакета медичної допомоги. «Держава бере на себе чіткі зобов'язання щодо фінан-

сування медичних послуг. Бюджет починають розподіляти за медичними послугами, необхідними пацієнтам, на рівних для всіх громадян умовах. Пакет медичної допомоги, гарантований державою, визначатимуть виходячи з пріоритетів охорони здоров'я в Україні у обсязі можливостей державного фінансування. Державний гарантований пакет медичної допомоги (програма медичних гарантій) включатиме доволі широкий спектр амбулаторної та стаціонарної медичної допомоги, а також лікарських засобів. Вартість відповідних послуг буде повністю «покрита» через систему державного солідарного медичного страхування. Згідно із законом, ухваленим Верховною Радою, існуватиме перелік медичних послуг, що їх повністю оплачуватиме держава. Конкретний список щороку складатиме Уряд і затверджуватиме Верховна Рада, виходячи з потреб населення в медичному обслуговуванні, пріоритетів державної політики у сфері охорони здоров'я та обсягу доступних коштів у Державному бюджеті. Послуги екстреної, первинної, вторинної, третинної та паліативної допомоги будуть фінансовані державою в межах програми медичних гарантій. Самостійно пацієнтам доведеться сплачувати за такі послуги, як неекстрена стоматологія, звернення до лікаря без направлення, естетична медицина тощо [6].

Своєю чергою, Т. Бадіков, проводячи дослідження сутності сучасної медичної реформи, з точки зору її адміністративно-правового забезпечення, стверджує, що, приміром протягом 2018 року впроваджується наступне:

- І квартал. Автономізація медичних закладів первинної медичної допомоги (ПМД): амбулаторії, поліклініки. «Людською мовою» – це означає, що медичні заклади будуть самостійно розпоряджатися отриманими від держави коштами і будуть зацікавлені надавати більш якісні медичні послуги;

- II квартал. Пацієнт може обрати свого лікаря первинки, незалежно від місця реєстрації чи проживання (приписна кампанія);

- III квартал. Заклади ПМД поступово будуть переходити на контрактне фінансування з боку держави за принципом «гроші ходять за пацієнтом», при цьому, частково отримуючи кошти за старими умовами. Фінансування закладів вторинної і третинної ланки в 2018 році не зміниться.

В ідеалі початок впровадження цих змін означає, що пацієнт сам вирішує, хто та де його буде лікувати (на первинній ланці), а надані йому медичні послуги буде повністю оплачено державою; медичні працівники матимуть умови праці та дохід відповідно до досвіду, професіоналізму та зацікавленості у здорових пацієнтах; медичні заклади отримуватимуть оплату від держави за якісно надані послуги, що покриватиме їхні видатки [7].

Аналіз такого роду пропозицій та коментування елементів медичної реформи засвідчує низку питань проблемного характеру, які варто виокремити:

- по-перше, фактично відбувається відхід від безоплатного характеру надання медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я, про що вказано в статті 49 Конституції України. Мова йде про те, що адміністративно-правовими засобами ведеться пошук підходів до того, щоб не вносячи змін у текст Основного закону держави, все ж таки відійти від абсолютноного характеру безоплатності медичної допомоги. Автор вважає, що абсолютно безоплатною медицина на може бути в принципі, кожна медична послуга, кожен варіант медичної допомоги чогось вартує для тієї ж держави, проте більш об'єктивними було б внесення змін до статті 49 Конституції України;

- по-друге, потребує фундаментального дослідження та належного опрацювання автономізація медич-

них закладів первинної медичної допомоги (ПМД). На жаль, статистичні дані свідчать про те, що зрізних причин останніми роками припиняють своє існування певні лікувально-профілактичні заклади. Об'єктивно цей процес має місце, він відповідає реаліям сьогодення (зменшення чисельності населення, зменшення навантаження на окремо взятих лікарів, нерентабельність утримання для територіальної громади того чи іншого комунального закладу охорони здоров'я), проте це суперечить приписам тієї ж статті 49 Основного закону держави.

Якщо навести приклад із відомчою медициною, то цікавий погляд на вказані питання демонструє А. Є. Бакай [8, с. 31]. Більшість проблемних питань відомчої медицини є системними, а механізми їх подолання перебувають поза межами можливості самостійного вирішення. Взаємодія органів державної влади та відомчих систем охорони здоров'я є визначально важливим елементом у міжсекторальних відносинах з організації надання медичної допомоги населенню України. Хоча це і не є їх основною оперативною функцією, медичні служби військових формувань використовують наявні сили, ресурси та навички для забезпечення заходів охорони здоров'я у випадках цивільно-військової медичної взаємодії. У таких ситуаціях організація взаємодії між громадськими та військовими організаціями є ключовим питанням. Створення ефективних комунікативних зв'язків між суб'єктами публічного адміністрування, міжвідомче погодження практичних дій та чітка реалізація спільної думки дозволять на державному рівні виконувати сумісні інфраструктурні проекти, інвестувати профільну галузь та в підсумку створити єдиний міжвідомчий медичний простір України.

При створенні певних алгоритмів адміністративно-правового забезпечення медичної галузі, розуміючи, що тут домінують управлінські механіз-

ми, ми не повинні забувати про ключову особу всіх вказаних процесів - пацієнта. Це альфа і омега всіх реформувань. Як стверджує В. О. Галай, «на сучасному етапі розвитку українського суспільства надзвичайної ваги набуває проблема правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я. Це обумовлено, зокрема, і недостатністю ґрунтовних наукових робіт, які б охопили весь спектр законодавчого регулювання прав людини у сфері охорони здоров'я, а також розробили б нові підходи до визначення прав пацієнтів, їх нормативного закріплення та шляхів вирішення проблеми реалізації та захисту цих прав. Чимало складнощів виникає через недостатній рівень обізнаності громадян щодо своїх прав, а також недостатнє врегулювання прав та обов'язків медичного персоналу. Адже правовідносини, які існують між пацієнтом та лікарем, найчастіше регулюються окремими нормативними та підзаконними актами, а також актами для службового користування» [9, с. 12].

На завершення зазначимо, що пошук шляхів виходу із кризових явищ, що наразі прослідковуються в охороні здоров'я, можливий лише із використанням комплексного підходу, де адміністративно-правовим крокам має передувати попередня аналітична робота, наукові дослідження, експертні обговорення.

Справедливою видається точка зору С. Г. Стеценка, котрий зазначає: «Загалом же, здійснюючи пошук шляхів удосконалення організаційно-правового забезпечення медичної діяльності, ми повинні усвідомити ще одну обставину. Більш важливо регулювати не ті суспільні відносини, які вже сформувались (хоча заперечувати необхідність цього не будемо). Більш важливо акцентувати увагу на тому, що ще не є сформованим, стосовно чого є можливість спрямувати рух і розвиток суспільних відносин у вигідному та корисному для суспільства та держави напрямі. Мова йде про принципи випереджаючої регламентації. Це більш прогресивно, більш правильно. Тим більше у сфері охорони здоров'я громадян» [10, с. 128]. У рамках такого роду заходів ми маємо ініціювати не лише розгляд загальних питань, але і певні елементи медичної реформи, які носять дискусійний характер, та які до певної міри створюють проблеми у сприйнятті суспільством шляхів удосконалення правового регулювання медичної діяльності. За таких умов єдиний медичний простір зможе стати не просто теоретичною конструкцією, а дієвим механізмом забезпечення та реалізації прав, свобод та законних інтересів пацієнтів.

Список використаних джерел

1. *Велика українська юридична енциклопедія*: у 20 т. – Х.: Право, 2016 – Т. 3: Загальна теорія права / Редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. – 2017. – 952 с.
2. *Токарчик Р.* Біоюриспруденція. Підстави права для XXI сторіччя: навчальний посібник / Переклад з польської проф. О. С. Переломової та проф. В. М. Ван-дишева / наук. ред. проф. М.П. Курило. – Київ: Кондор-Видавництво, 2016. – 188с.
3. *Анищенко* обещает единое медицинское пространство.[Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://from-ua.com/news/212438-anischenko-obeschaet-edinoe-medicinskoe-prostranstvo.html>
4. *В этом году в Украине будут формировать единое медицинское пространство* // Новости медицины и фармации. 2013. № 7. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.mif-ua.com/archive/article/35876>
5. *В Днепре* создадут единое медицинское пространство. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://dnepr.comments.ua/news/2018/07/11/153057.html>

6. *Реформа системи охорони здоров'я*. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>

7. *Бадіков Т.* Що чекає на охорону здоров'я в Україні у 2018 році, або як з'їсти слона? [Електронний ресурс]: Режим доступу: // <https://blogs.pravda.com.ua/authors/badikov/5a5710b9dfdc5/>

8. *Бакай А. Є.* Міжвідомча взаємодія як інструмент публічного управління галуззю охорони здоров'я в Україні // *Аспекти публічного управління*. 2017. Том 5. С. 29-38

9. *Галай В. О.* Реалізація прав людини та громадянина в контексті захисту прав пацієнта: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 В. О. Галай. – К., 2010. – 209 с.

10. *Стеценко С. Г.* Трансформація сфери охорони здоров'я України: роль медично-правових досліджень // *Актуальні проблеми медичного права: професійний погляд: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (29 листопада 2018 року, м. Київ)*. Одеса: Фенікс, 2019. С. 126-129

Сіделковський О. Л. Єдиний медичний простір у парадигмі розвитку медичного права України

Стаття присвячена проблематиці створення єдиного медичного простору України. Підкреслюється, що цей процес має відбуватись у парадигмі розвитку медичного права України. Акцентується увага на питаннях адміністративно-правових засад побудови єдиного медичного простору України.

Ключові слова: єдиний медичний простір, медичне право, права пацієнтів, адміністративне право.

Сиделковский А. Л. Единое медицинское пространство в парадигме развития медицинского права Украины

Статья посвящена проблематике создания единого медицинского пространства Украины. Подчеркивается, что этот процесс должен происходить в парадигме развития медицинского права Украины. Акцентируется внимание на вопросах административно-правовых основ построения единого медицинского пространства Украины.

Ключевые слова: единое медицинское пространство, медицинское право, права пациентов, административное право.

Sidelkovsky O. The only medical space in the paradigm of medical law in Ukraine

The article is devoted to the problem of creation of a single medical space of Ukraine. It is emphasized that this process should take place in the paradigm of the development of medical law of Ukraine. The attention is paid to the issues of administrative and legal principles of construction of a single medical space of Ukraine.

Key words: common medical space, medical law, patients' rights, administrative law.



Ярослав Шатковський,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
директор ТОВ «РЕНАРТ»

УДК 342.951 : 614.2

Сучасна українська медична реформа крізь призму захисту прав пацієнтів

Медицина є більш ніж соціально чутливою сферою суспільних відносин. Вона торкається фактично всіх: від дітей до осіб похилого віку. А відтак роль та значення державної політики у цій сфері, значущість правового забезпечення організації охорони громадян суттєво зростають. Водночас маємо констатувати необхідність інтенсифікації наукових досліджень, метою яких має стати розробка теоретико-правових та галузевих моделей юридичного забезпечення певних напрямів медичної діяльності. Загалом же вказані зусилля повинні бути спрямовані на належне супроводження медичної реформи, що декілька років тому стартувала в Україні.

Одним із важливих елементів законодавчого забезпечення медичної реформи стало прийняття Закону України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення». Передовсім, що нового привніс вищеназваний нормативно-правовий акт у справу адміністративно-правового та фінансового забезпечення охорони здоров'я

загалом та первинної медичної допомоги зокрема? Таких новацій є чимало, вкажемо ключові з них:

1) програма державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій) - програма, що визначає перелік та обсяг медичних послуг (включаючи медичні вироби) та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету України згідно з тарифом, для профілактики, діагностики, лікування та реабілітації у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами;

2) надавачі медичних послуг - заклади охорони здоров'я усіх форм власності та фізичні особи - підприємці, які одержали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики та уклали договір про медичне обслуговування населення з головними розпорядниками бюджетних коштів;

3) відповідно до цього Закону держава гарантує повну оплату згідно з тарифом за рахунок коштів

Державного бюджету України надання громадянам необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, що передбачені програмою медичних гарантій [1, с. 158-159].

Ми не повинні забувати про конституційну норму, котра визначає нашу державу як соціальну, демократичну та правову. Розбудова в Україні демократичної, правової, соціально орієнтованої держави обумовлюють необхідність більш пильної уваги до проблем забезпечення та реалізації прав, свобод та законних інтересів держави. Необхідно погодитись: сформульовані свого часу новаторські позиції В.Б.Авер'янова стосовно зміни парадигми діяльності держави – в основі має стати людина, її інтереси, і, як наслідок такого бачення – формування людиноцентристської ідеології діяльності держави, згідно з якою держава повинна, умовно кажучи «служити» інтересам громадян, заслуговує на підтримку [2]. У такому випадку ми зможемо дійсно пишатись тим, як в Україні забезпечується реалізація ключових прав людини. На сьогодні ж, при впровадженні у життя медичної реформи ми маємо цілу низку проблем, невирішеність яких обумовлює необхідність пошуку адекватних механізмів, в тому числі і шляхом здійснення наукових досліджень.

Акцентуємо увагу на слушності пропозиції С. Г. Стеценка стосовно того, що «загалом же реформування сфери охорони здоров'я має ініціювати більш активний розвиток медичного права, - нового правового утворення, що об'єктивно претендує на статус самостійної галузі права. Важливо усвідомити, що це об'єктивний процес, при якому медичне право здатне стати помічником реформаторів охорони здоров'я, їх теоретико-методологічним та практичним інструментарієм для провадження новацій. На наше переконання, тоді і ступінь легітимності реформ буде суттєво вищою» [3, с. 60]. У цій частині важливо долу-

чати юристів, які спеціалізуються на питаннях правового регулювання медичної діяльності до опрацювання проблем організації охорони здоров'я. Вони мають бути на початку реформаторського шляху. У цьому сенсі дійсно, медична реформа та медичне право збагачуватимуть один одного.

Виокремлюються два важливі фрагменти правового забезпечення медичної реформи: 1) запровадження обов'язкового медичного страхування, про що активно говорять фахівці; 2) ініціювання, унормування та дотримання медичних стандартів. Стосовно першого важливо вказати наступне. Керуючись тією обставиною, що за узагальненими показниками приблизно 70 % пацієнтів повинні отримувати медичну допомогу саме на первинній ланці, вкажемо, що при провадженні медичної реформи питання платності / безоплатності її надання є вкрай важливим та соціально чутливим. У зв'язку з цим, сьогодні українські правники та фахівці охорони здоров'я дискутують щодо доцільності (недоцільності) впровадження обов'язкового медичного страхування в Україні. Задаючи загальний тон подальших аргументів, зазначаємо, що альтернативи обов'язковому медичному страхуванню в Україні немає. Щоб поліпшити ситуацію, яка склалась у вітчизняній охороні здоров'я, потрібно шукати шлях вирішення нагальних проблем.

Про що йдеться? Зазначена проблема передусім правова і лише потім – фінансова, організаційна, психологічна. Ідеться про те, що обов'язкове медичне страхування здатне суттєво змінити організацію охорони здоров'я в Україні та можливості для реалізації прав пацієнтів. Для наукових досліджень обов'язкове та добровільне медичне страхування є перспективними напрямком, оскільки обов'язкове ще не запроваджено в Україні (а отже, від науковців багато в чому залежить модель, яку у підсумку буде прийнято), а

добровільне, хоча і функціонує, проте має чимало невирішених проблем. Варто погодитись із думкою В.Ю. Стеценко, яка зазначає, що обов'язковий – це імперативний. Тобто, говорячи про обов'язкове медичне страхування, розуміючи, що перше слово у даному терміні є визначальним, скеровуючим, доходимо висновку: держава повинна створити умови для отримання страхового полісу кожним громадянином. Обов'язкове – це значною мірою обов'язок держави, фактично у неї немає іншого вибору, саме тому ми говоримо про переважно публічно-правовий характер регулювання даного виду страхування [4, с. 163].

Тепер про друге – медичні стандарти. Енциклопедична література містить такі визначення: стандартизація – це процес установаження та застосування стандартів, тобто сукупності нормативно-технічних документів, що регламентують комплекс норм, правил, вимог до об'єкта стандартизації та затверджуються компетентним органом [5].

На нашу думку, у загальнотеоретичному розумінні під стандартизацією необхідно розуміти процес створення, прийняття (затвердження) певних правил, норм, еталонів, стандартів, які, у свою чергу, надалі визначають послідовність здійснення певних процедур (процесів, дій) незалежно від суб'єктів їх виконання. Акцентуємо особливу увагу на двох принципових аспектах:

прийняття чи затвердження стандартів. Вони залежно від об'єктів стандартизації та сфери їх використання можуть прийматись як колегіальним органом, так і одноособово затверджуватись;

дотримання стандартів не залежить від суб'єктів виконання відповідних процедур, процесів чи дій. В цьому разі маємо всіх суб'єктів, на яких поширюється керівний вплив органів (осіб), котрі прийняли (затвердили) стандарти.

Виходячи із цього визначення, варто запропонувати поняття «меди-

чні стандарти», адже від чіткого розуміння визначення того чи іншого явища (предмета тощо) стає більш чітким усвідомлення сутності та призначення.

Пропонуємо таке визначення: медичні стандарти – це розроблені компетентним органом, прийняті чи затверджені у встановленому законодавством порядку правила надання медичних послуг, організації та управління охороною здоров'я, здійснення допоміжних заходів, спрямованих на забезпечення медичної допомоги, метою яких є забезпечення прав, свобод і законних інтересів пацієнтів та об'єктивізація лікувально-діагностичного процесу.

Ураховуючи загальнотеоретичне розуміння стандартизації та стандартів, важливим видається аналіз медичних стандартів з позицій правових основ їх розроблення та прийняття (затвердження).

Саме в умовах сучасного реформування медичної галузі проблематика медичних стандартів є дуже актуальною, оскільки їх запровадження дійсно повинно сприяти встановленню певного правового паритету між лікарями та пацієнтами. Слід погодитись з думкою М. Ковалевського, котрий стверджує, що «правова природа професійних стандартів медичної діяльності є досить складною, складним є і визначення меж, в рамках яких можливо та необхідно застосовувати дані стандарти при розгляді судами справ про цивільно-правову відповідальність за заподіяння шкоди життю та здоров'ю пацієнта» [6., с. 24]. Саме тому, аналізуючи це питання, необхідно виходити і на юридичну силу медичних стандартів та можливість використання їх у доказовій базі. Вирішення цього завдання суттєво спростить розгляд та об'єктивізує вирішення «медичних справ», основу яких складають проблемні питання надання медичної допомоги.

Ключове питання, що потребує вирішення – хто саме повинен роз-

робляти медичні стандарти. Аналіз існуючих точок зору науковців, чинного законодавства і практики зарубіжних країн дозволив виокремити найбільш типові варіанти. Згідно з ними суб'єктами розроблення медичних стандартів можуть бути:

а) загальнодержавні структури стандартизації, які розробляють нормативи, правила, еталони до більшості технологій, процесів, процедур, послуг тощо (в Україні цей орган називається Держспоживстандартом);

б) медичні структури системи центрального органу виконавчої влади, що здійснює державне регулювання у сфері охорони здоров'я (в Україні – це Міністерство охорони здоров'я України);

в) окремі лікувально-профілактичні заклади з метою їх втілення у життя на клінічних базах виключно цих закладів;

г) наукові організації, котрі фінансуються державою і є незалежними від центрального органу виконавчої влади, який здійснює державне регулювання у сфері охорони здоров'я (в Україні – це Національна академія медичних наук);

д) професіональні медичні асоціації та інші професійні громадські організації.

Пропонуємо виокремити такі вимоги до медичних стандартів:

Прозорість та відкритість розробки. Це якраз і досягається дотриманням процедури розроблення медичних стандартів.

Обов'язковість їх застосування. Ця вимога стимулюватиме керівників охорони здоров'я та практикуючих лікарів усвідомлено ставитись до організації надання медичної допомоги та лікування за стандартами. Водночас вважаю за необхідне наголосити: стандарти визначають лише ключові, магістральні дії, процедури, технології. Всі деталі (якщо такий термін доцільний у медичній практиці) не можуть бути прописані, та це і не потрібно для лікування, скажімо, певної хвороби.

Базування на принципах доказової медицини. Об'єктивно можна доказати, що застосування саме цих стандартів краще для конкретної ситуації (захворювання, пацієнта), ніж застосування інших, чи не застосування ніяких.

Фінансова об'єктивність. Безумовно, результати лікування потенційно будуть кращими, коли застосовувати для діагностики комп'ютерний томограф та для лікування найдорожчі препарати з показаних для цих захворювань. Але з позицій адміністративно-правового забезпечення державного регулювання у сфері охорони здоров'я варто прогнозувати, що ще довго у кожній українській районній чи сільській лікарні не буде комп'ютерного томографа, і держава не в змозі безкоштовно забезпечити всіх дорогими та ефективними ліками. Тут якраз і діє принцип соціальної справедливості: з точки зору державної політики краще всім громадянам надавати мінімум доступних та ефективних медичних послуг, аніж деяким громадянам максимум.

Чіткість та зрозумілість. Лікар, діагностуючи ту чи іншу патологію, повинен розуміти, що і як йому треба зробити у тій чи іншій ситуації відповідно до вимог медичного стандарту.

Певна свобода дій медичного працівника. Без неї теж неможливо. Але в разі певного відходу від медичного стандарту лікар повинен буде аргументовано пояснити, чому саме він здійснив ті чи інші заходи. Оскільки одна й та сама хвороба може протікати по-різному у різних хворих, то така вимога є актуальною.

Відповідність рівню лікувально-профілактичного закладу та його оснащення.

На завершення вкажемо наступне. Є низка невирішених тоєретико-метологічних та практичних медико-правових питань. Серед них - проблематика державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій).

Простий поверховий аналіз даної норми свідчить про певну міру неспівпадіння такого роду гарантій із продекларованими Конституцією України гарантіями безоплатної медичної допомоги. Тобто ми бачимо, що оплату надання пацієнтам медичної допомоги в державних і комунальних лікувально-профілактичних установах держава гарантує не у повному обсязі. Лише у межах програми державних гарантій медичного обслуговування населення. Але да-

вайте задамося питанням: чи є насправді медична допомога безоплатною? І чимове вона взагалі такою бути? Адже певні ресурси (фінансові, організаційні, кадрові, комунальні тощо) завжди витрачаються на надання медичної допомоги. Тому, на переконання автора, такого роду ситуацію «глухого замовчування» вказаної проблеми потрібно міняти. І цьому має сприяти активна наукова експертна дискусія.

Список використаних джерел

1. Шатковський Я. М. Медична реформа та забезпечення доступності первинної медичної допомоги: адміністративно-правові засади // Публічне право. 2018. № 1. С. 158-164
2. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. 2006. № 5. С. 11-17
3. Стеценко С. Г. Медична реформа в Україні: право, політика, мораль // Публічне право. – 2017. - № 4. – С. 57-61
4. Стеценко В. Ю. Обов'язкове медичне страхування: поєднання публічного і приватного права / В. Ю. Стеценко // Публічне право. – 2014. - № 3. – С. 162-168
5. Стандартизація / [Э. А. Бабаян, М. Я. Каабан, В. Я. Максимов и др.] // Большая медицинская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. Б. В. Петровский. [3-е изд.]. М.: Сов. энцикл., 1985. Т. 24. С. 196–203.
6. Ковалевский М. А. Правовое значение профессиональных стандартов медицинской деятельности при возложении гражданско-правовой ответственности за причинение вреда жизни и здоровью пациента / Ковалевский М. А. // Кодекс info. 2001. № 6. С. 23–35.

Шатковський Я. М. Сучасна українська медична реформа крізь призму захисту прав пацієнтів

Стаття присвячена проблематиці захисту прав пацієнтів при здійсненні медичної реформи. Акцентовано увагу на питаннях запровадження обов'язкового медичного страхування. Проаналізовано проблематику розробки та затвердження медичних стандартів.

Ключові слова: медична реформа, медичне право, захист прав пацієнтів, обов'язкове медичне страхування, медичні стандарти.

Шатковский Я. Н. Современная украинская медицинская реформа сквозь призму защиты прав пациентов

Статья посвящена проблематике защиты прав пациентов при осуществлении медицинской реформы. Акцентировано внимание на вопросах внедрения обязательного медицинского страхования. Проанализированы проблематику разработки и утверждения медицинских стандартов.

Ключевые слова: медичинська реформа, медичинське право, захист прав пацієнтів, обов'язкове медичинське страхування, медичинські стандарти.

Shatkovsky Ya. Modern Ukrainian medical reform through the lens of patient rights protection

The article deals with the issue of protection of patients' rights in the implementation of medical reform. Emphasis is placed on the introduction of compulsory health insurance. The problems of development and approval of medical standards are analyzed.

Key words: medical reform, medical law, protection of patients' rights, mandatory health insurance, medical standards.



Андрій Миронов,
аспірант кафедри правознавства та
галузевих юридичних дисциплін
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

УДК 351.77

Організація охорони здоров'я громадян та контроль за її здійсненням

Правові проблеми медичної діяльності набувають останнім часом підвищеної актуальності. Це пов'язано з багатьма факторами, основними із яких можуть вважатись: медична реформа, що останніми роками проводиться в Україні; незадовільний стан забезпечення та захисту прав пацієнтів; недостатнє фінансування медичної галузі; невідповідність конституційно визначеної безоплатності медичної допомоги та реалій, при яких пацієнти багато за які складові надання медичної допомоги вимушені платити. В сенсі проведення медичної реформи ми солідаризуємося з позицією С. Г. Стеценка, який стверджує про «значний ступінь соціальної напруженості у суспільстві з приводу проведення медичної реформи. Вказана тенденція посилюється непродуманою системою адекватного інформування населення про сутність та етапи проведення медичної реформи, а також, що немаловажно, її очікувані наслідки» [1, с. 20-21].

Що ж необхідно розуміти під охороною здоров'я, стан якої переважною більшістю фахівців розглядається як незадовільний? Базовий документ, який є основою медичного

законодавства України, - Основи законодавства про охорону здоров'я містить твердження, відповідно до якого охорона здоров'я – це система заходів, що здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, фізичними особами - підприємцями, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, медичними та фармацевтичними працівниками, громадськими об'єднаннями і громадянами з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя [2]. Здавалося б, ураховано багато складових охорони здоров'я (суб'єкти публічної адміністрації, заклади охорони здоров'я, медичні та фармацевтичні працівники тощо), виокремлено мету (якою справедливо є збереження і відновлення здоров'я, збільшення тривалості життя людини), - проте чи достатньо це для того, щоб вважати такого роду ви-

значення ідеальним? Звичайно ні. Проте воно може використовуватись для потреб чинного медичного законодавства, на його основі можна планувати визначення інших медичних термінів, які є важливими не тільки для медичної, але і для юридичної науки і практики.

В чому полягає важливість контролю загалом і державного зокрема у сфері охорони здоров'я? Передовсім традиційно контроль (поряд із наглядом та зверненнями громадян) є способом забезпечення законності та дисципліни. Ми поділяємо точку зору С. Г. Стеценка, що законність і дисципліна є необхідними умовами існування демократичної держави. Особливої ролі їх додержання набуває у сфері державного управління. Значимість належної уваги до забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного управління полягає ось у чому [3, с. 193-194]:

1. Необхідність забезпечення належних умов публічного управління в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах суспільного життя.

2. Правозастосовна діяльність суб'єктів публічного управління повинна базуватися на дотриманні законності й дисципліни.

3. Правотворча діяльність суб'єктів публічного управління не може суперечити положенням Конституції України і тих законів, які уже діють.

4. Необхідність сприяння реалізації та захисту прав, свобод

і законних інтересів громадян з боку органів публічного управління.

5. Правомірне застосування засобів державного примусу з боку компетентних державних органів.

Своєю чергою, Ю. І. Мігачов та співавтори зазначають, що законність є одним з найважливіших принципів державного управління. Її можна визначити як точне і однакове розуміння та виконання Конституції, законодавчих та інших нормативних актів усіма органами виконавчої влади та посадовими особами, а також

громадянами, до яких спрямовані вимоги суб'єктів управління. Принцип законності закріплений в Основному законі держави, згідно з яким органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи, громадяни та їх об'єднання зобов'язані дотримуватися Конституції та законів. Можна виділити наступні способи забезпечення законності: контроль; нагляд [4, с. 282]. Як бачимо, вказані автори ігнорують віднесення звернень громадян як один із варіантів (способів) забезпечення законності і дисципліни. Нам видається це неправильним, оскільки традиційне уявлення про звернення громадян (попри очевидні новації стосовно взаємовідносин влади та пересічного громадянина) не втратило своєї актуальності і нині. Це важливий фактор сприйняття законності і дисципліни, важливий фактор загалом можливого контролю суспільства за діями органів публічної адміністрації та посадових осіб.

Достойний варіант узагальнення вітчизняного адміністративно-правового матеріалу – Словник термінів (2014 р.) містить визначення, відповідно до якого контроль – основний спосіб забезпечення законності та дисципліни в державі й водночас найважливіша функція держави. Без організації та здійснення контролю ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних структур, оскільки будь-яке рішення у системі органів державної влади та органів місцевого самоврядування закінчується контролем за їх виконанням, інакше вони не матимуть сенсу. Контроль є фактором, який дисциплінує поведінку службовців державного апарату та громадян взагалі [5, с. 181-182]. У цілому підтримуючи такого роду новації, все ж таки варто критично віднестись до того, що контроль має сприйматись як найважливіша функція держави. Попри свою значимість, контроль не повинен ідеалізуватись. Він все ж таки є допоміжним явищем. Важли-

вим, проте допоміжним. У сфері охорони здоров'я громадян в тому ж числі.

Відаючи належне важливості напрацювань із загальної теорії українського адміністративного права, ураховуючи євроінтеграційні спрямування нашої держави, необхідно використовувати напрацювання фахівців і зарубіжних держав, які присвячені контрольній проблематиці загалом і державного контролю у сфері охорони здоров'я зокрема. «У кожній країні концепція контролю, його правова база, форми здійснення та порядок притягнення до відповідальності залежать від державного та громадського устрою, встановлених правових систем, рівня розвитку демократичних інститутів, юридичних традицій та інших факторів. В узагальненому варіанті контроль за діяльністю публічної адміністрації класифікується:

- за часом проведення (попередній, поточний, наступний);
- за об'єктом (над актами, що приймаються посадовими особами або (і) державними органами);
- за цілями (над законністю і доцільністю), залежно від положення перевіряючого органу (зовнішній, внутрішній);
- за формами (президентський, парламентський, судовий, юрисдикційний, громадський, прокурорський тощо [6, с. 43].

І, своєю чергою, державний контроль – це систематична перевірка виконання законів, інших нормативних актів, дотримання державної дисципліни й правопорядку, що полягає у втручанні суб'єктів контролю в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, у зупиненні або скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб [5, с. 115]. Заперечення, яке виникає при аналізі вищенаведеного – це не обов'язкове втручання суб'єктів контролю в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, зупинення або скасування актів управління, застосування заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб.

Все ж таки об'єктивності заради вкажемо, що мова йде про потенційну можливість у разі необхідності, а не про обов'язковість. Державний контроль здійснюється силами держави, із застосуванням органів та посадових осіб, які знаходяться у підпорядкуванні державних публічно-правових інституцій.

Варто вказати, що такого роду напрацювання щодо державного контролю можуть і повинні бути застосовані стосовно системи охорони здоров'я. До особливостей охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правової регламентації та як об'єкта державного контролю можуть бути віднесені:

- висока соціальна значущість;
- дотичність медичної допомоги до всіх членів суспільства у той чи інший період їхнього життя;
- комплексність;
- наявність державних, комунальних, приватних та відомчих закладів охорони здоров'я;
- поступове переміщення акцентів з всеосяжності медичної допомоги на безоплатних засадах до чіткого переліку послуг, які гарантовано надаються особі на безоплатній основі;
- санітарно-епідемічний напрям, контроль за обігом наркотиків, лікарські засоби та контроль за їх виробництвом, якістю, клінічними випробуваннями тощо, - далеко не повний перелік потенційно можливих видів контролю у сфері охорони здоров'я громадян;
- внутрішній та зовнішній аспекти спрямованості контролю в сфері медичної діяльності, які мають різні прояви та акцентуацію.

Різноманітний характер охорони здоров'я, значний перелік напрямів медичної діяльності обумовлюють особливості підходу стосовно здійснення державного контролю та нагляду у зазначеній сфері. Життя та здоров'я людей є найважливішими соціальними цінностями, тому контрольна наглядова діяльність у сфері охорони здоров'я повинна приділятися належна увага. Доцільно виділити три клю-

чових об'єкти контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я:

- 1) санітарно-епідемічне благополуччя населення;
- 2) обіг наркотиків;
- 3) обіг лікарських засобів [7, с. 246].

З нашої точки зору, під функціями державного контролю у сфері охорони здоров'я необхідно розуміти основні напрями контрольної діяльності держави у сфері охорони здоров'я та медичної діяльності, які дозволяють відповідним публічно-правовим контролюючим органам та посадовим особам отримувати інформацію, що характеризує поточний стан справ у тому чи іншому зрізі медичної діяльності. Доцільно розрізняти наступні функції державного контролю у сфері охорони здоров'я:

- соціальна;
- економічно-фінансова;
- коригуюча;
- політична.

Контролю притаманні свої принципи. До них належать: 1) універсальність (це означає, що контроль має охоплювати всі ділянки державного будівництва); 2) систематичність (проводиться не одноразово, час від часу, а за певною схемою, постійно); 3) безсторонність (досягається шляхом покладення завдань контролю на осіб, не зацікавлених в його результатах); 4) реальність (забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів контролерів); 5) дієвість, оперативність, результативність (припускають швидке проведення контрольних дій контролюючим органом у разі одержання повідомлень про порушення, запобігання правопорушенням і причинам, що їм сприяли, своєчасне вжиття заходів щодо їх усунення, притягнення у відповідних випадках винних до відповідальності); 6) гласність (дає можливість, а у деяких випадках і стає обов'язком доведення результатів контролю до відома громадськості або правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у його результатах) [8, с. 464].

Ми вважаємо, що базовими принципами державного контролю у сфері охорони здоров'я можуть вважатись наступні:

- верховенство права;
- законність;
- публічність;
- поєднання централізації та децентралізації;
- спрямованість на покращення стану справ;
- системність

Стаття 7 Основ законодавства України про охорону здоров'я «Гарантії права на охорону здоров'я» містить твердження, відповідно до яких держава згідно з Конституцією України гарантує всім громадянам реалізацію їх прав у сфері охорони здоров'я шляхом:

а) створення розгалуженої мережі закладів охорони здоров'я;

б) організації і проведення системи державних і громадських заходів щодо охорони та зміцнення здоров'я;

в) фінансування надання всім громадянам та іншим визначеним законом особам гарантованого обсягу медичних послуг та лікарських засобів у порядку, встановленому законом;

г) здійснення державного і можливості громадського контролю та нагляду в сфері охорони здоров'я;

д) організації державної системи збирання, обробки і аналізу соціальної, екологічної та спеціальної медичної статистичної інформації;

е) встановлення відповідальності за порушення прав і законних інтересів громадян у сфері охорони здоров'я [2].

У цьому зв'язку важливо усвідомлювати, що такого роду гарантії, щоб не перетворюватись на декларативні утворення, повинні бути належним чином забезпечені. В тому числі і через систему якісно створеного та функціонуючого державного контролю. Він не повинен підміняти собою безпосередній процес організації медичної допомоги чи її надання. Проте він повинен бути свого роду «запобіжником» від порушень

в організації охорони здоров'я громадян, обмеження прав пацієнтів медичних установ, відхилення від медичних стандартів тощо.

Список використаних джерел

1. *Стеценко С. Г.* Щодо захисту прав суб'єктів медичних правовідносин під час проведення медичної реформи // Проблеми захисту суб'єктів правовідносин у сфері охорони здоров'я в контексті медичної реформи: збірник матеріалів науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 25 травня 2018 р.) / За заг. ред. Ю. М. Колесника. Запоріжжя: ЗДМУ, 2018. С. 20-23
2. *Основи законодавства України про охорону здоров'я* // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.
3. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: навч. посіб. Вид. 3-тє, перероб. та доп. К.: Атіка, 2011. 624 с.
4. *Мигачев Ю. И.* Административное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; [Под ред. Л.Л. Попова]. 4-е издание, перераб. и доп. М.: Издательство «Юрайт», 2015. 519 с.
5. *Адміністративне право України: словник термінів* / За заг. ред. Т. О. Коломєць, В. К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізь. нац. ун-т». К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
6. *Кикоть В. Я.* Административное право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [В. Я. Кикоть и др.]; под ред. В. Я. Кикотя, Г. А. Василевича, Н. В. Румянцева. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 431 с.
7. *Медичне право України: Підручник* / За заг. ред. С. Г. Стеценка. К.: Всеукраїнська асоціація видавців „Правова єдність”, 2008. 507 с.
8. *Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.]* / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Х.: Золота миля, 2011. 584 с.

Миронов А. Г. Організація охорони здоров'я громадян та контроль за її здійсненням

Стаття присвячена проблематиці контролю за організацією охорони здоров'я громадян. Приділена увага сутності охорони здоров'я та чинникам, що засвідчують важливість контролю у цій сфері. Акцентована увага на функціях та принципах контролю у сфері медичної діяльності.

Ключові слова: медична діяльність, організація охорони здоров'я, медичне право, контроль, державний контроль.

Миронов А. Г. Организация охраны здоровья граждан и контроль за ее осуществлением

Статья посвящена проблематике контроля за организацией охраны здоровья граждан. Уделено внимание сущности здравоохранения и факторам, свидетельствующим о важности контроля в этой сфере. Акцентируется внимание на функциях и принципах контроля в сфере медицинской деятельности.

Ключевые слова: медицинская деятельность, организация здравоохранения, медицинское право, контроль, государственный контроль

Mironov A. Organization of public health and control over its implementation

The article deals with the problems of control over the organization of public health. Attention is paid to the essence of health care and to the factors that attest to the importance of control in this area. Emphasis is placed on the functions and principles of control in the medical field.

Key words: medical activity, health care organization, medical law, control, state control.

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ



Василь Копча,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри теорії та

історії держави і права

Ужгородського національного

Університету

УДК 351.7+323.22/.28:342.7

Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння

Парадигма розуміння правозахисної функції сучасної держави безпосередньо пов'язана зі сприйняттям змісту понять "правова держава", "верховенства права" в широкому плані - самого "права" як феномену. Дослідження даної проблеми є актуальним з огляду на низку чинників. По-перше, різні аспекти правозахисту потребують подальшого вивчення у розрізі відповідного теоретичного знання про право. По-друге, суспільні потреби в реформуванні правозахисної функції Української держави, які проявляються в здійсненні судової реформи, поліцейської реформи та інших реформ у цій сфері, також підкреслюють актуальність вивчення відповідних питань.

В останні роки дослідження з окресленим предметом неодноразово досліджувалися, зокрема в працях П. Корнієнка, А. Бондаренка, Д. Голосніченка, В. Вишковської та інших, однак, потреба подальшого аналізу різних аспектів правозахисної функції сучасної держави залишається.

Відтак, метою цієї статті є аналіз доктринальних підходів до розуміння правозахисної функції сучасної держави.

Розуміння правозахисної функції держави пов'язане зі сприйняттям близьких категорій "охорони прав" та "захисту прав". Одним із перших до означеної проблеми звернувся В. М. Горшенев, який під формою здійснення правозахисної функції держави розумів регламентований правом комплекс особливих процедур, здійснюваних правозастосовними органами та уповноваженими особами в межах правозахисної діяльності, спрямований на відновлення порушеного права [1, с. 64].

У фаховій літературі (наприклад С. Паршак) проводиться позиція, що у правоохоронній діяльності держави ці поняття тісно переплетені, але їх слід розрізняти та розглядати окремо. Поняття «охорона прав» та «захист прав» слід розмежовувати, оскільки вони направлені на досягнення різних цілей та відрізняються спосо-

бами використання. Охорона прав і свобод людини спрямована на попередження та недопущення порушень прав і свобод кожного учасника кримінального провадження. Захист прав здійснюється при порушенні прав, погрозі порушення, або при перешкоді їх здійсненню. Вказане означає, що не можна ототожнювати ці різнопланові категорії, оскільки «охорона прав» в юридичному сенсі означає статичний стан норм права, що спрямований безпосередньо на попередження порушень прав учасників кримінального провадження. Порушення цих прав веде до динамічного стану реалізації права на захист. Тобто до захисту прав громадяни вимушені звертатися лише тоді, коли порушені їх права чи інтереси, що охороняються законом [2, с. 160-161].

В інших працях захисна функція по суті визначається як підфункція правоохоронної діяльності держави. Остання при цьому визначається як державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушеного права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням встановлених у законі процедур для цієї діяльності. Справді, термін «правоохоронна діяльність» стійко асоціюється з діяльністю правоохоронних органів, насамперед органів внутрішніх справ, хоча й не обмежується ними. Водночас, як підкреслює П.Корнієнко, термін «правозахисна діяльність» асоціюється передусім з рухом за права людини та діяльністю громадських правозахисних організацій. На його ж думку, до головних правоохоронних функцій органів державної влади необхідно віднести: 1) профілактичну (профілактика правопорушень, які тягнуть за собою юридичну відповідальність у сфері публічного права); 2) захисну (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб);

3) охорони громадського порядку, громадської безпеки і власності; 4) ресоціалізаційну (ця функція є найбільш характерною для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі); 5) оперативно-розшукову; 6) розслідування злочинів; 7) судового розгляду справ; 8) розгляду справ про адміністративні порушення; 9) розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; 10) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів. Таким чином, правоохоронна діяльність – це насамперед діяльність держави через спеціально створені нею органи, спрямована на захист правопорядку. Вона передбачає спеціальне матеріально-технічне забезпечення, озброєння тощо. Виходячи із застосованого тут методу, можна стверджувати, що правозахисні організації – це, як правило, громадські неурядові організації, основним (титульним) завданням яких є захист прав і свобод людини та громадянина. Аналіз діяльності правозахисних організацій дає змогу визначити їх функції, зокрема: профілактичну; захисну; ресоціалізаційну; правороз'яснювальну; аналітичну та/або методичну; інформаційну; нормотворчу (частково); координаційну [3, с. 60-61].

Має місце точка зору, яка прагне об'єднати наведені позиції. На думку Д.Голосніченка, органи, які мають правоохоронні повноваження з ознаками захисту прав і свобод людей та державних інтересів. Введення до повноважень права втручання у відносини поновлення порушених прав із застосуванням заходів примусу є ознакою правового захисту, а органи, які призначені в основному для здійснення таких повноважень, мають називатися правозахисними. Відтак, як впливає з його позиції, серед правозахисних органів можна назвати органи внутрішніх справ, служби

безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи і установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони. Перелічені органи не тільки здійснюють спостереження за відповідністю законодавству відносин, що є змістом певного правового режиму, але й наділені правом реагувати на порушення законодавства та застосовувати при цьому заходи примусу [4, с. 120].

У деяких працях розрізняють правоохоронну діяльність у широкому значенні як діяльність суб'єктів, націлену на забезпечення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність) та у вузькому значенні як діяльність держави чи її органів по забезпеченню і охороні прав і свобод, закріплених національним законодавством (суто правоохоронна діяльність) [5, с. 13-14].

Важливою є позиція, за якою правозахисна функція, яка здійснюється через діяльність органів державної влади, спрямована на основну ціль - "реальне визнання й забезпечення ефективної дії принципу верховенства права в Україні" [6, с. 103].

Передовсім, слід погодитися, що у співвідношенні з поняттям "правозахисна діяльність", соціальна діяльність є загальним терміном, більш широким за змістом, який об'єднує в собі всі можливі види діяльності людей, що можна спостерігати в соціальному середовищі. Саме ці різновиди соціальної дії і будуть складати її сукупну структурну характеристику. Необхідно також зазначити і про структуру змісту соціальної діяльності, яка характеризується на різних рівнях як види, підвиди соціальної діяльності, групи окремих соціально-значущих дій та на рівні окремо взятого людського вчинку. На думку С. Д. Гусарева для соціальної діяльності характерні наступні параметри: по-перше, соціальна діяльність може відбуватися лише в суспільстві, в

соціальному просторі, який має свої виміри та межі; по-друге, соціальна діяльність є формою зовнішнього прояву соціального організму, способом його існування в системі вищого рівня організації – у Природі. Через природні ресурси суспільство може існувати, розвиватися, задовольняючи свої потреби, хоча при цьому відбувається споживання та перетворення самої природи. Погіршення її якісних показників негативно впливає на життєдіяльність суспільства; по-третє, у здійсненні соціальної діяльності вбачається наявність певного механізму, який теоретично складається з ряду елементів – суб'єктів, їх поведінки, потреб, мети, засобів та методів здійснення [7, с. 96-98]. Наведений підхід С.Гусарева має цінне методологічне значення для ідентифікації "правозахисної діяльності".

Отже, можна погодитися в цьому аспекті, що правозахисна діяльність держави – це один з видів соціальної діяльності, що реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній основі та здійснюється на підставі й відповідно до правових основ з метою створення належних умов для ефективної реалізації прав та свобод людини і громадянина, підтвердження або відновлення оскарженого чи порушеного права людини. Особливе місце серед суб'єктів здійснення правозахисної діяльності держави посідають суди загальної юрисдикції. Правозахисна діяльність останніх являється найбільш надійним і цивілізованим способом захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні [8, с. 132].

З наведеним кореспондується підхід, за яким правозахисна діяльність – це діяльність суб'єктів права щодо усунення перешкод у здійсненні суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів, а також діяльність щодо відновлення порушеного права шляхом застосування у необхідних випадках державних примусових заходів. Аналіз наведених визначень показав, що в охорони і захисту прав різне функціональне призначення.

Охорона направлена на попередження порушення прав, вона постійно функціонує. Суть захисту полягає в усуненні перешкод на шляху здійснення суб'єктами своїх прав та законних інтересів. Захист починається вже після порушення права або виникнення припущення про його порушення. Іншими словами, захист починає діяти після того, як охорона не виконала свої функції. Права та законні інтереси охороняються постійно, а захищаються в разі їх порушення. Слід погодитися з тим, що, розмежовуючи категорії охорони і захисту, не потрібно їх протиставляти. За своїм логічним обсягом охорона і захист перетинаються, тому що при здійсненні будь-якої форми захисту можна знайти елементи охорони, у той же час діяльність суб'єктів правоохорони може здійснюватися з використанням державного примусу, що є важливою характеристикою правозахисної діяльності. Отже, правовими формами здійснення правозахисної діяльності в Україні, на думку В.Вишківської, є: 1) локалізаційна (припинення порушень прав людини); 2) ліквідаційна (усунення загроз у правореалізаційному процесі); 3) правовідновлююча (відновлення порушених прав людини); 4) штрафна (притягнення винних до юридичної відповідальності) [9, с. 141].

У спеціальному дослідженні з проблеми правозахисної функції держави (А. Бондаренко) відзначається, що правозахисна функція – це діяльність держави щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, затвердження законності та правопорядку в усіх сферах громадського й політичного життя. Як впливає з позицій цього вченого, охорона прав – це сукупність різних взаємопов'язаних заходів, які здійснюються органами державної влади й громадськими об'єднаннями та звертають увагу насамперед на попередження порушень прав людини або усунення перешкод, а захист прав і свобод людини й громадянина – це конститу-

ційний обов'язок держави, цілком логічним є його зв'язок із функціями держави, у яких проявляється та роль, яку держава відіграє у вирішенні основних питань суспільного розвитку, у задоволенні різноманітних інтересів населення країни. На думку А. Бондаренка, з урахуванням наявних у юридичній науці позицій непорушність здійснення конституційних правозахисних обов'язків держави, а також підвищення ефективності захисту прав і свобод людини й громадянина обумовлюють оформлення правозахисної функції держави як самостійного напрямку її діяльності. Ним же пропонується виокремлювати наступні форми реалізації правозахисної функції держави: 1) *Ліквідаційна форма реалізації правозахисної функції держави* (усунення загроз у процесі реалізації права), сутність якої полягає в цілеспрямованій діяльності владних структур та органів державного управління різних рівнів, спрямованих на забезпечення правопорядку як об'єктивної потреби розвитку держави й суспільства, на запобігання та припинення правопорушень; 2) *Правовідновлююча форма реалізації правозахисної функції держави* (відновлення порушених прав людини) включає заходи, які приводять до відновлення порушених прав неправомірними діями та відповідальності особи, яка вчинила ці правопорушення; 3) *Штрафна форма реалізації правозахисної функції держави* (притягнення винних до юридичної відповідальності) [10, с. 282-284].

У підсумковому дослідженні А. Бондаренка з проблеми розрізняються чотири рівні державного правозахисту, які визначають ступінь активності держави у цій царині: перший рівень – правозахист як реалізація конституційних принципів народовладдя, поділу влади і розмежування публічних і приватних сфер; другий рівень – правозахист через реалізацію державою правової політики, спрямованої на гуманізацію національної правової системи шля-

хом приведення її у відповідність до стандартів прав людини; третій рівень – правозахист через реалізацію нормативних вимог верховенства права, що уможлиблює правовий порядок, заснований на ідеалах егалітаризму; нарешті, четвертий рівень – це безпосередній правозахист, здійснюваний державою через спеціальні інститути. Для того, щоб набути правозахисної суб'єктності, держава повинна перейти до активних рівнів правозахисту, а саме: впроваджувати егалітарні ідеали верховенства права і створювати для своїх громадян ефективний механізм захисту порушених прав через суди. А. Бондаренко відзначає також, що поєднання діяльнісного підходу з класичними уявленнями про функції держави дає змогу виявити відмінності між правоохоронною і правозахисною функціями сучасної держави (з урахуванням їх спрямованості на позитивне право і на суб'єктивне право відповідно). Комплексний підхід до розуміння державної правозахисної діяльності уможлиблює визначення правозахисної функції як *комплексного напрямку діяльності держави, що має своєю метою створення достатніх умов для поваги та розвитку прав людини у суспільстві через реалізацію конституційних принципів поділу влад і демократії, імплементацію міжнародних стандартів у сфері прав людини, активне сприяння ідеології егалітаризму та запровадження ефективної інституційної системи самозахисту прав людини*. При цьому вагомим фактором інституціоналізації правозахисної діяльності держави є становлення доктрини позитивних зобов'язань держави [11, с. 13-14].

Говорячи про суб'єкти правозахисної діяльності, варто погодитися з твердженням, що як судова, так законодавча і виконавча влада становлять єдину систему державної влади. Логічно припустити, що правозахисна діяльність тією чи іншою мірою становить важливу частину функціоналу та принципів роботи будь-якого державного органу, незалежно від

поставлених йому завдань та місця у державному апараті. Варто також мати на увазі, що не тільки органи судової влади зобов'язані керуватися принципом пріоритетності забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а й усі державні органи без винятку [12, с. 18].

Більшість наведених підходів полягають у тому, що головною ціллю правозахисної функції держави є верховенство права як принцип і як технологія організації суспільства. Справжній, сутнісний момент у правозахисній функції держави виявляється лише в демократичній державі, заснованій на верховенстві права.

З таким не узгоджується позиція російських авторів, які торкалися теми "правозахисту" чи "правоохорони".

Наприклад, у статті В. І. Зуєва (Оренбург) характерними ознаками правової держави визнаються: 1. Верховенство закону (підпорядкування закону всіх без виключення осіб і органів, в тому числі і самої держави). 2. Пріоритет суспільних інтересів над інтересами державними, суспільний контроль за діяльністю держапарату. 3. Вища цінність прав людини і їх невідчужуваність. 4. Поділ влади. 5. Дотримання законності як мета діяльності правоохоронних органів.

Звідси робиться висновок, що правоохоронна діяльність має низку істотних ознак:

- здійснюється не будь-яким способом, а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу (до них відносяться заходи державного примусу і стягнення, регламентовані законом);

- застосовувані в ході її здійснення юридичні заходи впливу повинні строго відповідати розпорядженням закону чи іншого правового акта;

- реалізується в установленому законом порядку, тобто з дотриманням певних процедур;

- її реалізація покладається на спеціально уповноважені державні органи [13, с. 53-54].

З наведеним підходом неможливо погодитися за усіма наведеними

параметрами, виходячи передовсім із отождолення "верховенства закону" і "верховенства права" у Російській Федерації.

В одному з найбільш поширених підручників "Правоохоронні органи" російські вчені Г. К. Гуценко і М. А. Ковальов указують, що правоохоронна діяльність - це така державна діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами держави, шляхом застосування юридичних заходів впливу в суворій відповідності з законом і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку [14, с. 5]. І в наведеному визначенні не йдеться про спрямованість на утвердження верховенства права про захист прав людини.

Виходячи з наведеного, необхідно зробити такі висновки.

1. Правозахисна функція в сутнісному аспекті виявляється лише в сучасній державі, яка постала в період антифеодальних революцій і характеризується таким державноорганізованим суспільством, яке засноване на таких правових принципах як рівність, повага до прав людини, народний суверенітет та поділ влад. Названі принципи в сукупності виражають смисл конституції, яка, втілюючись у суспільну практику та інститути, формує конституціоналізм. Відтак правозахисна функція сучасної держави як "працюючий механізм" є невід'ємною складовою конституціоналізму в рамках національного правопорядку сучасної держави.

2. Правозахисну функцію сучасної держави можна визначити як пріоритетну функцію держави, яка полягає у діяльності, спрямованій на захист і втілення права, яке розгортається в інституційному правопорядку, в основі якого - конституційні принципи.

3. Зміст правозахисної функції сучасної держави окреслює предметну діяльність всього механізму держави, спрямованого на утвердження фундаментальних конституційних принципів, на яких заснована держава, передовсім принципів верховенства права і поваги до прав людини. Як і інші функції держави, правозахисна функція втілена в діяльності не окремих державних органів, а їх сукупності, вираженої в суверенній владі даної держави, яка по суті є суб'єктом здійснення даної функції держави. Відтак, якщо цілями правозахисної функції є втілення конституційних принципів, то її предмет охоплюється державною діяльністю, яка здійснюється через такі основні форми як: 1) здійснення установчої влади; 2) законодавча й інші нормотворча діяльність; 3) виконання права (створеного публічною владою та судових рішень); 4) здійснення правосуддя.

4. Державна діяльність щодо здійснення правозахисної функції держави з огляду на її предметну специфіку умовно може бути розділена на дві частини:

а) загальна правозахисна діяльність, питання якої мають місце у функціоналі будь-якого державного органу (парламент, президент, уряд);

б) спеціалізована правозахисна діяльність, питання якої охоплюються юрисдикцією органів правосуддя та органів, які сприяють правосуддю (так званих "правоохоронних органів"). В свою чергу, спеціалізована правозахисна діяльність диференціюється на такі види: 1) здійснення правосуддя (загальними судами); 2) конституційний контроль; 3) діяльність прокуратури, поліції та інших органів, які сприяють правосуддю.

Список використаних джерел

1. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М. : Юрист, 1972. – 258 с.

2. *Паршак С. А.* Механізм забезпечення прав учасників кримінального провадження у контексті правозахисної функції держави [Електронний ресурс] / С. А. Паршак // Європейські перспективи. - 2014. - № 7. - С. 157-162. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2014_7_29.
3. *Корнієнко П. С.* Співвідношення понять і практики здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності в Україні [Електронний ресурс] / П. С. Корнієнко // Часопис Київського університету права. - 2014. - № 3. - С. 60-63. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2014_3_15.
4. *Голосніченко Д. І.* Правозахисні повноваження, їх використання державними органами різного призначення [Електронний ресурс] / Д. І. Голосніченко // Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право. - 2013. - № 4. - С. 119-123. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2013_4_20.
5. *Фатхутдінов В. Г.* Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. Г. Фатхутдінов; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2006. — 16 с. — укр.
6. *Корнієнко П. С.* Особливості правозахисної діяльності Верховної Ради України [Електронний ресурс] / П. С. Корнієнко // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2013. - № 12. - С. 98-104. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2013_12_32.
7. *Гусарев С. Д.* Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти / С. Д. Гусарев. — К.: Знання, 2005. — 375 с.
8. *Білозоров Є. В.* Дискреційні повноваження судових органів як суб'єктів здійснення правозахисної діяльності в Україні [Електронний ресурс] / Є. В. Білозоров, Ю. В. Кривицький // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. - 2015. - Вип. 30. - С. 126-134. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2015_30_20.
9. *Вишківська В. І.* Форми здійснення правозахисної діяльності в Україні [Електронний ресурс] / В. І. Вишківська // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право. - 2014. - Вип. 25. - С. 136-142. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2014_25_20.
10. *Бондаренко А.* Форми реалізації правозахисної функції сучасної держави: до постановки проблеми [Електронний ресурс] / А. Бондаренко // Юридичний вісник. - 2014. - № 6. - С. 282-288. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_6_49.
11. *Бондаренко А. І.* Концепт правозахисної діяльності сучасної держави: автореф. дис...канд. юрид.наук. - Одеса 2018. - 20 с.
12. *Корнієнко П. С.* Судовий захист як пріоритетна форма правозахисної діяльності в Україні [Електронний ресурс] / П. С. Корнієнко // Судова апеляція. - 2017. - № 1. - С. 13-20. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2017_1_4.
13. *Зуев В. И.* Правоохранительная деятельность как функция правового государства // Вестник ОГУ №3 (139)/март 2012. - С.53-57.
14. *Гуценко К. Ф., Ковалёв М. А.* Правоохранительные органы : учебник для юридических вузов и факультетов. Издание 9-е, переработанное и дополненное / под ред. К. Ф. Гуценко. — М.: ИКД Зерцало. - М, 2010. — 440 с.

Копча В. В. Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння

Стаття присвячена аналізу підходів до розуміння правозахисної функції держави. Особливу увагу приділено розкриттю підходів учених правової науки України. Зроблено висновок, що правозахисну функцію сучасної держави можна визначити як пріоритетну функцію держави, яка полягає у діяльності, спрямованій на захист і втілення права, яке розгортається в інституційному правопорядку, в основі якого - конституційні принципи.

Цілями правозахисної функції є втілення конституційних принципів, а її предмет охоплює державну діяльність, яка здійснюється через такі основні форми як: 1) здійснення установчої влади; 2) законодавча й інші нормотворча діяльність; 3) виконання права; 4) здійснення правосуддя.

Державна діяльність щодо здійснення правозахисної функції держави з огляду на її предметну специфіку умовно може бути розділена на дві складові:

а) загальна правозахисна діяльність, питання якої мають місце у функціоналі будь-якого державного органу (парламент, президент, уряд);

б) спеціалізована правозахисна діяльність, питання якої охоплюються юрисдикцією органів правосуддя та органів, які сприяють правосуддю (так званих "правоохоронних органів"). В свою чергу, спеціалізована правозахисна діяльність диференціюється на такі види: 1) здійснення правосуддя (загальними судами); 2) конституційний контроль; 3) діяльність прокуратури, поліції та інших органів, які сприяють правосуддю.

Ключові слова: функції держави, правозахисна функція, принципи права, верховенство права

Копча В. В. Правозащитная функция государства: доктринальные подходы к пониманию

Статья посвящена анализу подходов к пониманию правозащитной функции государства. Особое внимание уделено раскрытию подходов ученых правовой науки Украины. Сделан вывод, что правозащитную функцию современного государства можно определить как приоритетную функцию государства, которая заключается в деятельности, направленной на защиту и воплощение права, которое воплощается в институциональном правовом порядке, в основе которого - конституционные принципы.

Целями правозащитной функции является воплощение конституционных принципов, а ее предмет охватывает государственную деятельность, осуществляемая через такие основные формы как: 1) осуществление учредительной власти; 2) законодательная и другие нормотворческая деятельность; 3) выполнение права; 4) осуществление правосудия.

Государственная деятельность по осуществлению правозащитной функции государства, учитывая ее предметную специфику условно может быть разделена на две составляющие:

а) общая правозащитная деятельность, вопросы которой имеют место в функционале любого государственного органа (парламент, президент, правительство)

б) специализированная правозащитная деятельность, вопросы которой охватываются юрисдикцией органов правосудия и органов, содействующих правосудию (так называемых "правоохранительных органов"). В свою очередь, специализированная правозащитная деятельность дифференцируется на следующие виды: 1) осуществление правосудия (общими судами) 2) конституционный контроль; 3) деятельность прокуратуры, полиции и других органов, содействующих правосудию.

Ключевые слова: функции государства, правозащитная функция, принципы права, верховенство права

Kopcha V. The law-protecting function of the state: doctrinal approaches to understanding

The article is devoted to the analysis of approaches to understanding the human rights protection function of the state. Particular attention is paid to the disclosure of approaches of scholars of legal science of Ukraine. It is concluded that the human rights

function of the modern state can be defined as a priority function of the state, which consists in activities aimed at the protection and implementation of law, which is being developed in the institutional legal order, which is based on constitutional principles.

The objectives of the human rights function are the implementation of constitutional principles, and its subject covers state activities, which are carried out through such basic forms as: 1) the exercise of the constituent power; 2) legislative and other normative activities; 3) execution of the right; 4) the administration of justice.

State activity in relation to the implementation of the human rights protection function of the state, due to its specific subject matter, can be conditionally divided into two components:

a) general human rights activities, issues of which take place in the function of any state body (parliament, president, government);

b) specialized human rights activities, which are covered by the jurisdiction of the justice system and the bodies that promote justice (the so-called "law enforcement agencies"). In turn, specialized human rights activities are differentiated into the following types: 1) implementation of justice (general courts); 2) constitutional control; 3) the activities of the prosecutor's office, police and other bodies that promote justice.

Key words: functions of the state, human rights function, principles of law, rule of law



Олександр Михайлик,

кандидат юридичних наук, докторант
кафедри управління безпеки,
правоохоронної та антикорупційної діяльності
ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління
персоналом»

УДК 343.85:343.811

Кримінологічне моделювання запобігання насильству в установах виконання покарань

Кримінологічна наука останнім часом швидко і впевнено переходить від суто описових методів та інтуїтивної суб'єктивної ймовірності до широкого використання логіко-математичного інструментарію, що дозволяє реалізувати системний підхід, синергетичні алгоритми кримінологічних явищ та сучасні можливості комп'ютерних програм.

Враховуючи все вищезазначене, уявляється, що метою кримінологічного моделювання має бути створення узагальнених моделей реальних кримінологічних явищ та процесів, які дозволяють отримувати нові знання про об'єкти, що їх вивчає кримінологія.

В Україні розробкою питань кримінологічного моделювання запобігання злочинності предметно займались науковці-кримінологи: І. Г. Богатирьов, А. І. Богатирьов, О. О. Білоусова, О. М. Ведерникова, Б. М. Головкін, О. М. Гумін, С. Ф. Денисов, В. М. Дрьомін, О. В. Закревський, О. Г. Колб, М. М. Ключев,

К. В. Корсаков, Р. М. Кульбаєв, М. О. Ларченко, В. В. Шарапова та інші.

Метою статті є висвітлення теоретичних засад кримінологічного моделювання запобігання насильству в установах виконання покарань. Методологія статті забезпечується ефективним методом для отримання нових знань про закономірності, прямі та зворотні залежності, якісні зміни та динамічні процеси розвитку кримінологічних явищ. Перевагою кримінологічного моделювання є наступна його властивість: для опису досить різних, не пов'язаних між собою явищ, можна використовувати один і той самий математичний апарат, бо явища, викликані різними причинами, мають схожі механізми функціонування.

Загалом, моделювання – головна категорія теорії пізнання. На ідеї моделі ґрунтуються всі методи наукових теоретичних і практичних досліджень [8, с. 15]. Якщо говорити про кримінологічне моделювання проце-

сів, то процес запобігання злочинності є важливим предметом дослідження в межах окреслених проблем через його безпосередній зв'язок з головною метою кримінологічних пошуків, а саме: зниження рівня злочинності в суспільстві до соціально толерантного.

Наукова новизна статті полягає у тому, що вивчаючи проблему насильства в установах виконання покарань ми вперше за допомогою математичних методів комплексно дослідили кримінологічне моделювання запобігання насильству в установах виконання покарань і сформулювали наукові підходи до вирішення даної проблеми.

Кримінологічне моделювання за допомогою математичних методів, як зауважує вітчизняний вчений Г. П. Повещенко – є технологічною основою системного аналізу та складовою системного підходу, а тому труднощі такого моделювання суттєво зростають у міру зростання складності його предмету. Основними принципами системного підходу до моделювання на думку дослідника є принцип цілісності і принцип зворотного зв'язку. До того ж, будь-яка модель має бути узгодженою з оточенням [6, с. 288].

Саме специфіка оточення в установах виконання покарань (далі – УВП) є тим чинником, що дозволяє говорити про ряд особливостей моделювання систем даного виду. І у випадку кримінологічного моделювання запобігання насильству в УВП його сенс полягає в тому, що модель є значно простішою за прототип, але натомість відображує принципові властивості процесу запобігання. Саме тому за нашими дослідженнями поведінка засудженого в місцях не-свободи дуже часто мотивується не логікою, а почуттями. Спроби персоналу установ виконання покарань усунути емоційний фактор поведінки засудженого іноді призводять до руйнації його особистих цінностей.

Враховуючи той факт, що процеси, які пов'язані з даними явищами

вивчають різні науки, кримінологія не є виключенням. Серед таких процесів можна назвати: вчинення злочину, віктимну поведінку, запобігання злочинності тощо. Взагалі, для успішної реалізації кримінологічного моделювання необхідно розуміти принципову сутність процесу, що моделюється. Так, суспільні протиріччя, що їх вважають глобальними причинами злочинності, породжуються різницею у сприйнятті світу індивідуальному та колективному і тісно пов'язані з «ієрархією потреб» людини (в порядку зростання): фізіологічні потреби, потреби безпеки, соціальні потреби, потреби поваги, потреби самореалізації. Людина має багато способів задоволення своїх потреб. Одним із них є злочинний спосіб життя або прийняте в конкретній життєвій ситуації рішення порушити норми кримінального закону.

Основними суспільними негараздами (що породжують насильство) є: злочинність, тероризм, війни; міжнаціональні, міжрелігійні, міждержавні конфлікти; природні та техногенні катастрофи, вичерпність ресурсів; епідемії, хвороби, скорочення населення; економічні й соціальні кризи; відсутність довіри до влади і ЗМІ; страх за майбутнє; збагачення не за результатами праці, корупція, відсутність дисципліни; насильство, несправедливість, невизначеність, безвихідь [6, с. 436].

Для насильства в УВП особливе значення мають: фактор страху за майбутнє, прагнення до незаконного збагачення, корупційна складова пенітенціарної системи, недоліки дисципліни в УВП, потурання окремим проявам насильства серед засуджених з боку персоналу, прояви несправедливості щодо засуджених, невизначеність становища окремих засуджених, безвихідь та неможливість у законний спосіб вплинути на психотравмуючу ситуацію.

Зважаючи, що предметом будь-якого кримінологічного дослідження, з точки зору моделювання, є певний фактор, а також проблема, для вирі-

шення якої цей фактор досліджується, а в кінцевому вигляді система, яку використовують для розв'язання процедурних задач і розробки методів фіксації елементів та їх зв'язків, елементами системи запобігання злочинності в УВП є такі фактори: причини, що породжують насильство в УВП; наслідки такого насильства та наслідки запобіжної діяльності; умови запобіжної діяльності, що мають системний характер; взаємозалежності, що існують між формами прояву насильства в УВП та методами і прийомами запобіжної діяльності.

Об'єктом кримінологічного моделювання запобігання насильству в УВП є діяльність людей, які професійно займаються запобіганням насильству, і умови, за яких ця діяльність реалізується. У той же час, системним аналізом об'єкта кримінологічного моделювання запобігання насильству в УВП є дослідження гіпотетичної моделі запобіжної діяльності як цілісної системи, яка складається з елементів та їх зв'язків. При цьому необхідно зафіксувати її внутрішні та зовнішні зв'язки, структуру та сформулювати гіпотези про механізми її функціонування. В такий спосіб модель стане емпірично обґрунтованою.

Про значну поширеність насильства в УВП головним чином свідчать неофіційні дані, що обумовлено надзвичайно високим рівнем латентності таких проявів. Офіційні звіти містять відомості про випадки насильства в УВП, що стали предметом судового розгляду. Так звіт Державної судової адміністрації (Форма №7) за 2018 рік містить відомості про засуджених у звітному періоді, що: 1) на момент вчинення злочину утримувалися в установі виконання покарань, під вартою; 2) засуджених, що вчинили злочин у період відбуття покарання в місцях позбавлення чи обмеження волі або арешту [7]. Тобто до першої звітної категорії входять також особи, які очікували на винесення судового рішення по своїй справі, перебуваючи під вартою і вчинили новий злочин, а до другої – лише ті, що у

звітний період та під час вчинення злочину вже відбували один із зазначених видів покарання.

Зокрема, по першій представленій позиції таких осіб у 2018 році виявилось 216, 14 – вчинили злочини невеликої тяжкості, 160 – середньої тяжкості, 41 – тяжкі злочини, 1 – особливо тяжкі. Серед усіх цих осіб лише 5 жінок та 3 неповнолітні особи. З 216 осіб лише четверо засуджені за насильницькі дії, що відносяться до злочинів проти життя та здоров'я особи (ст. 115 – 145 КК), усі – за умисні тяжкі тілесні ушкодження (ч.2 ст.121 КК), решта 212 осіб – за злочини проти правосуддя (106), злочини проти власності (51), злочини у сфері обігу наркотичних засобів ... (41), злочини проти авторитету органів державної влади ... (6), проти громадської безпеки (3) тощо.

По другій представленій у звіті позиції, засуджених осіб у 2018 році виявилось 177, 13 – вчинили злочини невеликої тяжкості, 143 – середньої тяжкості, 20 – тяжкі злочини, 1 – особливо тяжкі. Серед них 1 жінка і 3 неповнолітні особи. Зі 177 осіб, 5 засуджені за злочини проти життя та здоров'я особи (ст. 115 – 145 КК), з них 1 – за умисне вбивство (ч. 1 ст. 115), 3 – за умисне тяжке тілесне ушкодження (ч. 2 ст. 121), 1 – за умисне легке тілесне ушкодження (ч. 2 ст. 125). Решта 172 особи – за злочини проти правосуддя (104), злочини у сфері обігу наркотичних засобів ... (36), злочини проти власності (22), злочини проти авторитету органів державної влади ... (6) тощо.

Звісно, наведені дані підтверджують не відсутність насильства в УВП, а високий рівень латентності цих злочинів. Саме тому, на нашу думку, для дослідження процесів запобігання цим видам злочинної активності мають використовуватись насамперед методи кримінологічного моделювання.

Сучасна парадигма наукового дослідження полягає в тому, що реальні об'єкти замінюються їх спрощеними уявленнями, абстракціями (моде-

лями), що обираються таким чином, щоб у них була відображена сутність явища, ті якості початкових об'єктів, які є істотними для розв'язання поставленої проблеми. В практичній діяльності мета побудови моделі – розв'язання певної проблеми реального світу, яку затратно, не вигідно або неможливо вирішити, проводячи експерименти в реальних умовах. Саме зважаючи на високий рівень латентності проявів насильства в УВП, вважаємо, що кримінологічне моделювання є найбільш результативним методом розв'язання проблеми.

Реальні об'єкти та ситуації зазвичай є складними, і моделі потрібні для того, щоб обмежити цю складність, отримати можливість зрозуміти ситуацію, зрозуміти тенденції її зміни (спрогнозувати майбутню поведінку аналізованої системи), прийняти рішення по зміні майбутньої поведінки системи та перевірити його. Розуміння одночасного розвитку в часі багатьох процесів, що здійснюють взаємовплив, є для людини складним завданням. Модель дозволяє зрозуміти складні системи, передбачити їх поведінку та розвиток процесів у різних ситуаціях та, нарешті, дає можливість змінювати параметри та навіть структуру моделі, щоб спрямувати ці процеси в бажане русло. Моделі дозволяють оцінити ефект змін, що плануються, виконати порівняльний аналіз якості можливих варіантів рішень.

Так в Україні вже було зроблено перші кроки щодо створення моделі процесу запобігання злочинності. Зокрема, О.О. Білоусова у своєму дисертаційному дослідженні з теми «Кримінологічна модель протидії злочинності в Україні» справедливо наголошує, що при створенні логіко-математичних моделей соціальних процесів (зокрема, запобігання злочинності – авт.) виникає багато труднощів. Основними їх причинами є значна параметричність, динамічна нестійкість соціальних процесів, їх багаторівневість і різномасштабність, слабка формалізованість багатьох

параметрів, необхідність урахування соціально-психологічних факторів (таких, як співвідношення особистих і групових інтересів, особливості індивідуальної і національної психології при прийнятті рішень та ін.), слабка передбачуваність «людського фактору» і т.п. З погляду логіко-математичного моделювання соціальні системи протидії злочинності відносяться до широкого класу багатокomпонентних нелінійних динамічних систем розподіленого типу [1, с. 149-150].

Існує думка, що моделювання динаміки нелінійних систем слід проводити на основі використання багатомірних диференціальних рівнянь, різницевих рівнянь, математичного апарату теорії катастроф, математичного апарату теорії самоорганізованої критичності, аналізу систем з хаосом і реконструкції стійких станів за часовими рядами [10, с. 128]. На думку О. О. Білоусової, найчастіше для моделювання таких систем використовуються диференціальні рівняння, що описують динаміку зміни фазових змінних розглянутої системи [1, с. 159].

Грунтовне дослідження проблем кримінологічного моделювання на базі власноручно зібраних та проаналізованих даних, а також вітчизняних та закордонних наукових публікацій було проведене М. О. Ларченко. Зокрема, дослідницею було запропоновано в межах кримінологічного моделювання вирішення завдань ефективного розподілу ресурсів поліції, оптимізації її структури, державного фінансування територіальних підрозділів тощо [5, с. 294].

Втім, кримінологічне моделювання запобігання насильству в УВП має свою специфіку, яка без сумніву повинна знайти своє відображення під час визначення в динаміці суспільних змін стійких зв'язків, які дозволяють за даних умов досягти здатності до розвитку і стабільності. Подібні дослідження мають бути спрямовані на розробку понятійного апарату, методології, моніторинг і

діагностику суспільного стану, моделі системи керування.

Для системи УВП характерними є наступні ознаки: 1) закритість, тобто обмежене коло учасників взаємодії; 2) примусовий характер взаємодії; 3) від початку нерівність учасників взаємодії; 4) досить часта зацікавленість у приховуванні негативних та / або злочинних явищ у спільноті як з боку засуджених так і з боку персоналу УВП; 5) регламентованість обов'язків та дій персоналу актами нормативно-правового характеру; 6) упередженість обох сторін взаємодії.

Запобіжний вплив у практично замкненій системі подібний до процесу спілкування у тій чи іншій структурі. Саме цей процес взаємодії має стати основою позитивного розвитку засуджених. Потреба у взаємодії пов'язана з потребою (можливо, підсвідомою) у самовиразі та своєрідній психотерапії на основі світоглядної єдності.

Існують вже розроблені математичні моделі процесу спілкування [6, с. 448-467], основу яких можна використати для розробки моделі запобігання насильству в УВП. Г. П. Повещенко пропонує формалізувати процес спілкування у вигляді системи диференціальних рівнянь.

Ми можемо прийняти за основу наступні позначення: X – група засуджених, які є стійкими прихильниками ідеї злочинного способу життя та застосування грубого фізичного насильства в УВП; Y – група засуджених, що усвідомлено стали на шлях виправлення та не застосовують насильство під час перебування в УВП; Z – група засуджених, які застосовують насильство епізодично, переважно під впливом зовнішніх обставин і не визначились щодо подальшого способу життя.

$$\frac{dX}{dt} = \frac{X}{T_s} \frac{YZ_s - Y_s Z}{N^2};$$

$$\frac{dY}{dt} = \frac{Y}{T_s} \frac{X_s Z - X Z_s}{N^2};$$

$$\frac{dZ}{dt} = \frac{Z}{T_s} \frac{X Y_s - X_s Y}{N^2}.$$

Тут T_s - масштаб часу, наприклад час спілкування (взаємодії) між засудженими різних груп; X_s, Y_s, Z_s - координати стаціонарного стану описуваної рівняннями системи; N – сумарна кількість засуджених, що беруть участь у взаємодії (є постійною на певному інтервалі часу):

$$X + Y + Z = N; \quad \frac{dX}{dt}, \frac{dY}{dt}, \frac{dZ}{dt}$$

- швидкості змін у складі кожної з груп засуджених. Їх сума дорівнює нулю, зростання кількості прихильників однієї групи викликає зменшення кількості прихильників іншої.

Втім представлення процесу запобігання насильству в УВП у контексті взаємодії між засудженими, прихильниками різних ідей, представляється значною мірою штучним, тому стає очевидною необхідність врахування так званих регуляторних процесів. Враховуючи особливості розглядуваної системи, уявляється, що вплив на процес сприйняття засудженими тієї чи іншої з представлених ідей чинить їх взаємодія з персоналом УВП. Зокрема, рушійні сили процесів регуляції можна формалізувати наступним чином:

$$\frac{dX}{dt} = \frac{X}{T_s} \frac{YZ_s - Y_s Z}{N^2} + p \frac{X}{T_s} \frac{Y(Z_s - Z)}{N^2};$$

$$\frac{dY}{dt} = \frac{Y}{T_s} \frac{X_s Z - X Z_s}{N^2} + q \frac{Y}{T_s} \frac{X(Z_s - Z)}{N^2};$$

$$\frac{dZ}{dt} = \frac{Z}{T_s} \frac{X Y_s - X_s Y}{N^2} - (p + q) \frac{X Y}{T_s} \frac{(Z_s - Z)}{N^2}$$

Параметри p, q – є чинниками зворотного зв'язку, який враховує відстань між поточним станом систе-

ми і стаціонарним. Формалізація моделі здійснена згідно [6, с. 454].

Процес запобігання насильству в УВП має тісний зв'язок з поняттями виправлення та ресоціалізації засуджених, а саме: має спільну мету та спільні засоби досягнення результатів. Правовою основою цих процесів в УВП є Кримінально-виконавчий кодекс України (КВК). Стаття 6 зазначеного Закону визначає виправлення засудженого як процес позитивних змін, які відбуваються в його особистості та створюють у нього готовність до самокерованої правотворчої поведінки. Ресоціалізацією ж законодавець вважає свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. Необхідною умовою ресоціалізації є виправлення засудженого.

Законодавець також перелічує основні засоби виправлення і ресоціалізації засуджених, якими є: встановлений порядок виконання та відбування покарання (режим), пробація, суспільно-корисна праця, соціально-виховна робота, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, громадський вплив. Зазначені засоби застосовуються з урахуванням виду покарання, особистості засудженого, характеру, ступеня суспільної небезпеки і мотивів вчиненого кримінального правопорушення та поведінки засудженого під час відбування покарання [4].

Запобігання насильству в УВП має ряд важливих для процесу моделювання характеристик:

1) спрямованість на досягнення конкретних цілей – зокрема, мети зниження рівня насильства в УВП до соціально толерантного;

2) необхідність координування взаємопов'язаних дій – наявність чіткого плану та системи запобіжного впливу (виправлення засуджених) в УВП;

3) обмеженість взаємодії у часі й унікальність характеру та історії

кожного засудженого (об'єкта впливу).

Запобігання насильству в УВП націлене на отримання певних результатів. Для того щоб досягти конкретних цілей, необхідне планування запобіжних заходів. У комплексі взаємопов'язаних цілей запобігання є головна мета і є проміжні цілі. Запобігання насильству в УВП включає значну кількість взаємопов'язаних дій та етапів. Ці зв'язки можуть бути як очевидними так і прихованими. Якщо на різних етапах реалізації запобіжної роботи порушується логічний зв'язок і синхронізація дій, досягнення головної мети може опинитись під загрозою зриву. Таким чином, запобіжна діяльність – це динамічна система, яка потребує особливих підходів до своєї реалізації в межах УВП.

Проміжок часу, відведений для впливу на конкретного засудженого, завжди обмежений. План запобігання насильству в УВП є повним ризику і невизначеності. Тому керування ризиками, на думку В. М. Томашевського – це фундамент процесів керування проектами. Ризик можна визначити як вплив негативних подій та їх наслідків. Для мінімізації ризиків необхідно ідентифікувати сферу потенційного ризику, визначити ймовірність його виникнення і потенційні наслідки. Для керування ризиками слід проаналізувати великий обсяг інформації різних видів і оцінити ситуацію з урахуванням особистого досвіду. Часто така оцінка суб'єктивна і не враховує ступінь невизначеності фактора ризику. В результаті створюється неповна, а часом і неточна, картина [9, с. 325].

Необхідно визначати, в яких ситуаціях може виникнути ризик, зрозуміти його природу та оцінити його ймовірність. Керування ризиками, на думку фахівців, визначається як систематичний процес, пов'язаний з ідентифікацією, аналізом ризиків і прийняттям рішень, що забезпечують мінімізацію негативних наслідків настання ризикових подій і максимі-

зацію ймовірності наслідків настання позитивних подій [9, с. 326].

Аналіз ризиків можна виконати за допомогою моделі. Для цього пропонується реалізувати такі заходи:

1) для встановлення результативності окремих запобіжних заходів створюють процедури введення випадкових величин із заданими законами розподілу ймовірностей;

2) для визначення впливу ймовірностей на результати реалізації заходів проводять аналіз ризиків за допомогою методу статистичного моделювання;

3) для здійснення аналізу впливу невизначеностей на результат виконання проекту формують звіти про реалізацію основних запобіжних заходів.

Під час аналізу ризиків необхідно враховувати рівень ризику прийняття певного рішення в реальних умовах, що характеризуються неповнотою, невизначеністю та неточністю інформації. Тому поряд з традиційними методами імітаційного моделювання необхідно застосовувати методи ситуаційного моделювання і теорії ризиків. Слід також враховувати, що аналіз та оцінка ризиків часто мають суб'єктивний характер.

Якщо об'єктом моделюючого впливу ми визначаємо запобігання насильству як явищу в УВП, то перш за все необхідно визначитись з параметрами запобіжного впливу. При цьому варто відзначити, що параметр – це характеристика об'єкту, те, що може змінюватись поза ним. Параметри моделі часто називають факторами, вони є для об'єкта статичними величинами, які можуть змінюватись дослідником у різних прогонах моделі.

Фахівці ділять параметри на прості і динамічні. Простий параметр – це константа. Уявляється, що значення простого параметру не змінюється при виконанні моделі, але різні прогони моделі (наприклад, при імітаційному моделюванні) можуть виконуватись при різних значеннях простого параметру. Динамічний па-

раметр має зовсім іншу природу. Звернення до нього при виконанні моделі викликає виконання певного коду (функції). Іншими словами, кожного разу при використанні такого параметру (при доступі до нього) його значення перераховується [2, с. 86-87].

У даному випадку об'єктом кримінологічного моделювання є запобіжний вплив, що здійснюється по відношенню до осіб, які перебувають в УВП. Основними динамічними параметрами такого впливу є ефективність виправлення та ефективність ресоціалізації засуджених. У такий спосіб мета запобігання насильству в УВП збігається з основною метою кримінального покарання, що закріплена в статті 50 Кримінального кодексу України, де йдеться не лише про виправлення засуджених, а й про запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами [3]. Тобто існує складова мети покарання у вигляді спеціальної та загальної превенції.

Особливістю ж саме запобігання насильству в УВП є спрямованість дій персоналу на корегування поведінки засудженого в бік зменшення або нівелювання актів агресії, що тягнуть за собою прояви насильства в УВП по відношенню до інших засуджених або до представників адміністрації УВП. Представляється, що саме свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства і, як наслідок, готовність до повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя, є тим, на що в першу чергу має бути спрямованою діяльність персоналу УВП у контексті запобігання насильству.

Таким чином, кримінологічне моделювання цього процесу повинно включати: акти спілкування та взаємодії між засудженими з різним ступенем «кримінальної зараженості» та між засудженими та представниками персоналу УВП; процедури регуляції такої взаємодії з боку адміністрації

УВП з метою ресоціалізації засуджених; ретельне планування заходів з оцінкою можливих ризиків окремих запобіжних заходів; обов'язкове урахування (включення в модель) соціально-психологічних факторів, у тому числі викликаних перебуванням частини засуджених у тривалій психотравмуючій ситуації виправного впливу.

льно-психологічних факторів, у тому числі викликаних перебуванням частини засуджених у тривалій психотравмуючій ситуації виправного впливу.

Список використаних джерел

1. Білоусова О.О. Кримінологічна модель протидії злочинності в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Олена Олександрівна Білоусова; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2012. – 227 с.
2. Карпов Ю. Имитационное моделирование систем. Введение в моделирование с AnyLogic 5. – СПб.: БХВ-Петербург, 2005. – 400 с.
3. Кримінальний кодекс України. Верховна Рада України; Кодекс України, Закон від 05.04.2001 № 2341-III. (Відомості Верховної Ради України, 2001, № 25-26, ст. 131). Редакція від 11.01.2019 [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу до джерела: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
4. Кримінально-виконавчий кодекс. Верховна Рада України; Кодекс України, Закон від 11.07.2003 № 1129-IV. (Відомості Верховної Ради України, 2004, № 3-4, ст. 21). Редакція від 04.11.2018 [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу до джерела <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>
5. Ларченко М. О. Кримінологічне моделювання та прогнозування злочинної поведінки: монографія. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2019 – 357 с.
6. Повещенко Г. П. Систематика суспільної поведінки. Поняття. Тлумачення. Моделі: Монографія. – Київ: Наук. думка, 2012. – 616 с.
7. Сайт Державної судової адміністрації. Розділ: Судова статистика. 2018 рік. Електронний ресурс. Режим доступу до джерела: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018
8. Сорока К. О. Основы теории систем и системного анализа: Навч. посібник, 2-е вид. перероб. та випр. – Х.: Тимченко, 2005. – 288 с.
9. Томашевський В. М. Моделирование систем. – К.: Видавнича група ВНУ, 2005. – 352 с.
10. Холоднюк М. Методы анализа нелинейных динамических моделей / М. Холоднюк, А. Клич, М. Кубичек, М. Марек – М.: Наука, 1986. – 363 с.

Михайлик О. Г. Кримінологічне моделювання запобігання насильству в установах виконання покарань

В статті доведено, що кримінологічне моделювання запобігання насильству в УВП повинно включати: акти спілкування та взаємодії між засудженими з різним ступенем «кримінальної зараженості» та між засудженими та представниками персоналу УВП; процедури регуляції такої взаємодії з боку адміністрації УВП з метою ресоціалізації засуджених; ретельне планування заходів з оцінкою можливих ризиків окремих запобіжних заходів; обов'язкове урахування (включення в модель) соціально-психологічних факторів, у тому числі викликаних перебуванням частини засуджених у тривалій психотравмуючій ситуації виправного впливу.

Ключові слова: кримінологічне моделювання, запобігання насильству, виправлення, ресоціалізація, системний підхід, оцінка ризиків.

Михайлик А. Г. Криминологическое моделирование предотвращения насилия в учреждениях исполнения наказаний

В статье доказано, что криминологическое моделирование предупреждения насилия в УИН должно включать: акты общения и взаимодействия между осужденными с разной степенью «уголовной зараженности», а также между осужденными и представителями персонала УИН; процедуры регуляции такого взаимодействия со стороны администрации УИН с целью ресоциализации осужденных; тщательное планирование мероприятий с оценкой возможных рисков отдельных профилактических мероприятий; обязательный учет (включение в модель) социально-психологических факторов, в том числе вызванных пребыванием части осужденных в длительной психотравмирующей ситуации исправительного влияния.

Ключевые слова: криминологическое моделирование, предупреждение насилия, исправление, ресоциализация, системный подход, оценка рисков.

Mikhailik O. Criminological modeling of violence prevention in penitentiary institutions

It is proved in the article that criminological modeling of prevention of violence in penitentiary institutions should include: acts of communication and interaction between convicted persons with different degrees of "criminal infection" and between prisoners and representatives of personnel of penitentiary institutions; procedures for regulating such interaction by the administration of penitentiary institutions in order to re-socialize convicts; careful planning of measures to assess the possible risks of certain precautionary measures; compulsory consideration (inclusion in the model) of socio-psychological factors, including those caused by the presence of part of the convicts in the long-term traumatic situation of corrective action.

Key words: criminological modeling, prevention of violence, correction, re-socialization, system approach, risk assessment.

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА



Богдан Андрусишин,

*доктор історичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
декан факультету політології та права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*



Олег Бучма,

*кандидат філософських наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії
держави і права Національного педагогічного
університету імені М. П. Драгоманова*

УДК 343.98

Імплементация національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: проблеми та перспективи

З проголошенням незалежності реалізувалося право українського народу на самовизначення, передбачене Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами. Відтак, Україна перейшла від формальної суверенності до реальної міжнародної правосуб'єктності, увійшла в складну систему світового політико-правового простору, окресленого глобалізаційним контуром та чітко визначила західний вектор свого роз-

витку з метою повернення в родину європейських народів.

За роки незалежності Україна зробила важливі кроки в бік євроінтеграції, долаючи на цьому шляху різноманітні перешкоди та системні намагання супротивників повернути цей рух у зворотньому напрямку. Після переговорного процесу між Україною та Європейським Союзом віховими подіями на цьому тернистому шляху стали: синхронна рати-

фікація 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України та Європейським Парламентом Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони; набуття чинності 1 вересня 2017 року Угоди у повному обсязі; закріплення 22 листопада 2018 року в Конституції України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [1].

Угода про асоціацію за своїм обсягом і тематикою є найвагомішим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найунікальнішим міжнародним договором з укладених Європейським Союзом з третьою країною. Угода визначила якісно новий формат відносин між Україною та Європейським Союзом, що ґрунтується на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і стала стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні [2]. І вже нині результати виконання Угоди про асоціацію є відчутними, а переваги – помітними: експорт до ЄС, збільшення доступу до ринків третіх країн, зменшення можливостей для тиску на Україну з боку Російської Федерації, децентралізація, реформування енергетичного сектору, реформа державної служби та ін. Під таким кутом зору й актуалізується питання аналітичного погляду на стан імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

І саме цьому питанню була присвячена міжнародна наукова конференція «ЧОТИРНАДЦЯТИ ЮРИДИЧНІ ЧИТАННЯ. Проблеми імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом», організаторами якої виступили Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова, Інститут

держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України, Центр правової освіти і науки, громадська організація «Феміда» [3].

Вона логічно продовжила цикл щорічних наукових конференцій «ЮРИДИЧНІ ЧИТАННЯ» започаткованих факультетом політології і права НПУ імені М. П. Драгоманова МОН України та Інститутом держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Значимо, що нинішня конференція була присвячена 185-річчю НПУ імені М. П. Драгоманова та 70-річчю Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. А її метою було сприяння більше послідовному та ефективному вирішенню проблем (на внутрішньо-державному і міжнародному рівнях), що постають у сфері імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, як ключового чинника євроінтеграції та належного культурно-цивілізаційного поступу України.

У вітальному слові до учасників конференції ректор НПУ імені М. П. Драгоманова члена-кореспондента НАН України, академіка НАПН, д. філос. н., проф. Віктор Петрович Андрущенко відзначив, що «Юридичні читання» були започатковані й успішно відбуваються на базі одного з провідних підрозділів Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова – факультеті політології та права, який створює та визначає правові основи українського освітнього простору, утверджує у суспільстві ідеали справедливості, духовності, гуманності, свободи і рівності як виразників у своїй єдності та цілісності Духу права і Букви закону. І цим, на його думку, факультет сприяє поверненню України до Європейської родини. Водночас, Віктор Петрович, підкреслив, що наука розпочинається з освіти, зі студентської лави, з першого

курсу, де особливе значення має правова освіта. Академік В. П. Андрущенко наголосив: «Наш Університет готує вчителів філології, фізики, математики, географії, біології, хімії, історії та інших навчальних дисциплін. Але юрист, і особливо, правник-педагог закладає фундамент знань про Право та формує повагу до Закону як в школяра – від першого до випускного класу, так і студента – від першокурсника до магістранта. А хто знає і поважає Право і Закон, той не має невдачі. Відтак, перспектива повноцінного входження України в Європейський простір залежить від відповіді на питання (та її реалізації): хто прийде в середню/вищу школу формувати правову культуру?.. Якщо в Школу придуть «силовики» (при всій повазі), то вони ймовірно принесуть поліцейську ідеологію, а вчитель-правознавець - гуманізм, людиноцентризм, повагу до закону і права».

З вітальними словами до учасників конференції звернулися директор Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, акад. НАН України, д.ю.н., проф. Шемшученко Ю. С. та директор Інституту законодавства Верховної Ради України, академік НАН України, д. ю. н., проф. Копиленко О. Л., директор Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України, член-кореспондент НАПрН України, академік АН ВШ України, д. ю. н., проф., Заслужений діяч науки і техніки України Пилипчук В. Г., директор Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, член-кореспондент НАН України, д. і. н., проф. Рафальський О. О., ректор Глухівського національного педагогічного університету імені Олександра Довженка, д. і. н., проф., Заслужений працівник народної освіти України Курок О. І. [3].

Зокрема, акад. Ю. Шемшученко у своєму вітальному слові «Гармонізація законодавства України з Європейським правом: проблеми теорії і

практики» звернув увагу на відсутність дієвого механізму забезпечення врахування вимог як європейського, так і міжнародного права у національному законодавстві, наголосив на необхідності й важливості експертної оцінки законопроектів на предмет врахування в них вимог європейського і міжнародного права та назвав складною для практичного вирішення проблему колізій у європейському праві і національному законодавстві. Вчений підкреслив, що «гармонізація систем національного та європейського права не може здійснюватися механічно. По-перше, продовжує діяти принцип державного суверенітету кожної країни. По-друге, кожна країна має багато особливостей, які слід оберегти і не втрачати в ході інтеграційних процесів. По-третє, ще не вироблено універсальних організаційних механізмів гармонізації відповідних правових систем». Акад. Ю. Шемшученко актуалізував питання прийняття Енергетичного та Екологічного кодексів України та закликав наукове товариство до створення теорії гармонізації національного права з європейським, як наукової основи вирішення практичних завдань.

Академік НАН України О. Копиленко, презентуючи для наукової бібліотеки НПУ імені М.П. Драгоманова серію книг проекту «Із першоджерел» (започаткований Інститутом законодавства Верховної Ради України 2012 року до сторіччя Української революції) у своїй промові провів історико-правові аналогії та паралелі. Він в історичній ретроспективі торкнувся проблем Українського конституціоналізму, Криму, подвійного громадянства, правових стандартів тощо. На думку акад. О. Копиленка: «проблема нашого Європейського вибору – це стара проблема. У квітні 1919 року в Києві перед Трудовим конгресом постало питання вибору – радянський чи європейський напрям». При цьому він наголошує на давніх, глибоких традиціях європейського вибору України.

Член-кореспондент НАПрН України Пилипчук В. Г. у своєму виступі торкнувся системних проблем у сфері захисту персональних даних та впровадженню визначених законодавством Європейського Союзу стандартів і механізмів захисту персональних даних у правове поле України. Він відзначив, що нині в Україні головна проблема полягає у відсутності ефективної загальнодержавної системи захисту персональних даних, а також належного організаційно-правового механізму регулювання відносин та відповідальності за здійснення правопорушень у цій сфері. На його думку є ще низка системних проблем, які потребують подальшого вирішення, а саме: 1) постійне збільшення обсягів персональних даних громадян, які обробляються, часто-густо без їх відома; 2) відсутність дієвих гарантій захисту персональних даних; 3) байдужість пересічних громадян до власних персональних даних і недостатній рівень розуміння необхідності їх захисту; 4) стрімке поширення прірви між можливостями сучасного Інтернет-середовища і традиційними, “доцифровими” юридичними нормами і практиками, базованими на традиційному уявленні про межі й засоби забезпечення приватності життя людини. Щоб подолати вказані проблеми В. Пилипчук пропонує реалізувати наступні пріоритети: 1) перегляд низки базових положень українського законодавства щодо захисту даних з урахуванням вимог «Пакету захисту даних» ЄС; 2) приведення визначеного законодавством України понятійного апарату з питань захисту персональних даних у відповідність до «Пакету захисту даних» ЄС; 3) створення і забезпечення незалежного функціонування уповноваженого державного органу з питань захисту персональних даних з урахуванням стандартів країн-членів ЄС; 4) впровадження ефективних механізмів формування і реалізації державної політики у сфері захисту персональних даних; 5) перегляд і належне

правове врегулювання захисту прав і безпеки людини у сфері захисту персональних даних; 6) затвердження Кодексів поведінки у сфері захисту персональних даних та поширення їх принципів у закладах, установах, організаціях та підприємствах будь-якої форми власності.

На пленарному засіданні в своїй доповіді завідувач відділу теорії держави і права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік НАПрН України Оніщенко Н. М. зосередила увагу на правах особи в умовах сьогоденних змін. Вона констатувала, що цікавим і дуже принциповим питанням є питання рівності статей: рівність жінок і чоловіків повинна забезпечуватися в усіх сферах (оплати праці, трудовій, політичній, науковій діяльності тощо). Н. Оніщенко констатує, що нажаль, в нашому суспільстві, ні в громадській, ні в науковій доктринальній думці не сформовано відношення та оцінка гендерних прав як основних. Вона пропонує доповнити існуючу дефініцію гендерної рівності третьою складовою - рівністю результатів. Відтак, на її думку «під гендерною рівністю повинні розумітися: а) формальна рівність (рівність юридична, закріплена законодавчо); б) рівність можливостей (надання певної законодавчо закріпленої переваги певній соціально-демографічній групі для створення однакових з іншими групами умов на старті); в) рівність результату (цілеспрямоване забезпечення ліквідації для конкуруючих сторін перешкод, які можуть бути зумовлені попередньою дискримінацією)». Особливу увагу Н. Оніщенко приділила новому особистісному праву - праву на цілісність особи, яке включає поінформованість і згоду людини щодо застосування медичних препаратів, процедур, а також інших заходів в межах медицини і біології.

Андрусишин Б. І. – декан факультету політології та права, акад.

Української академії історичних наук, акад. АН ВШ України, акад. Української академії політичних наук, д. і. н., проф., заслужений діяч науки і техніки України розкрив роль і значення міжнародного контролю як «невідкладної інституції» вдосконалення управління державою в контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та проаналізував інституційні механізми контролю за виконанням цієї угоди. На думку Б. Андрусишина міжнародний контроль за державним управлінням, в контексті виконання угоди, проявляється у необхідності вдосконалення законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості діяльності органів державної влади через процедуру запровадження громадського контролю. Але, найголовнішим, на його думку, є те, що гармонізація українського і європейського законодавства гарантована можливістю застосувати практику Суду ЄС, що тлумачить і роз'яснює особливості реалізації норм права Європейського Союзу. Б. Андрусишин підкреслює, що стосовно питань імплементації положень Угоди «щодо основних конституційних прав і свобод людини, коли в силу неможливості застосування національного законодавства і внутрішніх механізмів громадянину залишається така форма міжнародного контролю, як звернення до різноманітних міжнародних інституцій, і, зокрема, до Європейського суду з прав людини».

Теоретичні засади імплементації світових стандартів та європейських принципів у законодавство визначила, проаналізувала і охарактеризувала вчений секретар Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, д. ю. н., проф., заслужений юрист України Пархоменко Н. М. Вона підкреслила, що згідно зі Статтями 461-470 Угоди було створено інституційні засади – спільні органи асоціації: Рада асоціації, Комітет асоціації, Парламентський комітет асоціації та Платформа громадянського суспільства. В Уряді діє

Офіс Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України. Доповідачка відзначила, що найбільшого прогресу на виконання Угоди Україна досягла в таких напрямках, як підприємництво, сільське господарство, зменшення технічних бар'єрів у торгівлі, соціальна політика і трудові відносини, фінансовий сектор та енергетика. Н. Пархоменко визначила серед основних недоліків реалізації Угоди про асоціацію: недосконале планування органами державної влади заходів з наближення законодавства; нерівномірність виконання окремих заходів; повільна розробка і прийняття нормативних актів, що передбачають впровадження відповідних норм; недотримання принципу гласності в процесі імплементації; частковість наближення законодавства; неузгодженість, а іноді суперечливість змісту правових актів, що приймаються; недостатнє інформування населення про результати виконання Угоди та залучення інститутів громадянського суспільства до імплементації них заходів; відсутність моніторингу результатів реалізації положень Угоди. Подолання яких потребує консолідації зусиль усіх уповноважених суб'єктів, вираженої але оперативної державної політики в цьому напрямку, що в підсумку сприятиме її виконанню у встановлені строки.

В авторській інтерпретації показав генезу, охарактеризував сучасний стан сферодіяльного концепту суспільного розвитку та визначив його як варіант реалізації євроінтеграційної перспективи України у своїй доповіді завідувач кафедри політичних наук, публічного управління та адміністрування НПУ імені М. П. Драгоманова, академік Української академії політичних наук, д. політ. н., проф., заслужений працівник освіти України Варзар І. М. Він наголосив, що лише освіта і просвіта сприятимуть утвердженню людини як найвищої соціальної цінності.

Проректор з міжнародних зв'язків НПУ імені М. П. Драгоmano-

ва, професор кафедри інформаційно-аналітичної діяльності та євроінтеграції, к. і. н. Лавриненко В. Г. в своїй доповіді визначив актуальні проблеми інституціонального супроводу наближення законодавства України до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. У цілому інституціональний супровід наближення законодавства України до ас^{quis} ЄС В. Лавриненко визначив як формування та регулювання функціональної, цілісної підсистеми інституцій держави, спроможної здійснювати правотворчу та правореалізаційну діяльність, спрямовану на виконання міжнародних зобов'язань України щодо входження до правового простору ЄС.

Виступ професора кафедри політичних наук, публічного управління та адміністрування НПУ імені М. П. Драгоманова, академіка Української академії політичних наук, д. політ. н., професора, заслуженого працівника освіти України Бабкіної О. В. був присвячений аналізу стану соціально-гуманітарної освіти як чинника імплементації освітньої політики в європейський простір. Вона проаналізувала європейський досвід розвитку вищої школи і дійшла висновку про пріоритет соціально-культурних функцій щодо професійних, коли головна функція освіти вбачається у формуванні певної інтелектуальної та моральної основи для відповідної майбутньої професійної діяльності. При цьому доповідачка звернула увагу на те, що протилежна тенденція спостерігається зараз в системі освіти України і насамперед занепокоєння викликає явна недооцінка ролі місця соціально-гуманітарних дисциплін, знецінення інтелектуальної праці, зниження державних асигнувань на розвиток науки, процес деінтелектуалізації суспільного життя. На думку О. Бабкіної, про стан суспільного інтелекту в Україні свідчить відсутність глибоких обґрунтованих концептуальних проєктів реформування суспільства, неякісне і несвоєчасне законодавство, слабка ефективність діяльності орга-

нів влади. Доповідачка наголосила, що лише соціально-гуманітарні дисципліни здатні забезпечувати процес формування самосвідомості суспільства, наслідки вибору того чи іншого політичного ладу держави, всебічне розуміння складнощів політичного життя, вміння розрізняти і долати негативні тенденції соціального розвитку, формування розвинутої системи політичної соціалізації особистості, включення індивіда в складний і суперечливий світ політичних відносин, створення системи гуманістичних цінностей, таких як свобода, справедливість, честь, громадянська відповідальність та ін.

Завідувач кафедри теорії та історії держави і права НПУ імені М. П. Драгоманова, к. ю. н., доц. Огірко Р. С. у своїй доповіді розглянув соціально-культурний аспект проблеми суб'єктності в інтеграції України з Європейським Союзом. Він зацентрував, що Європейський курс відповідає історичному спадку і менталітету українського народу, його національним інтересам, оскільки допомагає будувати демократичне суспільство і державу, себе зберегти як суб'єкта міжнародних відносин, державну незалежність і відновити територіальну цілісність. На думку С. Огірка сучасні євроінтеграційні процеси, а також рівень розвитку історико-правового континууму суб'єктності ЄС дає всі підстави говорити про перебування цього Союзу на етапі необхідності вибору нової моделі подальшого свого існування.

Він зауважує, що європейська єдність має християнські духовні витоки і власну історичну ідентичність, яка в сучасних євроінтеграційних процесах все більше розвивається і стає причиною визрівання очевидної сьогодні в ЄС духовної і моральної кризи з негарантованим позитивним результатом в усіх європейських трансформаційних процесах, що складають основу європейської ідентичності. Він наголошує на необхідності зміни світосприйняття усієї морально-етичної ціннісної сис-

теми і соціальної матриці українського суспільства, що пов'язано із завданням збереження і розвитку української ідентичності. Що завдання такого масштабу і глибини перетворень є під силу лише масовому Всеукраїнському суспільному і народному руху проти корупції і за національну гідність. Р. Огірко висловив застереження, що скеровування українського суспільства розбудовувати квазіідентичність в руслі відвертого патерналізму і популізму (що проглядається нині в Україні) на пряму суперечить суб'єктності особи і нації.

Вплив історичної пам'яті українства на формування правової культури європейської спільноти (на прикладі сприйняття Голодомору-геноциду 1932 -1933 років) розглянув у своєму виступі д. і. н., проф., завідувач кафедри історії світового українства Київського національного університету імені Тараса Шевченка Володимир Сергійчук. Він констатував, що Голодомор 1932 – 1933 рр. як одна з найбільших національних катастроф в історії українства й досі не одержав його усебічного визнання як геноциду з боку світової спільноти. Серед причин цієї ситуації він називає те, що багато країн оглядаються на Російську Федерацію, яка як правонаступник СРСР намагається представити свідоме винищення мільйонів українського селянства трагедією всіх народів Радянського Союзу, що сталася, мовляв, через помилки тодішньої влади або ж несприятливі погодні умови. Водночас дослідник велику відповідальність покладає і на українську владу, яка не доклала належних зусиль, аби своєчасно донести до світового співтовариства всю правду про ті події, оскільки постійні нагадування української діаспори протягом десятків років про цю трагедію губилися у величезному світовому інформаційному просторі. Крім того він зауважив, що деякі сучасні історики не працюють саме з первинними документами українських колишніх спецхранів, а постійно посилаючись на

московські архіви, куди відомості з УСРР уже надходили спрепарованими, добиваються остаточного визнання фактично тієї цифри втрат, яку дозволила ще компартійна влада СРСР через підконтрольну їй цензуру. При цьому досить, на його думку, дивною видається аргументація: оскільки цифра втрат у 3,9 мільйона вже відома в світі, то давайте її сприймемо безповоротно; тим паче, мовляв, що навіть фактологічна основа видань відомих зарубіжних авторів «формувалася в співпраці з українськими вченими й українознавцями США і Канади». І тут В. Сергійчук звертається до прихильників цифри в 3,9 мільйона втрат про пояснення і відповідь: «якщо на 1 січня 1934 р. населення УСРР повинно було становити 33 мільйони 933 тисячі 400 осіб, а його на вказану дату виявилось тільки 26 мільйонів 812 тисяч, то де поділося 7 мільйонів 121 тисяча 400? Відповіді немає. А світ спостерігає...»

Завідувач кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін НПУ імені М. П. Драгоманова, д. ю. н., проф. Валентина Стеценко визначила запровадження обов'язкового медичного страхування як важливий крок щодо імплементації законодавства України до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Вона зауважила, що в умовах нинішнього реформування системи організації охорони здоров'я в Україні реформатори поза увагою залишають необхідність запровадження на законодавчому рівні загальнообов'язкового соціального медичного страхування без чого реформи будуть неповноцінними і не приведуть до очікуваного суспільством результату. В. Стеценко висловила переконання, що запровадження загальнообов'язкового медичного страхування необхідно сприймати як складову імплементації вітчизняного законодавства у сфері охорони здоров'я до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Президент Асоціації українських правників, академік НАПрН Украї-

ни, д. ю. н., проф. Костицький В. В. характеризує сучасну державу як соціальну, правову, демократичну підкреслив, що сучасну державу називають екологічною державою, основними проблемами її функціонування назвав охорону клімату, переміщення етносів, тероризму та корупції, визначив як нове явище громадянського глобального інформаційного суспільства ідею людиноцентризму, наголосив, що сучасна держава має бути обмеженою правом. На його думку питання як називати сучасну державу залишається відкритим.

В. Костицький вважає, що сучасна держава може називатися «соціальною правовою» без коми (порівняно з тим як це записано в Конституції).

Правове регулювання суспільно-релігійних відносин в Україні розглянув і проаналізував у вимірах європейської інтеграції професор кафедри теорії та історії держави і права НПУ імені М. П. Драгоманова, старший науковий співробітник Інституту філософії імені Г. С. Сковороди НАН України, к. філос. н., доц. Бучма О. В. Він зазначив, що за роки незалежності Україна вже має позитивний здобуток в утвердженні європейської стандартизації правового регулювання суспільно-релігійних відносин в Україні та звернув увагу на низку організаційних, нормативних, процесуальних та інших питань, що гальмують забезпечення інтеграції України в ЄС. На думку О. Бучми вирішенню цих питань сприятимуть: кодифікація законодавства України, що стосується регулювання суспільно-релігійних відносин; законодавче забезпечення реалізації національної ідеї в державотворчому процесі; правове забезпечення проукраїнськості релігійного процесу та подальше сприяння утвердженню Православної Церкви України (Української Помісної Православної Церкви); вдосконалення юридичного механізму забезпечення національної, інформаційної та духовної безпеки держави й суспільст-

ва, безпеки людини в інформаційній сфері.

Провідний науковий співробітник Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса д. політ. н., проф. О. Я. Калакура присвятив свою доповідь українському досвіду впровадження європейських стандартів етнонаціональної політики.

До нових фактів в історії заснування Інституту держави і права імені В. М. Корецького звернувся завідувач відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, к. ю. н., проф., заслужений юрист України І. Б. Усенко.

Деякі аспекти адаптації законодавства Польщі до законодавства ЄС розкрив у своїй доповіді професор Опольського університету (Польща) Фабіан Андрушкевич.

Директор Інституту права, адміністрації і економіки Краківського педагогічного університету імені Комісії народної освіти д. ю. н., проф. Анджей Пясецький розповів про проблеми розвитку місцевого самоврядування у Європейському Союзі.

Проректор з навчально-методичної роботи НПУ імені М. П. Драгоманова, д. філос. н., к. фіз.-мат. н. Р. М. Вернидуб розглянув інституційні механізми забезпечення якості вищої освіти в контексті стандартів та Європейського простору вищої освіти.

Проректор з наукової роботи НПУ імені М. П. Драгоманова, доктор фізико-математичних наук, проф. Торбін Г. М. підняв питання взаємозв'язку математики і правознавства та наголосив на важливості застосування математичних методів у юридичній практиці в контексті вдосконалення національної української держави й її інтеграції в європейський і світовий політико-правовий простір.

Загалом у рамках конференції працювало 5 панелей (Проблеми адаптації української правової системи в процесі імплементації Угоди

про асоціацію між Україною та ЄС; Освітня політика в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС; Галузева імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС; Проблеми розвитку громадянського суспільства в контексті євроінтеграції України; Трибуна молодого вченого).

На пленарному та панельних заходах виступили провідні юристи – вчені і практики, політики і політологи, філософи, історики, педагоги, представники професорсько-викладацького складу вітчизняних та зарубіжних закладів вищої освіти, а також наукових установ. Зокрема, представники Інституту держави і права імені В. М. Корецького, Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Краківського педагогічного університету імені Комісії народної освіти (Польща), Опольського університету (Польща), Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, Вінницького національного аграрного університету, Юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», Академії адвокатури України, Глухівського національного педагогічного університету імені Олександра Довженка та ін. [3].

Загалом учасники конференції відзначили, що разом з позитивними змінами на шляху інтеграції України з ЄС на основі Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом існує низка проблем, які потребують комплексного опрацювання. Зокрема, заважають виконувати завдання Угоди вчасно та в повному обсязі: зовнішні проблеми (продовження воєнного конфлікту з Російською Федерацією та загрози його

ескалації та переростання у повномасштабну локальну, а то й світову війну); внутрішні проблеми (недостатня інституційна спроможність органів виконавчої влади, значний спротив окремих груп інтересів проходженню євроінтеграційних законопроектів у Верховній Раді; низький рівень ефективності реформування судової гілки влади; високий рівень корупції та розбалансування в діяльності новостворених антикорупційних органів; політизація правового простору та перевага політичної доцільності й популістичних гасел над верховенством права і закону; колізії законодавства; суперечливість та фактична невизначеність політичного режиму (змішування різнорідних ознак – від демократії й автократії до анархії, охлократії та олігархії); конфлікти між державними органами, тощо).

З метою більше послідовного та ефективного вирішення проблем, що постають у сфері імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, як ключового чинника євроінтеграції, учасники конференції у прийнятому підсумковому документі висловлювали пропозиції (рекомендації) органам державної влади та їх посадовим особам, науковій спільноті, освітянам, усьому громадянському суспільству:

- сприяти утвердженню ідейних засад Конституції України, та інтеграції України в європейський та світовий правовий простір, впровадженню європейських підходів до питань делегування інститутам громадянського суспільства окремих функцій держави щодо реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах, враховуючи міжнародні стандарти, зокрема щодо правового статусу неурядових організацій в Європі;

- з метою підвищення рівня взаємодії та взаємодії в суспільстві та вдосконалення управління державою продовжити творення чітких, реальних, дієвих правових засобів

забезпечення відкритості, прозорості, підзвітності суспільству державних органів та запровадження громадського та міжнародного контролю за їх діяльністю;

- сприяти вдосконаленню і реалізації державної стратегії взаємодії влади і громадянського суспільства, формуванню у громадян переконання ефективного використання ініціатив інститутів громадянського суспільства для гармонізації законодавства України з європейським правом;

- з метою загального оздоровлення національного правового середовища як необхідної умови імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, усувати прогалини у законодавстві, долати недосконалість, суперечливість деяких законів шляхом їх вдосконалення і гармонізації, привести окремі правові норми у відповідність з реаліями життя відновити довіру населення до владних інститутів, припинити прояви маніпулювання масовою та індивідуальною свідомістю;

- переборювати бюрократичний тиск на науку й освіту та утверджувати академічну свободу як основоположну підвалину української держави та запоруку її соціально-економічного та політичного підйому й зростання довіри й поваги народу;

- вимагати від Наукового комітету Національної ради з питань розвитку науки і технологій та Міністерства освіти і науки України відхилення так званого удосконалення кваліфікаційних вимог, пов'язаних з оприлюдненням результатів наукових досліджень в науковій періодиці та збірниках, які включені до наукометричних баз Scopus та/або Web of Science Core Collection, як такого, що спрямоване на нищення української соціально-гуманітарної науки, а відтак і руйнування української державності.

- вимагати від вище названих органів визнання і врахування при оцінюванні кваліфікації публікацій які видають міжнародні наукові ін-

ституції та університети з високою репутацією, а також авторитетні наукові товариства й асоціації нарівні з тими, які включені до наукометричних баз Scopus та/або Web of Science Core Collection;

- вимагати від Міністерства освіти і науки України переведення курсів соціально-гуманітарного циклу (правознавство, політологія, релігієзнавство, соціологія, філософія та ін.) у вищих навчальних закладах України до переліку обов'язкових навчальних дисциплін, адже саме вони й лише вони формують світогляд і загальну культуру особи (з її окремими складовими - політичною, правовою, економічною, духовною, інформаційною тощо) й уможливають успішне майбутнє для української держави і суспільства;

- вимагати від окремих держав-членів ЄС відмовитися від практики прийняття громадян України на навчання і здобуття вищої освіти за спрощеною схемою без ЗНО, як такої, що порушує принципи рівності (нагадаємо, що в Україні претенденти на здобуття вищої освіти проходять зовнішнє незалежне оцінювання);

- законодавчо забезпечувати проукраїнськість суспільно-релігійної ситуації, сприяти подальшому світовому визнанню Православної Церкви України та утвердженню Української Помісної Православної Церкви;

- вживати заходи для реалізації національної ідеї в державотворчому процесі, підтримки української мови як державної, запобігання ймовірному процесу її витіснення та сприяння збереженню культурної, релігійної самобутності національних меншин і корінних народів України;

- забезпечити державно-правове регулювання економіки, подолання бідності, зниження порогу соціальної нерівності, боротьбу зі злочинністю тощо;

- створити дієвий механізм забезпечення інформаційної та духовної безпеки держави й суспільства і безпеки людини в інформаційній

сфері, захисту персональних даних, вдосконалювати правові засоби кібернетичної, екологічної, державної національної безпеки відповідно до світових стандартів та європейських принципів;

Відтак, вирішення проблем імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між

Україною та Європейським Союзом та сама імплементація Угоди в перспективі сприятиме утвердженню верховенства права і закону, розвитку свободи слова, захисту прав людини, економічному зростанню, енергоефективності, впровадженню дієвих методів та інструментів державного управління.

Список використаних джерел

1. Конституція України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/stru>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Чотирнадцяті юридичні читання. Проблеми імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. До 185-річчя НПУ імені М. П. Драгоманова; до 70-річчя Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України// Програма міжнародної наукової конференції 17-18 квітня 2019 р. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2019. – 29 с.

Андрусишин Б. І., Бучма О. В. Імплементація національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: проблеми та перспективи

В статті розглянуті проблеми і перспективи імплементації національного законодавства до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. На основі аналізу практичних результатів роботи міжнародної конференції «Чотирнадцяті юридичні читання» та наукового доробку провідних юристів – вчених і практиків, політиків і політологів, філософів, істориків, педагогів констатовані позитивні зміни на шляху інтеграції України з ЄС на основі Угоди, визначені зовнішні та внутрішні проблеми, що перешкоджають цьому процесу та визначені засоби подолання цих перешкод.

Ключові слова: Україна, Європейський Союз, імплементація, інтеграція, національне законодавство, європейське право.

Андрусишин Б. И., Бучма О. В. Имплементация национального законодательства к Соглашению об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом: проблемы и перспективы

В статье рассмотрены проблемы и перспективы имплементации национального законодательства к Соглашению об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом. На основе анализа практических результатов работы международной конференции «четырнадцатой юридические чтения» и научного наследия ведущих юристов – ученых и практиков, политиков и политологов, философов, историков, педагогов констатированы положительные изменения на пути интеграции Украины с ЕС на основе Соглашения, определены внешние и внутренние проблемы, препятствующие этому процессу и определены способы преодоления этих препятствий.

Ключевые слова: Украина, Европейский Союз, имплементация, интеграция, национальное законодательство, европейское право.

Andrusyshyn B., Buchma O. Implementation of national legislation to the Association Agreement between Ukraine and the European Union: problems and perspectives

The article deals with the problems and prospects of implementation of national legislation in the Association Agreement between Ukraine and the European Union. On the basis of the analysis of the practical results of the international conference "Fourteen Legal Readings" and the scientific achievements of leading lawyers - scientists and practitioners, politicians and political scientists, philosophers, historians, teachers – positive changes on the way of Ukraine's integration with the EU were found on the basis of the Agreement, identified external and internal problems that impede this process and identify ways to overcome these obstacles.

Key words: Ukraine, European Union, implementation, integration, national legislation, European law.

РЕЦЕНЗІЇ



*Олександр Копиленко,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАН України,
заслужений юрист України,
директор Інституту законодавства
Верховної Ради України*

Актуальне дослідження права інтелектуальної власності у конституційно-правовому аспекті*

Динамічні процеси сучасного суспільно-політичного розвитку вимагають швидкого і вчасного реагування правової науки на виклики часу для ефективного забезпечення законодавчої діяльності і правозастосування. До числа таких наукових розробок належить монографія Н. В. Бочарової «Конституціоналізація інтелектуальної власності в умовах інформаційного суспільства і економіки знань». Актуальність теми монографічного дослідження обумовлена тим, що сучасні конституції діють в нових соціальних умовах, детермінованих інформатизацією, комп'ютеризацією і переходом до високотехнологічних виробництв. Крім того, характерною рисою сучасного правового розвитку є конституціоналізація правових систем. Потреба в конституціоналізації детермінована необхідністю забезпечення єд-

ності правового регулювання і стабільності правової системи. Конституціоналізація передбачає насиченість конституційними нормами та принципами усіх сфер соціально-правового буття суспільства. Суспільні процеси, своєю чергою, впливають на характер і зміст конституційних норм, сприяють розширенню кола об'єктів конституційного регулювання. Як зазначає автор монографії, так сталося з інтелектуальною власністю, яка на тлі розвитку науково-технічного прогресу і підвищення її соціальної функції, як фактору стимулювання і охорони результатів творчої діяльності, знайшла відображення в нормах конституцій.

У рецензованій монографії уперше у вітчизняному правознавстві зроблена спроба і, на наш погляд, досить вдала, проаналізувати процеси конституціоналізації права інтелек-

* Бочарова Н. В. Конституціоналізація інтелектуальної власності в умовах інформаційного суспільства і економіки знань /за ред. д.ю.н., проф., засл. діяча науки і техніки України М. О. Баймуратова– Дніпро: Інновація, 2019. 356 с.

туальної власності, яке є відносно молодим правовим інститутом, що стрімко розвивається в умовах дигіталізації суспільства і прискореного технологічного розвитку. Треба вітати звернення автора до такої проблематики, оскільки в українській науці конституційного права помітно відчувається брак робіт, які б досліджували вплив конституцій і особливості конституційного регулювання у так звану кібер-епоху, коли економічні і технологічні перетворення сучасності доповнюються розвитком прав людини, демократизацією правової держави, а людина-творець постає у центрі сучасної програми розвитку. Креативність і здібність до творчості впливають на правовий статус особи в контексті його розширення, трансформації та вдосконалення і об'єктивно потребують конституційного забезпечення.

Монографія структурно складається з трьох розділів, в яких розглянуті теоретико-правові основи конституційного права на інтелектуальну власність, конституціоналізація інтелектуальної власності в національних правових системах та конституційно-процесуальне забезпечення права людини на результати творчої діяльності та інтелектуальну власність. Серед дослідницьких завдань були поставлені такі важливі проблеми, як визначення історико-правових аспектів матеріально-правового конституювання права на результати творчої діяльності та інтелектуальну власність; аналіз права людини на результати творчої діяльності та інтелектуальну власність в дискурсі антропології права та кризь призму конституційної аксіології; дослідження інтелектуальної власності як об'єкту конституційного регулювання; рівні формалізації конституційного права людини на інтелектуальну власність в конституційних текстах держав світу (первинна конституціоналізація); роль конституційного правосуддя в конституціоналізації інтелектуальної власності в національних правових системах

(вторинна конституціоналізація); значення загальних конституційно-процесуальних норм для процесу конституціоналізації інтелектуальної власності.

Методологія проведеного дослідження базувалась на аксіологічному підході до аналізу змісту конституцій, побудованому на виявленні конституційних цінностей. Інтелектуальна власність в умовах інформаційного суспільства забезпечує розвиток науково-технічного прогресу і культури, визначаючи розвиток суспільства. Вона стає таким чином соціальною цінністю, забезпеченою конституційним захистом. Актуальним і своєчасним в українських реаліях є, на наш погляд, висновок автора монографії, що, на основі нормативних приписів конституцій потрібне формування відповідної правосвідомості щодо цінності права інтелектуальної власності. В цьому сенсі політика держави повинна бути скерована на виховання поваги до творців інтелектуальних продуктів, а також на пропаганду і роз'яснення значення і цінності інтелектуальної праці засобами виховної, освітньої практики та піар-діяльності. В роботі ставиться питання про необхідність поєднання для цього зусиль державних інститутів та громадянського суспільства у вигляді державно-приватного партнерства. Одночасно, вважаємо обґрунтованою пропозицію, щоб в тексті Конституції України і текстах спеціальних законів з права інтелектуальної власності зробити наголос на необхідності не тільки захисту інтересів авторів, але і на можливості суспільства мати доступ і користуватися інтелектуальними і творчими результатами, з метою подальшого розвитку науки, технічного прогресу і культури.

В доктринальному плані слід відмітити запропонований автором дослідження антропологічний підхід, який означає, що забезпечення і охорона інтелектуальної власності повинні проводитися з позицій гарантування прав особи. Крім того, вплив

конституцій на право інтелектуальної власності не вичерпується конкретною нормативністю. Конституції визначають дух і загальну спрямованість спеціального законодавства. На думку багатьох західних дослідників (Р. Епштейн, С. Лемлі), захист інтересів невеликої групи правовласників сучасною системою правової охорони інтелектуальної власності, – протирічить інтересам суспільства і правам людини на свободу самовираження, доступу до надбань культури і освіти, охорону здоров'я і повноцінне харчування. Феномен піратських партій, рух за вільне програмне забезпечення – яскраві покажчики невдоволення сучасним станом речей. Вихід вбачається у конституціоналізації інтелектуальної власності, яка буде означати домінування конституційного захисту, здатного забезпечити свободу творчості і науковий розвиток.

Відмітимо, що поряд з аналізом складних теоретичних проблем монографія насичена цікавим фактичним матеріалом з питань сучасної правової охорони інтелектуальної власності і практики застосування конституційних норм. Це резонансні рішення зарубіжних конституційних юрисдикцій (наприклад, справа *Hadopi* у Франції, або справа про Міккі Мауса у США), характеристика поглядів провідних західних інтелектуалів з питань інтелектуальної власності (Р. Столлмена, Дж. Стігліца, Л. Лессіга), або боротьба індіанських общин Латинської Америки за колективну ін-

телектуальну власність на традиційні знання. Привертає увагу використання значного масиву міжнародно-правових документів та доктринальних джерел сучасної зарубіжної юриспруденції, які до цього часу були мало відомі у вітчизняному правознавстві. Вважаємо це важливим, бо обізнаність з концепціями і новітніми підходами світової юридичної думки, повинні стати нормою для українських дослідників.

Відзначаючи творчий характер і професіоналізм проведеного дослідження, маємо зробити декілька критичних зауважень. Так, на наш погляд, більш ґрунтовним міг би бути аналіз таких проблем, як вплив сучасних міжнародних стандартів прав людини на національні конституції в плані закріплення права на інтелектуальну власність, свободу творчості та користування результатами творчої діяльності. Не достатньо повно висвітлені конституційні аспекти юрисдикційного і неюрисдикційного захисту інтелектуальної власності, потребує подальшого вивчення проблема інтелектуальної власності як об'єкта конституційного регулювання.

Разом з тим, вважаємо, що наведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку монографії Н. В. Бочарової, а мають бути стимулом для подальшого наукового пошуку. Монографія має «проривний» характер і потребує подальших досліджень актуальної в теоретичному і практичному відношеннях теми.



Ігор Бойко,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри історії держави,
права та політико-правових учень
Львівського національного університету
імені Івана Франка

Грунтовний аналіз ролі правової освіти та науки у державно-правових процесах в Україні на зламі XIX-XX ст.*

Чимало наукових та навчальних праць, присвячених багатомісячній, тернистій історії становлення та розвитку України, видано останнім часом. Запропонована колективна монографія «Правова освіта та наука в українському державотворенні (кінець XIX – XX ст.)» за редакцією доктора історичних наук професора Б. І. Андрусишина є оригінальним науковим доробком у цій галузі наук, яка розкриває власне, авторське бачення державно-правових процесів в Україні на зламі XIX- XX ст.

Нагальна потреба в цьому дослідженні цілком зрозуміла, адже сучасна історико-правова наука, і автори зокрема, намагається подолати однобокість висвітлення й оцінювання нашого минулого, зокрема у дослідженні проблемних питань розвитку юридичної освіти і науки в Україні, оскільки ці два чинники культурного життя є джерелом національного державного будівництва.

Автори слушно обрали для дослідження період кінця XIX – XX століття, позаяк саме тоді українська культура у складі різних імперій зазнала особливо тяжких переслідувань і випробувань. І саме в цей період представники української історико-правової, політичної культурологічної думки формували теоретичні засади нової держави, що дало поштовх відродженню державного будівництва в 1917-1921 роках.

Дослідники використали і широкий спектр методологічних підходів. Відтак, у монографії представлено нове бачення теоретико-правових та історико-юридичних аспектів виникнення, становлення та розвитку юридичної освіти і науки в Україні в контексті розбудови України як незалежної, правової, і демократичної держави.

У науковців, здобувачів вищої освіти усіх, хто цікавиться історією

* Правова освіта та наука в українському державотворенні (кінець XIX – XX ст.) // за заг. ред. д.і.н., професора Андрусишина Б. І. - Київ: Вид-во Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, 2019. – 308 с.

У науковців, здобувачів вищої освіти усіх, хто цікавиться історією держави і права України, історією освіти і науки викличуть беззаперечний інтерес науковці, представлені авторами монографії. Так, у першому розділі монографії авторами проаналізовано питання боротьби та діяльності земських установ на території України з питань впровадження рідної мови в закладах освіти, підготовки педагогічних кадрів для освітніх установ, а також збереження та розвитку української культурної спадщини, бібліотек, музеїв. Активна діяльність визначних діячів українських земських установ – М. Корфа, І. Шрага, О. Русова, М. Савицького, П. Зеленого, В. Тарновського, М. Галагана сприяла відродженню української культури.

У наступному розділі монографії автори аналізують культурно-освітні процеси у державному відродженні України в 1914-1921 рр. Зокрема, розглянута політико-правова модель розвитку України у суспільно-політичній думці кінця XIX – початку XX століття. По-новому на сторінках монографії представлено питання висвітлення процесів українського державотворення періоду Першої світової війни на сторінках історичної художньої літератури. У цьому розділі досліджено також роль культурно-освітнього чинника у державотворчих процесах УНР доби Української національно-демократичної революції 1917-1921 років.

Цей підрозділ дослідження побудований на аналізі праць М. Туган-Барановського, Є. Слуцького, П. Ляшенка В. Левитського, В. Косинського, О. Миклашевського, О. Русова та ін.

Третій розділ монографії автори присвятили дослідженню державницьких концепцій у наукових пошуках української еміграції в 20-30-х роках XX ст. Особливо варто відзначити підняті у цьому розділі питання, присвячені правовим проблемам української державності та політич-

них відносин в історико-правовій думці українських учених-правників, а також теоретичні засади взаємодії держави і права в концепціях українських інтелектуалів в екзилі. Зокрема правові, історичні та політичні дослідження В. Винниченка, М. Галагана, С. Дністрянського, Д. Донцова, Д. Дорошенка, В. Липинського, С. Томашівського, С. Шелухіна, О. Шульгіна, А. Яковліва та інших стали підґрунтям пропонованого монографічного дослідження.

Органічною складовою монографії є четвертий розділ, у якому висвітлено нові погляди керівників освітнього відомства доби Української центральної ради на практику українського державотворення.

Варто зазначити, що наукова праця написана на архівних джерелах, які вперше введено в науковий обіг, а також інших історико-правових джерелах. Авторами проаналізовано також велику кількість наукової літератури. Монографія написана на високому науково-методичному рівні, містить необхідний довідковий апарат, у ній дотримана чітка структура, притаманна науковим виданням. Ми також дуже сподіваємося, що ця наукова праця допоможе здобувачам вищої освіти розібратися в тому, що вони знають і чого не знають, вибудувати знання в систему і діяти в повсякденному житті, спираючись на неї.

Хотілося би побажати авторам монографії у подальшій розробці цієї проблематики розширити хронологічні рамки дослідження.

Насамкінець зазначимо, що монографія «Правова освіта та наука в українському державотворенні (кінець XIX–XX ст)», підготовлена авторським колективом кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за редакцією доктора історичних наук професора Б. І. Андрусишина, заслуговує на високу оцінку. Вона, безперечно, стане у пригоді дослідникам, усім хто цікавиться освітньою і ку-

льтурною політикою, історією, історією держави і права України. Крім того, матеріали монографії можна буде використати при підготовці

навчальних посібників з історії України, історії держави і права України.

Науково-практичний юридичний журнал

Публічне право

№ 2 (34) / 2019

Редактор *Петренко В. С.*

Комп'ютерна верстка
та художнє оформлення *Кандиба Т. П.*

Підписано до друку 29.VIII.2019 р. Формат 70х108/16. Папір офсетний.
Гарнітура Тип Петербург. Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 13,12.
Наклад 700 прим. Зам. № **000**.

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