

# **ВІСНИК**

**Академії праці і соціальних відносин**

**Федерації профспілок України**

Засновано у 2011 р.

**Науковий збірник**

**Серія: Право та державне управління**

**4(11)  
2013**

# ВІСНИК

Академії праці і соціальних відносин  
Федерації профспілок України

Засновано у 2011 р.

Науковий збірник

Серія: Право та державне управління

Засновник та видавець Академія праці, соціальних відносин і туризму

Свідоцтво про державну реєстрацію  
КВ № 17838-6688Р від 18 березня 2011 р.

Збірник затверджений ВАК України як фаховий із спеціальностей: **юридичні науки** (Постанова Президії ВАК України від 01.07.2010 р. № 1-05/5); **державне управління** (Постанова Президії ВАК України від 26.01.2011 р. № 1-05/1).

Збірник зареєстровано в базі даних **РИНЦ (Российский индекс научного цитирования)** – з квітня 2013 р.

Виходить періодичністю чотири рази на рік

Переддрукування матеріалів, опублікованих у збірнику, дозволяється лише за згодою авторів та видавця. У випадку переддрукування цих матеріалів посилання на науковий збірник «Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія: Право та державне управління» обов'язкові.

Рекомендовано до друку Вченою радою АПСВТ. Протокол № 4 від 9 грудня 2013 р.

Підписано до друку 15.01.2013 р.  
Формат – 70x108/16. Друк офсетний.  
Папір офсетний №1. Ум.-друк. арк. – 10.85

Тираж – 100 прим.  
Ціна договірна.

Видавництво «Академія праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України»  
Свідоцтво ДК № 3169 від 16.04.2008 р.  
Велика Окружна дорога, 3, Київ-187,  
МСП, 03680, Україна,  
тел./факс (044) 526-15-45;  
e-mail: edit@socosvita.kiev.ua

Надруковано: ТОВ «Видавництво «Сталь»»  
Свідоцтво ДК № 1212 від 28.01.2003 р.  
вул. Віталія Шимановського 2/1  
м. Київ, 02660, Україна,  
тел./факс 516-45-02  
Замовлення № 0071

*«Ius est ars boni et aequi»*  
(Право – искусство добрых и  
справедливых поступков).

Цельс Публий Ювентий, «Дигесты»

## Редакційна колегія:

- Шамрай В.О.**, доктор наук з державного управління,  
кандидат юридичних наук, професор,  
*голова редколегії*
- Майданник О.О.**, доктор юридичних наук, професор,  
*заступник голови*
- Демський Е.Ф.**, кандидат юридичних наук, професор,  
*відповідальний секретар*
- Мельник О.М.**, кандидат наук з державного управління,  
*доцент, відповідальний секретар*
- Бортник Н.П.**, доктор юридичних наук, професор
- Бесчасний В.М.**, доктор наук з державного управління,  
професор
- Беляков К.І.**, доктор юридичних наук, старший  
науковий співробітник
- Голянич М.К.**, доктор юридичних наук, професор
- Глушков В.О.**, доктор юридичних наук, професор
- Долгий О.А.**, доктор наук з державного управління, професор
- Дугенець О.С.**, доктор юридичних наук, професор (Росія)
- Драган І.О.**, доктор наук з державного управління, доцент
- Кузниченко С.О.**, доктор юридичних наук, професор
- Копиленко О.Л.**, доктор юридичних наук, професор
- Лазько Г.З.**, кандидат юридичних наук, доцент
- Монаєнко А.О.**, доктор юридичних наук, доцент
- Медушевський В.І.**, доктор юридичних наук, професор (Росія)
- Мунтян В.Л.**, доктор юридичних наук, професор
- Олуйко В.М.**, доктор наук з державного управління, професор
- Остапенко О.І.**, доктор юридичних наук, професор
- Петков С.В.**, доктор юридичних наук, професор
- Пашко Л.А.**, доктор наук з державного управління, професор
- Плеханов Д.О.**, доктор наук з державного управління, доцент
- Радиш Я.Ф.**, доктор наук з державного управління, професор
- Сіцінський А.С.**, доктор наук з державного управління, професор
- Тонков Є.Є.**, доктор юридичних наук, професор (Росія)
- Стеценко С.Г.**, доктор юридичних наук, професор
- Хуторян Н.М.**, доктор юридичних наук, професор
- Шевченко О.О.**, доктор юридичних наук, професор
- Щотова Ю.М.**, кандидат юридичних наук, доцент
- Редакція може не поділяти позиції й точки зору авторів, а також публікувати окремі матеріали у порядку обговорення.
- Начальник редакційно-видавничого відділу Іоніна О.В.  
Наукове редагування Трубенко В.С.  
Переклад Бондар С.І., Тетерук С.П.  
Макетування та верстка Іоніна О.В.  
Комп'ютерний набір Карпенко В.В.

© Академія праці і соціальних відносин  
Федерації профспілок України

# У номері

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

- Антілогов О.В.*  
До питання про структуру обласної  
державної адміністрації ..... 6
- Верцімага І.В.*  
Специфіка моделі імплементації  
екологічної політики в Україні ..... 11
- Дубич К.В.*  
Фінансове забезпечення системи надання  
соціальних послуг в Україні: аналіз  
сучасних тенденцій ..... 17

## ЮРИДИЧНІ НАУКИ

### Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

- Кравченко С.С.*  
Поняття «цінність закону» у концепції  
правового прагматизму Сполучених  
Штатів Америки ..... 26
- Настюк А.А.*  
Причини хрещення Київської Русі ..... 33

### Конституційне право; муніципальне право

- Горленко В.В.*  
Взаємодія інститутів громадянського  
суспільства і влади в Україні ..... 39
- Зайцев М.М.*  
Співвідношення понять «національна  
безпека» та «інформаційна безпека»  
у конституції України ..... 45
- Ясочко Ю.О.*  
Аналіз категорії «юридична  
відповідальність» за порушення норм  
виборчого законодавства ..... 50

### Господарське право; господарсько- процесуальне право

- Ефендієва Л.А.*  
Права споживача у разі придбання ним  
товару неналежної якості ..... 54

### Трудове право; право соціального забезпечення

- Рябцева Я.Г.*  
Правовий аудит, як механізм захисту  
членів профспілки ..... 59

### Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

- Алоян Р.Т.*  
Правове регулювання організації та  
забезпечення безпеки туризму в Україні ..... 64
- Добрянська Н.В.*  
Особливості застосування адміністративно-  
господарських, фінансових штрафних  
санкцій ..... 69

*Капітус Р.Ю.*

Чинники правотворення та їх вплив на  
формування джерел адміністративного  
права ..... 74

*Косянчук В.В.*

Відповідальність за порушення спортивних  
правил як особливий вид юридичної  
відповідальності ..... 78

*Макаренко В.В.*

Юридична невизначеність понять  
(термінів): «адміністративно-правова  
охорона» та «адміністративно-правовий  
захист» прав власності в контексті  
європейської  
інтеграції України ..... 82

*Рябчук В.М.*

Особливості адміністративно-правового  
регулювання спільної власності  
територіальних громад ..... 88

*Стрипко М.Я.*

Правове регулювання нормотворчої  
діяльності в Україні: проблемні питання та  
шляхи вдосконалення ..... 93

*Шамрай В.О., Демський Е.Ф., Шамрай О.В.*

Управлінська та судова форми  
адміністративного процесу ..... 98

*Шевченко О.В.*

Правове поле інформатизації архівної  
справи в Україні ..... 102

### Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право

*Мельник О.М.*

Посадова злочинність у сфері житлово-  
комунального господарства України ..... 108

### Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність

*Андрусів В.Г.*

Забезпечення права на захист у  
кримінальному провадженні та інші види  
правової допомоги, що надаються  
адвокатурою України: поняття та  
класифікація ..... 113

### Філософія права

*Атрашкевич Є.В.*

Правовий прагматизм у англо-амери-  
канській філософсько-правовій  
думці: проблеми взаємодії з юридичною  
практикою ..... 118

**АВТОРИ НОМЕРА ..... 122**

**ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ ..... 123**

---

---

# В номере

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- Антилогов О.В.*  
К вопросу о структуре областной  
государственной администрации..... 6
- Верцимага И.В.*  
Специфика модели имплементации  
экологической политики в Украине..... 11
- Дубич К.В.*  
Финансовое обеспечение системы предо-  
ставления социальных услуг в Украине:  
анализ современных тенденций..... 17

## ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

### Теория и история государства и права; история политических и правовых учений

- Кравченко С.С.*  
Понятие «ценность закона» в концепции  
правового прагматизма Соединенных  
Штатов Америки ..... 26
- Настюк А.А.*  
Причины крещения Киевской Руси ..... 33

### Конституционное право; муниципальное право

- Горленко В.В.*  
Взаимодействие институтов гражданского  
общества и власти в Украине ..... 39
- Зайцев М.М.*  
Соотношение понятий «национальная  
безопасность» и «информационная безо-  
пасность» в Конституции Украины..... 45
- Ясочко Ю.А.*  
Анализ категории «юридическая  
ответственность» за нарушение норм  
избирательного законодательства ..... 50

### Хозяйственное право; хозяйственно- процессуальное право

- Эфендиева Л.А.*  
Права потребителя в случае приобретения  
им товара ненадлежащего качества ..... 54

### Трудовое право; право социального обеспечения

- Рябцева Я.Г.*  
Правовой аудит как механизм защиты  
членов профсоюза..... 59

### Административное право и процесс; финансовое право; информационное право

- Алоян Р.Т.*  
Правовое регулирование организации и  
обеспечения безопасности туризма в  
Украине ..... 64
- Добрянская Н.В.*  
Особенности применения  
административно-хозяйственных,  
финансовых штрафных санкций..... 69

- Катинус Р.Ю.*  
Факторы правотворчества и их влияние  
на формирование источников  
административного права ..... 74

- Косянчук В.В.*  
Ответственность за нарушение  
спортивных правил как особый вид  
юридической ответственности ..... 78

- Макаренко В.В.*  
Юридическая неопределенность  
понятий (терминов): «административно-  
правовая охрана» и «административно-  
правовая защита» прав собственности в  
контексте европейской интеграции  
Украины..... 82

- Рябчук В.Н.*  
Особенности административно-  
правового регулирования общей  
собственности территориальных  
общин ..... 88

- Стришко М.Я.*  
Правовое регулирование норма-  
творческой деятельности в Украине:  
проблемные вопросы и пути  
усовершенствования ..... 93

- Шамрай В.А., Демский Э.Ф., Шамрай О.В.*  
Управленческая и судебная формы  
административного процесса..... 98

- Шевченко Е.В.*  
Правовое поле информатизации  
архивного дела в Украине ..... 102

### Криминальное право и криминология; уголовно-исполнительное право

- Мельник А.Н.*  
Должностная преступность в сфере  
жилищно-коммунального хозяйства  
Украины..... 108

### Криминальный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность

- Андрусив В.Г.*  
Обеспечение права на защиту в  
уголовном производстве и другие виды  
правовой помощи, предоставляющиеся  
адвокатурой Украины: понятие и  
классификация ..... 113

### Философия права

- Атрашкевич Е.В.*  
Правовой прагматизм в англо-  
американской философско-правовой  
мысли: проблемы взаимодействия с  
юридической практикой..... 118

---

---

# Contents

## STATE GOVERNING (ADMINISTRATION)

- Anpilogov O.V.*  
On the question of regional state administration structure..... 6
- Vertsimaba I.V.*  
Specificity of the model of ecological policy implementation in Ukraine ..... 11
- Dubych K. V.*  
Financial provision of the social services system in Ukraine: the current trends analysis..... 17

## LEGAL SCIENCES

### Theory and practice of the state and law; history of political and legal studying

- Kravchenko S.S.*  
The concept of «Law value» in law pragmatism conception of the United States of America ..... 26
- Nastyuk A.A.*  
Reasons of Kievan Rus christening..... 33

### Constitutional law; municipal law

- Gorlenko V.V.*  
Interaction between civil society institutions and the public authority in Ukraine..... 39
- Zaitsev M.M.*  
Interrelation between the concepts of «national security» and «information security» in the Constitution of Ukraine..... 45
- Yasochko Y.O.*  
Analysis of the category of "legal liability" for violations of the electoral law..... 50

### Commercial law, commercial-procedural law

- Efendieva L.A.*  
Consumer rights in the case of acquisition of faulty goods..... 54

### Labour law; law of social providing (insurance)

- Riabtseva J.G.*  
Legal audit as a mechanism for trade union members protection..... 59

### Administrative law and process; financial law; information law

- Aloyan R.T.*  
Legal regulation of the organization and provision of tourism security in Ukraine..... 64
- Dobryanska N.V.*  
Peculiarities of administrative, financial, penalty sanctions application..... 69
- Kapinus R.Y.*  
Influence of the law-making factors on the creation of administrative law sources ..... 74

- Kosianchuk V.V.*  
Responsibility for violation of the rules of sports as a special form of legal liability ..... 78
- Makarenko V.V.*  
Legal uncertainty of the concepts (terms): «administrative-legal defense» and «administrative-legal protection» of property rights in the context of Ukraine's European integration ..... 82

- Riabchuk V.M.*  
The features of administrative-legal adjustment of the territorial communities' common property..... 88

- Stripko M.J.*  
Legal regulation of law making activity in Ukraine: problem issues and ways of their improvement. The contemporary legislation in Ukraine is analyzed in this article..... 93

- Shamrai V.O., Demskyi E.F., Shamrai O.V.*  
Administrative and judicial forms of administrative process..... 98

- Shevchenko O.V.*  
Legislative Framework of informatization of archival business in Ukraine ..... 102

### Criminal law and criminology; criminal and administrative law

- Mehnyk A.M.*  
Crimes of officials in the sphere of housing and communal services of Ukraine..... 108

### Criminal process and criminology; forensic examination; operative-investigative activity

- Andrusiv V.G.*  
Ensuring the right to defense in criminal proceedings and other forms of legal assistance provided by Advocacy of Ukraine: the concept and classification..... 113

### Philosophy of the law

- Atrashkevych J.V.*  
Legal pragmatism in the English-American philosophical and legal opinion: problems of cooperation with legal practice..... 118

---

---

# ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 35.071.55(477.54)(045)

**Анпілогов О.В.,**

канд. юрид. наук, заступник голови  
Харківської обласної державної адміністрації

## *До питання про структуру обласної державної адміністрації*

У статті висвітлюється сучасний стан правового регулювання функціонування структурних підрозділів обласної державної адміністрації, діяльність яких спрямована на правове забезпечення функціонування адміністрації. Таке дослідження здійснене на прикладі Харківської обласної державної адміністрації, у структурі якої діє Юридичний департамент. Запропоновано зміни до чинного законодавства з метою усунення дублювання повноважень структурних підрозділів адміністрації, які здійснюють правове забезпечення її діяльності.

**Ключові слова:** обласна державна адміністрація, юридична служба, юридичний департамент, юридичний відділ.

У проекті Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено про необхідність принципового оновлення територіальної організації влади, що передбачає, насамперед, запровадження обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити якість і доступність адміністративних і соціальних послуг, які надаються такими органами. Більша частина положень цього проекту присвячена заходам, реалізація яких забезпечить дієвість органів місцевого самоврядування з визначених питань. Стосовно місцевих державних адміністрацій, вказано про зміну їх статусу з місцевих органів виконавчої влади на органи контролю дотримання вимог законодавства, законності актів органів місцевого самоврядування, а також координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на певній території.

Така трансформація статусу місцевих державних адміністрацій передбачає критичний аналіз існуючої організаційної структури та встановлення перспективних напрямів зміни її побудови.

Звернення до наукових досліджень дозволяє вказати про опрацювання вченими переважно загальних питань управління регіональним розвитком. При цьому більшість наукових досліджень виконано у галузі державного управління. Зокрема доцільно виділити праці В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла [1], О.Б. Коротича [2] та ін. Серед публікацій, де висвітлюються галузеві юридичні науки, слід відзначити дослідження Н.Р. Нижник [3], В.С. Журавського [4], С.Г. Серьогіної [5], М.М. Добкіна [6] та ін.

Зміна статусу місцевих державних адміністрацій (далі – адміністрацій), про яку зазначається у проекті Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, визначає необхідність формування структурних підрозділів, діяльність яких має бути спрямована на ефективне юридичне супроводження функціонування адміністрацій. У цьому аспекті доцільним є критичний аналіз правового

статусу Юридичного департаменту (далі – Департамент), що діє у структурі Харківської обласної державної адміністрації.

Проблемний характер функціонування Департаменту обумовлений тим, що цей структурний підрозділ адміністрації, відповідно ст.44 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [7] має входити до складу апарату адміністрації. Приписом цієї норми встановлено, що апарат місцевої державної адміністрації утворюється головою адміністрації, зокрема, для правового та іншого забезпечення діяльності адміністрації, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки виконання актів законодавства та розпоряджень місцевої державної адміністрації, подання методичної та іншої практичної допомоги адміністраціям та органам місцевого самоврядування. Відповідно до п.38 Типового регламенту місцевої державної адміністрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263 [8], правове забезпечення діяльності місцевої держадміністрації, а також надання методичної та іншої практичної допомоги з правових питань здійснює юридичний відділ апарату місцевої держадміністрації.

Тож, виходячи з чинного законодавства, у структурі місцевої державної адміністрації має функціонувати юридичний відділ і входити до складу апарату адміністрації.

Юридичний департамент Харківської обласної державної адміністрації сформувався на основі юридичного відділу апарату адміністрації, який було ліквідовано та створено Головне юридичне управління. Положення про вказане Управління було розроблене на основі Постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. №1040, яким затверджено Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації [9]. Згідно з пунктом 8 Розпорядження голови обласної державної адміністрації від 21 серпня 2012 р. № 514 «Про структуру обласної державної адміністрації», Юридичний департамент Харківської обласної державної адміністрації перейменовано на Головне юридичне управління Харківської обласної державної адміністрації.

Цікавим є той факт, що у 2012 р. були внесені зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. №1040, згідно з яким її чинність поширюється і на місцеві державні адміністрації, на що прямо вказано у п.1. Так, зазначено, що цим Положенням регулюється питання діяльності юридичної служби міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та їх територіальних органів, місцевих держадміністрацій, а також державного підприємства, установи та організації. При цьому пунктом другим вказаної Постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. №1040 закріплено залежність виду юридичної служби від обсягу, характеру та складності правової роботи (департамент, управління, відділ, сектор), а також те, що така служба утворюється як самостійний структурний підрозділ.

Розпорядженням Голови Харківської обласної державної адміністрації від 01 червня 2013 р. № 212 затверджено Положення про Юридичний департамент [10]. Цим Положенням передбачено, що Департамент є структурним підрозділом Харківської обласної державної адміністрації, підзвітний і підконтрольний голові обласної державної адміністрації. Його діяльність спрямовується та контролюється заступником голови обласної державної адміністрації згідно з розподілом обов'язків між головою обласної державної адміністрації та його заступниками (п.1.1, 1.2 Розпорядження від 01 червня 2013 р. № 212).

Закріплення обов'язку голови адміністрації контролювати діяльність Департаменту відповідає Закону України «Про місцеві державні адміністрації». Поряд із цим викликає застереження норма про контрольованість діяльності Департаменту з боку заступника голови адміністрації, оскільки контрольні повноваження щодо діяльності надані голові адміністрації. Стосовно заступника голови адміністрації та його повноважень відносно забезпечення керованості діяльністю Департаменту з боку керівництва адміністрації, доцільним є надання повноважень щодо координації діяльності Департаменту.

До основних завдань Департаменту п.2.1 Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 01 червня 2013 р. № 212 віднесено: здійснення правового

забезпечення роботи обласної державної адміністрації, її апарату та структурних підрозділів на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів обласною державною адміністрацією, її апаратом та структурними підрозділами, їх посадовими особами під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків; здійснення представництва інтересів обласної державної адміністрації, її апарату, структурних підрозділів та їх посадових осіб у судах, органах державної влади, правоохоронних, контролюючих органах, підприємствах, установах, організаціях. Перелік завдань, які виконує Департамент, доцільно доповнити завданнями, які впливають з проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і стосуються контролю дотримання вимог законодавства, законністю актів органів місцевого самоврядування, а також претензійно-позовною роботою.

Слід вказати і про те, що поряд із Юридичним департаментом у Харківській обласній державній адміністрації функціонує юридичний відділ, легітимність якого ґрунтується на п.п. 38-42 Типового регламенту місцевої державної адміністрації, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263. Його основними завданнями визначено (п.40 Постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263): правове забезпечення діяльності місцевої держадміністрації; організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування і неухильне додержання вимог актів законодавства структурними підрозділами, апаратом та посадовими особами місцевої держадміністрації; підготовка інформаційних, довідкових та інших матеріалів з питань застосування законодавства. До повноважень юридичного відділу належать: забезпечення відповідності законодавству (в Автономній Республіці Крим також нормативно-правовим актам Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим) проектів розпоряджень голови місцевої держадміністрації, рішень колегії, а також інших актів місцевої держадміністрації; проведення правової експертизи проектів розпоряджень голови місцевої держадміністрації, готує висновки правової експертизи у разі їх невідповідності актам законодавства та/або подання пропозицій щодо приведення таких проектів у відповідність з вимогами законодавства; визначення, які розпорядження голови місцевої держадміністрації є нормативно-правовими актами і підлягають державній реєстрації в органах юстиції; надання методичної допомоги працівникам апарату місцевої держадміністрації та керівникам структурних підрозділів місцевої держадміністрації щодо правильного застосування норм законодавства під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків; здійснення представництва інтересів відповідної місцевої держадміністрації у судах та інших державних органах під час розгляду правових питань або спорів; виконання інших функцій з правового забезпечення діяльності місцевої держадміністрації відповідно до Регламенту та положення про юридичний відділ, що затверджується головою місцевої держадміністрації.

Отже, виникає проблема дублювання повноважень Юридичного департаменту та юридичного відділу Харківської обласної державної адміністрації. На існування цієї проблеми було звернено увагу у Листі Національної академії правових наук України від 27.05.2013 р. №739 до Голови Харківської обласної державної адміністрації. У цьому Листі було запропоновано розмежування сфер відання Юридичного департаменту та юридичного відділу апарату адміністрації. і запропоновано покладання функції правового забезпечення діяльності апарату, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, служб та комісій обласної державної адміністрації, а також координації правової роботи, здійснення методичного керівництва, перевірки її проведення у районних державних адміністраціях. На думку вчених, Юридичному департаменту можуть бути надані повноваження щодо забезпечення законності діяльності самостійних структурних підрозділів обласної державної адміністрації, юридичного супроводження реалізації передбачених законодавством України галузевих і контрольних повноважень.



Отже, було запропоновано розмежування предметів відання між Юридичним департаментом та юридичним відділом апарату Харківської обласної державної адміністрації за принципом виконання функцій зовнішнього і внутрішнього спрямування: функціонування Юридичного департаменту спрямована на реалізацію функції правового забезпечення зовнішньої діяльності адміністрації, а юридичного відділу апарату – внутрішньої діяльності.

Не заперечуючи в цілому проти такого підходу, однак доцільне запровадження діяльності тільки Юридичного департаменту, враховуючи результати його діяльності, які засвідчили, що саме функціонування Департаменту найбільшою мірою відповідає потребам обласної державної адміністрації.

Таким чином, проведений аналіз довів доцільність:

□ приведення у відповідність норм Постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263, якою затверджено Типовий регламент місцевої державної адміністрації до норм Постанови Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. №1040, якою затверджено Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації шляхом заміни слів «юридичний відділ» на слова «юридична служба», а також вилучення з абзацу шостого п.15 Постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263 слів «здійснює правове забезпечення діяльності місцевої держадміністрації, надає методичну та іншу практичну допомогу, спрямовану на правильне застосування, неухильне додержання актів законодавства структурними підрозділами, апаратом та посадовими особами місцевої держадміністрації». Крім того, доцільно викласти абзац другий п.38 Постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263 у такій редакції: «Юридична служба підпорядковується, підзвітна і підконтрольна голові місцевої державної адміністрації»;

□ внесення змін до Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 01 червня 2013 року № 212, яким затверджено Положення про Юридичний департамент, та викладення п.1.2 у такій редакції: «1.2. Діяльність Юридичного департаменту спрямовується та координується заступником голови обласної державної адміністрації згідно з розподілом обов'язків між головою обласної державної адміністрації та його заступниками»;

□ внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а саме – доповнення статтею 44-1 «Юридична служба місцевої державної адміністрації», в якій передбачити законодавче закріплення статусу цієї служби та її місця у структурі місцевої державної адміністрації. При цьому доцільним є вилучення слова «правового» з частини першої ст.44 Закону України «Про місцеві державні адміністрації». Формулюючи положення ст. 44-1, пропонується врахувати приписи п.2.1 Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 01 червня 2013 р. № 212 стосовно завдань Юридичного департаменту, а також необхідності закріплення завдання щодо здійснення претензійно-позовної роботи та контролю.

Запропоновані зміни спрямовані, насамперед, на усунення дублювання повноважень Юридичного департаменту та апарату місцевої державної адміністрації шляхом закріплення повноважень щодо правового забезпечення діяльності адміністрації суто за юридичною службою, а також встановлення підпорядкованості цієї служби Голові адміністрації, закріплення залежності виду юридичної служби від обсягу, характеру та складності правової роботи.

### Література:

1. Державне управління регіональним розвитком України: монографія/ за заг.ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К.: НІСД, 2010. – 288с.
2. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України [монографія]/ О.Б. Коротич. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 220с.
3. Нижник Н.Р. Організація державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку /Н.Р. Нижник. – К., 2003
4. Журавський В.С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / В.С. Журавський. – К., 2003

5. Серьогіна С.Г. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / С.Г. Серьогіна. – Х., 2005
6. Добкін М.М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування: монографія/ М.М. Добкін. – Х.: Золота миля, 2012. – 567с.
7. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – N 20-21 (28.05.99). – Ст. 190.
8. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263// Офіційний вісник України. – 1999. – N 50, ст. 2456
9. Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. №1040// Офіційний вісник України. – 2008. – N 93, Ст. 3068
10. Положення про Юридичний департамент Харківської обласної державної адміністрації: Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 01 червня 2013 року № 212// офіційний веб-сайт Харківської обласної державної адміністрації: Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/uk/article/view/id/172/>

**Анпилогов О.В.**, канд. юрид. наук, заместитель председателя Харьковской областной государственной администрации.

**К вопросу о структуре областной государственной администрации.** В статье освещается современное состояние правового регулирования функционирования структурных подразделений областной государственной администрации, деятельность которых направлена на правовое обеспечение функционирования администрации. Такое исследование проведено на примере Харьковской областной государственной администрации, в структуре которой функционирует Юридический департамент. Предложены изменения в действующее законодательство с целью устранения дублирования полномочий структурных подразделений администрации, которые осуществляют правовое обеспечение её деятельности

**Ключевые слова:** областная государственная администрация, юридическая служба, юридический департамент, юридический отдел

**Anpilogov O.V.**, Candidate of Juridical Sciences, Deputy Chief of Kharkov Region State Administration

**On the question of regional state administration structure.** Modern conditions of legal regulation of the regional state administration structural divisions, aimed at legal support of functioning of the administration are enlightened in the article. The research is carried out on the example of the Kharkiv regional state administration where the Legal Department operates. Changes in the legislation aiming at eliminating duplication of powers of the structural units which carry out legal support of administration activity are proposed.

**Key words:** regional state administration, legal service, legal department, legal unit.

УДК 351:504(477)(045)

Верцімага І.В.,

аспірантка кафедри політичної аналітики та прогнозування НАДУ

### *Специфіка моделі імплементації екологічної політики в Україні*

У статті розглядається питання внесення змін до цілей, завдань та підходів у моделях реалізації екологічної політики державами які пов'язані з схваленням ідей Концепції сталого розвитку провідними державами світу. Надання переваги у застосуванні того чи іншого підходу визначається економічними можливостями держави, організаційною структурою відповідальних за це інституцій, готовністю суспільства до змін. У статті висвітлюються питання вивчення необхідних характеристик моделі, специфіки формування і реалізації екологічної політики, поєднання яких зробить її ефективною, динамічною у реакції на зміни, пов'язані із науковими розробками та дослідженнями, розвитком держави тощо.

**Ключові слова:** екологічна політика, екологізація, державна політика, модель, механізми управління, інституалізація, концепція.

Друга половина ХХ – початок ХХІ століття характеризується розумінням екологічної політики як впливової складової вирішення таких вагомих соціальних, економічних питань як охорона здоров'я, екологізація економіки, задоволення рекреаційних та ресурсних потреб суспільства, як каталізатор змін суспільних відносин. У результаті глобалізаційних процесів та наукових прогнозів було запропоновано людству нову модель розвитку, що сприятиме зменшенню антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище.

Науковому дослідженню питань екологічної політики, її місця в державному механізмі України, та деяких інших проблем присвятили свої праці вітчизняні та зарубіжні вчені: В. Арутюнова, М. Долішного, Т. Галушкіна, питанням взаємодії державних і соціальних інституцій Н. Драгомирецька, А. Качинського, М. Левчук, Л. Метлова. Однак, на нашу думку, глибшого дослідження вимагають питання інституалізації екологічної політики Україною, у частині формування моделі, здатної реалізувати поставлені цілі і завдання. З огляду на це, метою статті є вивчення характеристик, що впливають на побудову моделі екологічної політики.

Враховуючи подальше погіршення екологічної ситуації у нашій державі, необхідним є вивчення досвіду реалізації екологічної політики іншими державами у межах визнаної на міжнародному рівні Концепції.

Під моделлю ми розуміємо певний аналог відповідного фрагмента дійсності. Ціннісною якістю моделі є її схожість або подібність до реального об'єкта, але не за всіма характеристиками, а лише за істотними [2, с. 732]. Побудова моделі екологічної політики повинна розроблятися в межах і відповідно до цілей державної політики із урахуванням економіко-соціальних можливостей держави. Провідна роль у структурно-управлінському механізмі екологічної політики повинна бути відведена формуванню такого рівня суспільних відносин, за якого державно-владні інституції виконують організуючу роль (роль каталізатора) для дій суспільства.

Основна ідея Концепції сталого розвитку (далі – Концепція) ґрунтується на взаємозалежності екологічної, економічної і соціальної складової для розвитку держави. Концепція базується на принципах єдності, узгодженості відносин як у середині суспільства, так і у відносинах суспільства із навколишнім природним середовищем. Зазначена модель претендує на ідеальність як придатна до втілення (здатна бути адаптованою) за різних державних устроїв, рівня економічного розвитку, екологічного стану країн тощо. Враховуючи сього-

денні обставини, за яких економічний розвиток провідних держав світу впливає на економіку кожної країни, так само як зміни у стані навколишнього природного середовища кожної країни впливають на екологічні зміни у глобальному масштабі. Це надає право назвати таку модель розвитку держав глобальною за загальними рисами і намірами. Отже, модель екологічної політики кожної держави, у своєму загальному вигляді, визначатиметься відповідно до поставлених цілей та завдань, досягнення яких сприяє гармонізації відносин у середині суспільства та між суспільством і навколишнім природним середовищем.

На думку відомого українського науковця А.Б. Качинського, придатність моделі бути реалізованою за різних (соціальних, економічних, екологічних) умов, визначається станом пов'язаності її ключових складових, адаптивністю елементів складових, рівнем інституалізації організацій [4]. Адаптивність він пов'язує із структурою моделі, яка будується залежно від кількості завдань, що потребують вирішення та кількості інституційних структур, що беруть участь у їх вирішенні. Тобто визначення цілей і завдань екологічної політики повинні не тільки корелюватись із глобальними цілями, а й сприяти вирішенню екологічних проблем держави та виходити із існуючого соціального, економічного та технологічного рівня розвитку держави.

Відомий американський соціолог і політолог С.Хантінгтон вважає адаптивність, разом із автономністю, узгодженістю процедур і організацій, характеристикою рівня інституалізації організацій для країн, що модернізуються [10]. Фактично йдеться про таку характеристику як динамічність змін в управлінні щодо поставлених цілей, завдань і зміною рівня розвитку держави. Необхідно розуміти, що цілі і завдання екологічної політики повинні характеризуватись орієнтованістю у часі, що на практиці визначається часом, на який розраховано її втілення, зрозуміло протягом його виконання можуть бути внесені корективи.

Отже, структурна модель екологічної політики держави повинна характеризуватись стабільністю основних утворюючих її елементів, при цьому бути динамічною у питаннях пов'язаних із тактичними змінами в екологічній політиці. Це дає підстави віднести до системо-утворюючих елементів моделі екологічної політики у демократичних державах:

- державно-владні інституції (законодавча, виконавча влада), які відповідальні за формування екологічної політики;
- соціально-економічний рівень розвитку держави.

Втілення моделі у життя потребує залучення чи використання механізмів державного управління.

На теоретичному рівні глобальні моделі поділяють на: «...алярмістські, максималістські, комплексні (системні). Перші з них попереджують про кризу апокаліптичного характеру, якщо тенденції розвитку не зміняться на краще; другі – потребують максимального наближення до ідеальних параметрів глобальних моделей розвитку; треті – висувають помірковані системні вимоги досягнення стану «глобальної рівноваги» [1]. На нашу думку, такий поділ моделей більше відповідає стадіям розробленості їх і придатності до втілення. Так, становлення Концепції сталого розвитку бере початок з апокаліптичних висновків доповідей Римського клубу (Дж.Форрестер, Медоуз та ін.) Наслідком довготривалих теоретичних досліджень і прогнозних оцінок науковців стало визнання залежності погіршення екологічної ситуації у світі від наслідків діяльності людини, що спонукало до прийняття у 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро) принципів світового розвитку, введено термін «Sustainable development».

Україною обрано і визначено на законодавчому рівні цілі та завдання в сфері екологічної політики, що сприятимуть збалансованому розвитку держави. Екологічна політика – це цілеспрямована діяльність органів державної влади та управління, спрямована на впровадження заходів щодо забезпечення якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів, екологічної безпеки регіонів і держави в цілому [3]. Остання посідає особливе місце у державній політиці, вона впливає і пов'язана з усіма іншими життєво-важливими сферами, що забезпечують розвиток і існування держави.

Екологічна політика таким чином є невід'ємною складовою розвитку держави. Відношення, формування та впровадження екологічної політики держав в усі часи ґрунтувалось

на залежності від рівня розвитку економіки, потреби у природному потенціалі, суспільних потребах, стану наукових розробок тощо. Існуюча сьогодні модель екологічної політики в країні навряд чи може бути визнана як ефективна, бо створювалась на базі застарілої системи управління часу радянської доби. Історично складена за побудовою організаційної структури вона інституційно адаптована до нових умов, але за іншого економічного стану в державі. Як зазначено в аналітичній доповіді відділу екологічної і техногенної безпеки адміністрації Президента України: «В Україні практично не здійснюється єдина послідовна державна політика щодо екологізації економіки, що передбачає запровадження та реалізацію принципів раціонального природокористування та мінімізацію негативного впливу на екологічні об'єкти при здійсненні антропогенної діяльності. Аналіз динаміки абсолютних та інтегрованих показників техногенного навантаження на навколишнє природне середовище свідчить про те, що екологічна ситуація у природному довкіллі, як життєво важливому середовищі для існування людини, залишається досить складною» [6]. Усі проблеми становлення екологічної політики вирішувались на фоні формування нової політичної системи, змінах в економічній системі, доволі складній ситуації зі станом навколишнього природного середовища (основна частина проблем пов'язана з виплатами та видатками на ліквідацію наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС та забруднення навколишнього природного середовища). Тому, важливим елементом у формуванні моделі екологічної політики постає питання спроможності існуючої інституційної структури забезпечити ефективну і послідовну реалізацію прийнятих цілей і завдань екологічної політики.

Сучасний науковець у галузі екології Л.Метлова, проаналізувавши досвід країн у реалізації екологічної політики, зазначила: «Зміст екополітики країн і територій визначає індивідуальність глибини і різнобічності екологічних проблем, динаміка господарсько-екологічних зв'язків у часі, стан соціально-економічної системи, ступінь узгодженості зі світовим процесом до сталого розвитку тощо. У кожному випадку формується та чи інша концепція за принципом економічної та екологічної доцільності» [5]. Зазначене доводить комплексність та багаторівневість екологічних проблем, вирішення яких висуває на порядок денний питання організації процесу реалізації екологічної політики згідно з визначеними цілями, завданнями та забезпеченням економічних інтересів держави.

Окрім цього, розглянувши зміни у підходах, пов'язаних із розробленістю ідей сталого розвитку, до структури формування екологічної політики, Л. Метлова визначила такі моделі:

- модель державної бюрократичної екополітики (заснована на повному плануванні і контролі управлінської структури держави та на засадах значних обмежень);
- модель екополітики на принципах суспільної підтримки (реалізація екологічної політики втілюється на засадах організації суспільних зусиль у становленні еко-свідомості при зростаючій економіці);
- модель екополітики перехідного періоду (внаслідок структурних змін екологічна політика впроваджується характеризується непослідовністю та слабкою організацією);
- модель ринковоорієнтованої екополітики (зумовлена створенням умов інноваційного вирішення проблем природокористування, формою реалізації політики є екологічний менеджмент).

Класифікація моделей проведена за характером розподілу повноважень між інституціями держави і суспільством, із втілення екологічної політики у період концептуалізації ідей сталого розвитку. Тобто, зазначена класифікація є спробою охарактеризувати стадії втілення ідей сталого розвитку державами, починаючи від провідної ролі самої держави.

Досвід таких країн як Франція, Німеччина, Канада, США тощо дозволяє дискутувати про два підходи до реалізації екологічної політики державами, що відрізняються за рівнем участі держави. Обов'язковою умовою при реалізації завдань і цілей екологічної політики будь-якої країни виступає економічна доцільність. Модель екологічної політики країн Америки – це тісна інституціалізована взаємодія держави і представників громадянського суспільства, за якої держава підтримує ринкові «правила гри», при цьому не стаючи на бік ні екологічних організацій, ні промислового сектора, санкціонує створення інститутів, у

межах яких пропонує представникам громадянського суспільства самим вирішувати суперечності, що виникають між ними [9]. У Європі менш розповсюджений формально-інституціональний характер екологічної політики. Тут втілення екологічної політики обмежуються мінімумом екологічних законодавчих актів і представницьких інститутів, але активніше працюють з бізнесменами й екологічною громадськістю за відкритої підтримки державою останніх. Важливу роль відіграє колективна участь в ухваленні рішень.

Загалом, світовою спільнотою сьогодні вже сформовано, як вважає експерт з економічних питань, О.Чмир: «...загальне розуміння моделі розроблення, прийняття та імплементації рішень щодо засад сталого розвитку і «зеленого» зростання на національному та міжнародному рівні» [8]. Практично усі країни використовують такі економічні методи, як екологічні податки, платежі і штрафи, маркетабельні дозволи, депозитні компенсації в компенсаційній системі, субсидії.

У країнах із демократичним устроєм та стабільним рівнем соціально-економічного розвитку та суспільних відносин, розподіл (переформатування) повноважень у реалізації екологічної політики відбувається між сформованими владними та соціальними інституціями. Натомість Україна почала процес інституалізації відносин в екологічній політиці одночасно із становленням політичної системи держави та ринкових відносин в економіці. На нашу думку, це значною мірою може бути поясненням складності (недотримання) послідовності у процесі екологізації нової системи суспільно-економічних відносин. За умови відсутності науково-обґрунтованих висновків стану екологічних змін у навколишньому природному середовищі та визначених ресурсних потреб економіки.

Інституалізація екологічної політики – це процес побудови системи відносин у суспільстві, яка дозволить зберегти баланс між природними ресурсами, необхідними для розвитку держави та збереженням природних ресурсів, пов'язаних із зміною норм та ролей. Вирішення такого практичного завдання, без чітко окреслених завдань та цілей, є досить складним для будь-якої держави. Що стосується нашої країни то, лише у 2010 р. було прийнято Закон «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.», до 2010 р. екологічна політика держави впроваджувалась на підставі Постанови ВР України від 5 березня 1998 р. № 188\ 98 «Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Україною зроблено значний крок у напрямі втілення ідей сталого розвитку та формуванні механізму реалізації своєї екологічної політики, адже майже у 80-ти законодавчих актах використовується термінологія «сталий розвиток», зокрема:

- Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001;
- Основні положення стратегії національної безпеки України;
- Концепція національної екологічної політики на період до 2020 р., схвалена розпорядженням Кабінету міністрів України від 17 жовтня 2007 р., №880-р
- Міжнародна конвенція «Про охорону та сталий розвиток Карпат», ратифікована Україною 7 квітні 2004 р. та ін.

На шляху до прийняття вже зазначених документів були розроблені й інші програмні документи, що так і залишились проектами. Так, на увагу заслуговує розроблена Урядом України у 2006 р. «Довгострокова стратегія розвитку України та пріоритети діяльності Кабінету Міністрів на 2006–2007 рр.». Мета стратегії передбачала підвищення рівня добробуту громадян, включала п'ять основних векторів розвитку держави із зазначенням конкретних цільових показників за кожним із векторів. Але цей документ стратегічного рівня не був затверджений, а отже, залишився лише проектом» [7].

Ефективність реалізації екологічної політики у такому разі залежатиме від використання інструментів державного управління, до яких належать правові, організаційні, економічні, політичні, мотиваційні методи та структури інституції за це відповідальні. За ознаками суб'єкта управління структурний механізм реалізації екологічної політики включає такі органи управління: вищого рівня (Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів України); обласного рівня (обласні ради, обласні державні адміністрації); районного рівня

(районні ради, районні державні адміністрації); місцевого рівня (міські, селищні, сільські ради). Виконавча функція з реалізації екологічної політики належить Кабінету Міністрів України та Міністерству екології та природних ресурсів України (Міністерство) як центральному органу державної виконавчої влади. Треба зазначити, що остання реорганізація Міністерства була проведена у 2010 р., що вказує (можна розцінити) на пошук і спробу визначення оптимальної структури, здатної вирішувати поставлені завдання.

Успіх вирішення екологічних проблем, як і реалізація екологічної політики значною мірою залежить від залучення до цього процесу регіонального рівня, на якому особливо відчутна взаємодія держави через органи влади районного та місцевого рівня й інші соціальні інституції (бізнес-структури, підприємства, громадські організації). Долучення останніх до процесу екологізації свого виробництва є вкрай важливим з огляду на те, що це – наочний приклад для інших соціальних інститутів та кожної людини окремо в зміні світогляду. Відсутність сформованого громадянського суспільства в державі, відносно невелика кількість фінансово потужних підприємств різної форми власності не забезпечує необхідний рівень екологізації економіки. Тому виникає потреба до пошуку шляху з боку держави на не тільки дотримання екологічних вимог підприємствами, а й на законодавчому рівні створити умови, за яким би цей шлях став економічно вигідним. Якщо проаналізувати існуючі трансформаційні процеси держави, особливо у політичній системі, то бачимо, що провідна роль у вирішенні цього питання належатиме органам державної влади. Постає питання вироблення спільного консолідованого бачення та позиції між цими суб'єктами. І якщо на рівні держави це можна досягти за наявності політичної волі, то на регіональному рівні провідну роль повинні на себе взяти організації з різними формами власності за відповідної законодавчої підтримки держави.

Отже, прийнята Україною стратегія екологічної політики є значним кроком у напрямі побудови системи відносин у суспільстві, що дозволить забезпечити баланс між ресурсними потребами держави і станом навколишнього природного середовища.

Враховуючи досвід країн світу, Україна має активізувати свої дії щодо формування цілісної моделі з реалізації екологічної політики. Це потребує, насамперед, відповідно до прийнятих цілей і завдань Концепції екологічної політики визначити, переглянути і за потреби реформувати існуючий організаційний механізм здійснення екологічної політики. Урядом повинен бути розроблений чіткий план дій щодо досягнення кожної цілі із зазначенням послідовності виконання завдань та забезпеченню неперервності усього процесу. В основу розробки механізму реалізації політики повинна лягти економічна доцільність.

За існуючих економічних умов в державі, основне зусилля щодо інституалізації екологічної політики повинні взяти на себе органи законодавчої і виконавчої влади. Україна має йти шляхом реформування своєї економічної системи таким чином, щоб якомога швидше розробити і запровадити інструменти екологізації виробничих відносин а також екологізації суспільних відносин.

### **Література:**

1. Арутюнов В. Х., Свінціцький В. М. Філософія глобальних проблем сучасності: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-3050.html>
2. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М.Прохоров; редкол.: А.А.Гусев и др. – Изд. 4-е. – М.: Сов. энциклопедия, 1987. – 1600 с.
3. Галушкіна Т.П. Екологічна політика як складова державної регіональної політики / Т.П. Галушкіна, Л.М. Качаровська // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2003. – № 2. – С. 216–220.
4. Качинський А.Б. Засади системного аналізу безпеки складних систем / А.Б. Качинський, Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції України, Інститут проблем національної безпеки Ради національної безпеки і оборони України; за заг. ред. В.П. Горбулін. – К.: Євроатлантикінформ, 2006. – 335 с.

5. Метлова Л.П. Риси моделей екологічної політики в часі та просторі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://econindustry.org/arhiv/mag/2005/vip\\_03\\_29/st\\_29\\_4.pdf](http://econindustry.org/arhiv/mag/2005/vip_03_29/st_29_4.pdf)
6. Напрями державної політики щодо екологізації національної економіки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/807/>
7. Рекомендації щодо стратегічного планування економічного і соціального розвитку України на довгострокову перспективу. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.undp.org.ua/files/ua\\_59817AMDGP\\_strategic\\_planning\\_ukr.pdf](http://www.undp.org.ua/files/ua_59817AMDGP_strategic_planning_ukr.pdf)
8. Розроблення Концепції державної політики розвитку «зеленої» економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ndei.me.gov.ua/pdf/PRZ27\\_2013.pdf](http://ndei.me.gov.ua/pdf/PRZ27_2013.pdf)
9. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – К.: Основи, 1998. – 854с. – С.286.
10. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М.: Прогресс – Традиция, 2004. – 480 с.

**Верцимага И.В., аспирант кафедры политической аналитики та прогнозирования НАГУ**

*Специфика модели имплементации экологической политики в Украине. Одобрение странами мирового сообщества идей концепции устойчивого развития, повлекло за собой необходимость пересмотра целей, заданий экологической политики, а так же подходов к ее реализации. В основе выбора лежит уровень экономического развития страны, организационная структура, отвечающая за ее осуществление. Поэтому актуальным остается вопрос определения характеристик и специфики модели экологической политики, имплементация которой будет, как эффективной, так и динамичной.*

**Ключевые слова:** экологическая политика, экологизация, государственная политика, модель, экономическая целесообразность (выгода), институционализация, концепция.

**Vertsimaha I.V., Post-graduate student of the Analytics and Forecasting Chair of the National Academy of Public Administration (NAPA)**

*Specificity of the model of ecological policy implementation in Ukraine. The ideas of the concept of a sustainable development which are proved by the countries of the world community led to the need of goals revision, tasks of ecological policy, as well as approaches to its realization. The level of economic development of the country, the organizational structure which is responsible for its implementation is proved to be in the centre of the choice. Therefore, it is very important to define the characteristics and specific features of the model of ecological policy which implementation will be effective and dynamic.*

**Key words:** ecological policy, ecological approach, state policy, model, economic feasibility (benefit), institutionalization, concept.



Дубич К.В.,

канд. педаг. наук, доцент, докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України

### *Фінансове забезпечення системи надання соціальних послуг в Україні: аналіз сучасних тенденцій*

У статті з'ясовується, що впровадженню положень Закону України «Про соціальні послуги» перешкоджає неналежна врегульованість механізму фінансового забезпечення системи надання соціальних послуг. Виявлено екстенсивне збільшення обсягів бюджетних соціальних видатків (у 2,4 раза упродовж 2007-2012 рр.) та дефіциту Державного бюджету України (у 2,3 раза у 2013 р. порівняно з 2012 р.), що негативно позначається на фінансуванні сфери соціальних послуг. Доводиться, що статистичні показники бюджетних видатків, які спрямовуються на надання соціальних послуг, характеризуються невизначеністю та нечіткістю. З'ясовано, що недоліком вітчизняного бюджетного законодавства є порушення рівності доступу суб'єктів, які надають соціальні послуги до отримання бюджетних коштів. Констатується, що належному фінансуванню системи надання соціальних послуг перешкоджають відсутність затверджених державних мінімальних стандартів соціальних послуг, ліцензування, контрахтування, соціального замовлення таких послуг та ін.

**Ключові слова:** фінансування; механізми державного управління; соціальні послуги; соціальні видатки; державний бюджет; європейський досвід.

Упродовж останніх двох десятиліть у різних сферах суспільного життя України здійснені певні трансформації. Утім, вітчизняна система надання соціальних послуг залишається чи найменш реформованою. Незважаючи на те, що у 2003 р. було прийнято Закон України «Про соціальні послуги» [11], реалізувати його положення повною мірою неможливо з причин відсутності належних механізмів впровадження, зокрема, фінансового забезпечення. Внаслідок цього держава і надалі продовжує утримувати монополію на ринку соціальних послуг і здійснювати надмірно централізоване та неефективне фінансування переважно державних суб'єктів, що надають такі послуги. Застосовуваний в Україні підхід до фінансування соціальних послуг можна охарактеризувати, як «утриманський» відносно державних суб'єктів, що надають соціальні послуги. За умов відсутності конкуренції та несформованого ринку купівлі-продажі соціальних послуг такий підхід створює їм «зону комфорту», яка проявляється у: впевненості в отриманні державного фінансування; можливостях нівелювати якість соціальних послуг і раціональним використанням виділених державних коштів. Крім цього, собівартість соціальної послуги, що надається в державній установі, є високою, а отримувач такої послуги не має можливості вибору надавачів, а сам надавач позбавлений стимулів підвищувати якість такої послуги.

Підвищення адресності, рівня якості надання соціальних послуг у поєднанні з раціональним використанням бюджетних коштів є актуальним питанням в Україні, яке неодмінно має вирішуватися в контексті здійснюваних у державі реформ модернізації соціальної сфери. Це обґрунтовується принаймні тим, що чинна система соціальної підтримки населення є, окрім викладеного вище, надто складною та непрозорою, а розподіл державних соціальних трансфертів є вкрай несправедливим: менше 23 % від їх загальної суми потрапляють до бідних, інші (майже 17 млрд. грн. щороку, тобто близько 6 % доходів бюджету) надаються небідному населенню [3, с. 22].

А відтак, фінансове забезпечення, як державно-управлінський механізм надання соціальних послуг, необхідно більш ґрунтовно проаналізувати. Власне, цим і обґрунтовується актуальність та значущість тематики, обраної для проведення дослідження в межах цієї статті.

Написанню цієї статті передувало ґрунтовне вивчення наукових праць і публікацій, в яких вивчалися аспекти вітчизняної системи соціального захисту населення, таких вітчизняних вчених і дослідників як С. Бандур, К. Батигіна, Н. Болотіна, Н. Борецька, К. Ващенко, Н. Власенко, О. Власюк, І. Гнибіденко, А. Гриненко, А. Колот, І. Курило, О. Макарова, М. Мокляк, О. Новікова, О. Петрое, О. Піщуліна, Ю. Саєнко, Б. Сташків та ін. Осмисленню широкого спектра соціальних проблем, питань соціальної політики та надання соціальних послуг сприяли роботи вітчизняних науковців В. Гошовської, М. Кравченко, О. Палій, В. Скуратівського, П. Ситніка, В. Трощинського, Н. Ярош та ін. Питання пов'язані з наданням соціальних послуг в Україні досліджували в своїх роботах Я. Белевцова, С. Горбунова-Рубан, Т. Семигіна, О. Савченко, О. Черниш, О. Шапран, І. Ярошенко та ін.

Окремі фінансово-економічні аспекти фінансування системи соціального захисту населення розглянуто у працях таких українських дослідників і вчених як А. Арістова, О. Коваль, О. Кочемировська, Е. Лібанова, О. Пищуліна, М. Папієв, Ю. Юрченко, Т. Яцків та ін. Заслужують на окрему увагу та стали цінними при підготовці цієї статті результати дослідження російського вченого К. М. Новикової, яка у своїй докторській дисертаційній роботі вивчала управління системою соціального захисту населення за умов формування нового соціально-економічного середовища в Росії [7].

При написанні цієї статті взято до уваги результати аналізу зарубіжного кращого досвіду щодо впровадження механізмів надання населенню соціальних послуг, які опубліковано Р. Тофтисова-Матерон, К. Ньюмен, М. Дімітровою у матеріалах проекту ТАСІС «Посилення регіональних соціальних служб» [14]. Автор опирався також на викладені у наукових публікаціях ідеї Н. Буллейн, Л. Панова [15], І. Фулц, М. Трейсі [8] та інших незалежних міжнародних експертів у сфері надання соціальних послуг. При аналізі сучасних тенденцій бюджетного фінансування вітчизняної системи надання соціальних послуг було використано статистичні дані та аналітичні довідки Міністерства фінансів України [4].

Незважаючи на те, що впродовж останніх десяти років різні аспекти надання соціальних послуг в Україні є предметом вивчення багатьох вітчизняних вчених і дослідників у різних галузях науки, разом з тим питання фінансування системи надання соціальних послуг, як механізму державного управління, залишається наразі недостатньо дослідженими. Більш ґрунтового вивчення потребують наразі сучасні тенденції фінансового забезпечення цієї системи. Викладене вище зумовило потребу в виокремленні цієї теми в окремий напрям дослідження та проведення його у цій статті.

*Метою і завданням* дослідження статті є визначення та охарактеризування сучасних тенденцій фінансового забезпечення системи надання соціальних послуг в Україні.

За оцінками експертів, вітчизняна система фінансового забезпечення сфери соціального захисту та соціального забезпечення (однією з форм якої є надання соціальних послуг) є неефективною, оскільки вона базується на неефективних соціальних грошових виплатах, громіздких і непрозорих пільг, що були притаманні моделі соціального забезпечення колишніх радянських часів. Результати проведеного ними дослідження дали їм змогу дійти висновку, що чинну в Україні модель соціального захисту та соціального забезпечення необхідно якнайшвидше реформувати, оскільки фінансування цієї системи є «...непосильним тягарем для нашої держави» [13, с. 6-7, 95]. Крім цього, така система далека від сучасної, економічно обґрунтованої та дієвої моделі соціального захисту населення зразка країн ЄС з огляду на задекларовані Україною євроінтеграційні наміри.

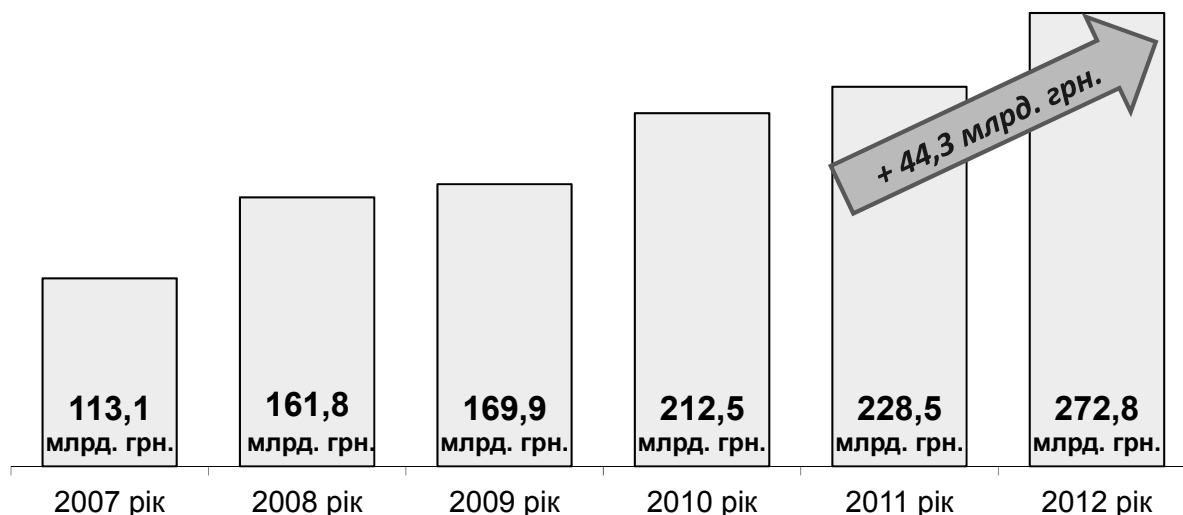
На нашу думку, слід висвітлити сучасні тенденції фінансового забезпечення сфери надання соціальних послуг у контексті системи соціального захисту та соціального забезпечення. З цією метою доречно здійснити аналіз динаміки соціальних видатків з Державного бюджету України та часток у них видатків, спрямованих на надання соціальних послуг упродовж 2007–2012 рр., використовуючи офіційні дані та повідомлення [4]. Міністерства фінансів України (далі – Мінфін). Необхідно відзначити, що сфера соціального захисту та соціального забезпечення є найбільшою видатковою статтею зведеного бюджету України, яка за показниками валових обсягів випереджає сфери охорони здоров'я, освіти та видатки на економічну діяльність. У 2012 р., порівняно з 2011 р., видатки загального фонду

місцевих бюджетів (у тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) на соціальний захист та соціальне забезпечення зросли на 7,9 млрд. грн., або на 20 % (у 2011 р. приріст до 2010 р. становив 9,7 млрд. грн., або 32,5 %).

У 2012 р. з державного бюджету місцевим бюджетам було виділено додаткові дотації та субвенції на:

- виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам і тимчасової державної допомоги дітям – 33,3 млрд. грн.;
- покращення надання соціальних послуг найуразливішим верствам населення – 380,9 млн. грн.;
- дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» – 372,8 млн. грн.
- підвищення рівня матеріального забезпечення інвалідів I чи II групи внаслідок психічного розладу – 228,1 млн. грн.

Видатки соціального спрямування за загальним фондом держбюджету зросли з 2011 до 2012 р. на 44,3 млрд. грн. до 272,8 млрд. грн. (Рис. 1).



*Рис. 1. Динаміка видатків соціального спрямування загального фонду Державного бюджету України у 2007–2012 рр. [4]*

Втім, лівова частка вказаних вище видатків спрямовувалася на виплату пенсій, які було підвищено, певних державних соціальних виплат, допомоги, пільг, субсидій та ін. З огляду на викладене проаналізуємо окремо видатки Державного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення (Табл. 1).

Частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в загальних видатках Державного бюджету України у 2012 р. становила 19%. Видатки державного бюджету на фінансування цієї статті у 2012 р. порівняно з 2011 р. збільшилися на 18,4% (або на 11,7 млрд. грн), у тому числі за загальним фондом державного бюджету – на 19,7%.

*Таблиця 1*

**Видатки Державного бюджету України за статтею «Соціальний захист та соціальне забезпечення» у порівнянні до загальних видатків у 2012 р. [4]**

	Державний бюджет, у тому числі		Загальний фонд	
	Фактично, млрд. грн.	Темп росту до 2011 р., %	Фактично, млрд. грн.	Темп росту до 2011 р., %
Всього видатків	<b>395,68</b>	<b>118,7</b>	<b>343,59</b>	<b>119,6</b>
Соціальний захист та соціальне забезпечення	75,25	118,4	71,17	119,7

Видатки у розрізі статті «соціальний захист та соціальне забезпечення» у 2012 р. було використано на:

*соціальний захист пенсіонерів* – 64,5 млрд. грн., із яких 45,4 млрд. грн. було використано у межах бюджетної програми «Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищення до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами»; 15,3 млрд. грн. – бюджетної програми «Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій»;

*соціальний захист інших категорій населення* – 7,2 млрд. грн.;

*соціальний захист на випадок безробіття* – 1,1 млрд. грн.;

*вирішення житлового питання* – 1,1 млрд. грн.;

*соціальний захист ветеранів війни та праці* – 0,8 млрд. грн.;

У 2012 р. за рахунок зазначених вище коштів здійснювалися видатки на фінансову підтримку статутної діяльності 21 всеукраїнської громадської організації ветеранів війни та праці, соціальний захист сім'ї, дітей і молоді, соціальний захист безробітних, придбання реабілітаційного обладнання, здійснення заходів реабілітації, виплат компенсацій, допомоги та ін.

Таким чином, на підставі здійсненого аналізу інформаційних ресурсів, розміщених на веб-сторінці Мінфіну про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2012 р. неможливо чітко та по суті встановити обсяги державних коштів, виділених і витрачених на надання соціальних послуг, оскільки фактично не проводився окремо збір та облік відповідних статистичних показників [4]. Наявні показники обсягів видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, що відображається у Зведеному Державному бюджеті України, не розкривають повною мірою всього, реального обсягу бюджетного фінансування, що спрямовується до сфери надання соціальних послуг, та не деталізують його. Це пояснюється тим, що відповідно до чинної системи бухгалтерського обліку, окремі складові видатків на фінансування соціальних послуг, соціальних виплат включаються до інших видаткових статей бюджету, а саме – до видатків на: житлово-комунальне господарство, освіту, духовний і фізичний розвиток, охорону здоров'я, громадський порядок та оборону тощо [13, с. 79].

Слід наголосити, що виявити статистичні дані щодо витрат на соціальні послуги в зарубіжних країнах, є також питанням непростим. У країнах Європи поширеними є показники витрат на соціальне забезпечення у відсотках до показника ВВП, які коливаються у межах 1–3 % [8, с. 32–33].

Розглянемо систему фінансового забезпечення надання соціальних послуг в Україні. Відповідно до частини третьої ст. 143 Конституції України [5] держава на підставі Закону може надавати органам місцевого самоврядування окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Законодавчим актом, яким визначаються основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, є Закон України «Про соціальні послуги» [11]. Відповідно до ст. 14 цього закону фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань), коштів одержувачів соціальних послуг та інших джерел, передбачених законодавством. У місцевих бюджетах повинні плануватися кошти, необхідні для фінансування соціальних послуг. У державному та місцевих бюджетах повинні передбачатися кошти для фінансування цільових програм надання соціальних послуг. Фінансування територіальних програм розвитку соціальних послуг здійснюється за рахунок виділених місцевому бюджету цільових субвенцій чи шляхом кооперування коштів місцевих бюджетів на реалізацію спільних проєктів.

Як вже зазначалося вище, де-юре органи державного управління мають фінансувати здійснення делегованих місцевому самоврядуванню повноважень, зокрема щодо надання соціальних послуг, у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету. Де-факто, щороку має місце постійний дефіцит бюджету, який упродовж останніх років тільки збільшується. Так, за інформаційними повідомленнями Мінфіну [2]: дефіцит Державного бюджету України у 2012 р. становив 53,39 млрд. грн., що в 2,3 раза, або на 29,83 млрд. грн. більше порівняно з 2013 р.; станом на серпень 2013 р. 37,75 млрд. грн. (у січні 2013 р. – 1,64 млрд. грн.). Зрозуміло, що дефіцит Державного бюджету зумовлює недофінансування сфери соціальних послуг, яке наразі визначено у межах 40%.

Відповідно до ст. 13 вказаного вище Закону [11] місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування можуть укладати договір щодо залучення бюджетних коштів до фінансування соціальних послуг з недержавними суб'єктами та здійснювати контроль за цільовим використанням бюджетних коштів та якістю надання послуг. Наразі у державному і місцевих бюджетах не запроваджено механізмів фінансування соціальних послуг, які могли б надавати недержавній організації (далі – НДО). Так, ст. 89 п. 4 (а) Бюджетного кодексу України [1] визначено, що бюджетні видатки на надання соціальних послуг можуть виділятися через державні програми соціального забезпечення тільки для державних установ.

Відповідно до ст. 87 п. 9 Бюджетного кодексу України [1] до видатків Державного бюджету України належать *видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення*, які в основному спрямовуються на: виплату пенсій; державні програми соціальної допомоги (грошова допомога, різні компенсації, відшкодування, стипендії, програми соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи); підтримку організацій соціальної сфери; державні соціальні програми. Тобто, на рівні Державного бюджету видатки на надання соціальних послуг не передбачаються.

Статтею 88 Бюджетного кодексу України [1] встановлено, що видатки з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення здійснюються, зокрема, на освіту, будинки культури, клубні заклади, центри дозвілля та бібліотеки. Іншими словами, українські законодавці не передбачили можливість здійснення видатків на надання соціальних послуг із сільських бюджетів. На думку автора, це значний недолік механізму фінансування системи надання соціальних послуг, який пов'язаний з недотриманням одного з базових принципів європейського врядування – *принципу субсидіарності\**, відповідно до якого надання соціальних послуг та управління ними мають бути децентралізованими, надаватися на найближчому для їх отримувача рівні як правило на рівні територіальної громади. Втручання держави у процес надання таких послуг має бути мінімальним. Відповідно до принципу субсидіарності передбачається здійснення фінансування та надання громадянам послуг на найнижчому рівні управління – на рівні територіальних громад через органи місцевого самоврядування. Як переконує практика, такий підхід є сповна виправданим, оскільки представники місцевих органів влади краще обізнані з потребами в соціальних послугах, їх особливостями та іншими обставинами, врахування яких сприяє більш ефективній організації надання таких послуг.

Відповідно до ст. 89 п. 4 Бюджетного кодексу України [1] видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського АРК та обласного значення, можуть спрямовуватися на соціальний захист та соціальне забезпечення, зокрема на:

а) державні програми соціального забезпечення – територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів; центри

---

\* Дотримання принципу субсидіарності означає, що держава, делегувавши НДО право щодо надання соціальних послуг, перестає бути монополістом і безпосереднім «провайдером» на ринку соціальних послуг та перетворюється на «арбітра», зберігаючи за собою право здійснення моніторингу за виконанням завдань, визначених контрактом, за якістю наданих соціальних послуг та ефективністю використання коштів, виділених відповідно до технічних завдань контракту.

професійної реабілітації інвалідів, компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, не здатним до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;

б) державні програми соціального захисту – допомога сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасова державна допомога дітям; виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг (житлові субсидії населенню), пільги, компенсації та виплати державної соціальної допомоги окремим категоріям громадян.

На підставі аналізу викладеного можна стверджувати, що ще одним недоліком, «пробілом» у положеннях статей Бюджетного кодексу, що регламентують видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення з бюджетів різних рівнів, є спрямування бюджетних коштів виключно до державних суб'єктів, що надають соціальні послуги, які знаходяться у державній власності, а управління ними здійснюється центральними органами виконавчої влади. Статтею 12 Закону України «Про соціальні послуги» [11] передбачено, що сфера надання соціальних послуг складається із *державного та недержавного секторів* з використанням усіх форм власності. Як відомо, до недержавного сектора відносяться громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг. Проте, на цьому етапі у державному бюджеті не передбачено можливості фінансування позабюджетних установ та немає окремих програм надання соціальних послуг, які б уможливили закуповувати послуги у недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги. Іншими словами, в державному та місцевих бюджетах не впроваджено механізмів фінансування соціальних послуг, які могли б надаватися неурядовими організаціями за рахунок видаткових статей, передбачених на соціальний захист та соціальне забезпечення. Обсяги видатків місцевих бюджетів (видатки спеціального фонду) на соціальний захист, соціальне забезпечення як потенційного джерела фінансування недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги, є досить незначною на практиці.

Іншими словами, чинне вітчизняне бюджетне законодавство базується на концепції, якою передбачається надання соціальних послуг, апіорі через державні бюджетні установи, що фінансуються за статтями видатків «Соціальний захист та соціальне забезпечення». А відтак бюджетне фінансування спрямовується здебільше на утримання бюджетних установ, а не на адресне надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги. Така норма Бюджетного кодексу України [1] порушує принцип рівноправності доступу недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги до отримання фінансування та є серйозною проблемою, що не дає на практиці змогу реалізовувати норми ст. 14 Закону України «Про соціальні послуги» [11]. Відповідно до положень чинного бюджетного законодавства громадська організація не може фінансуватися навіть за надання такої соціальної послуги як забезпечення інваліда продуктами харчування, оскільки кошти на харчування інваліда «закладаються» при формуванні щорічного кошторису відповідної бюджетної установи залежно від кількості утримуваних у ній інвалідів. Це призводить до штучного утримання клієнтів у стаціонарних установах і поширення практики безпідставного «залучення» нових підопічних (як правило, дітей із багатодітних чи малозабезпечених родин) до перебування в інтернаті [6].

На заваді здійснення належного фінансування суб'єктів, що надають соціальні послуги, стоїть відсутність затверджених на рівні держави мінімальних стандартів якості надання соціальних послуг, системи ліцензування таких послуг, акредитації суб'єктів, що їх надають, як того вимагає Закон України «Про соціальні послуги» [11]. За таких умов взаємовідносини між *Замовником\** і суб'єктом, що надає соціальні послуги зорієнтовані не на виконання сформульованого замовлення (у вигляді певного технічного завдання, яке включає в себе конкретні параметри, очікувані результати, позитивні зміни в цільовій групі одержувачів

---

\* *Замовник соціальних послуг* – орган виконавчої влади АРК, місцева держадміністрація (її структурний підрозділ), виконавчий орган міської (міста республіканського АРК і обласного значення) ради, який є розпорядником бюджетних коштів та уповноважений на укладання договорів щодо залучення бюджетних коштів до фінансування соціальних послуг.

послуг та максимальну вартість соціальних послуг, яка розраховується відповідно до законодавства), а на забезпеченні процесу соціального обслуговування. Відсутність вказаних вище стандартів призводить до неналежного економічного обґрунтування видатків на надання соціальних послуг і застосування несправедливого, «ручного», протекціоністського, корумпованого підходів при розподілі їх фінансування, що є сприятливим середовищем для корупційних проявів.

Ефективність механізму фінансування соціальних послуг знижується і внаслідок неврегульованості тарифів на платні соціальні послуги. Хоча Постановою КМ України від 9 квітня 2005 р. № 268 затверджено Порядок регулювання тарифів на платні соціальні послуги [10], втім він є «рамковим», тобто визначає відповідні норми в загальному та потребує деталізації. Затверджений Постановою КМ України від 19 грудня 2012 р. № 1184 Порядок надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати визначає умови, порядок здійснення оплати та перелік соціальних послуг, які надаються територіальними центрами соціального обслуговування.

Ліва частина виділених державою бюджетних коштів за вказаними вище статтями Бюджетного кодексу України спрямовується для фінансування надання соціальних послуг в установах стаціонарного типу [1]. За таких обставин державних суб'єктів, що надають соціальні послуги влаштовує стан статус-кво, у збереженні якого вони зацікавлені, нехтуючи ефективністю надання соціальних послуг та зневажаючи запровадженням системи управління якістю таких послуг. Оцінка ж ефективності надання соціальних послуг державними суб'єктами, що надають соціальні послуги, здійснюється винятково за показниками кількості осіб, що отримали такі послуги за звітний період, а їх якість залишається поза увагою Замовника. Варто відзначити, що вартість соціальної послуги у розрахунку на одну особу, що надається державними суб'єктами надання соціальних послуг, є значно вищою, ніж вартість їх надання недержавними суб'єктами.

Втім, базуючись на емпіричному досвіді, набутому автором у ході професійної діяльності, слід наголосити, що у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, до відання яких віднесено питання організації та управління системою надання соціальних послуг, донині зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та бюрократизованості, створення штучних перепон замість налагодження ефективного діалогу з громадськими організаціями, приватними підприємцями, благодійними організаціями, іншими зацікавленими сторонами в наданні соціальних послуг. По суті, в Україні де-юре та де-факто державні інститути недооцінюють можливості НДО та не сприймають їх як рівноправного партнера у фінансуванні та організації надання соціальних послуг. Такий формат державно-громадського співробітництва є певною мірою спотвореним, неповноцінним, що у кінцевому результаті негативно відображається на якості та ефективності надання соціальних послуг в Україні.

Результати, отримані у ході проведеного нами дослідження сучасних тенденцій фінансового забезпечення вітчизняної системи надання соціальних послуг, дають автору змогу дійти таких *висновків*.

1. Виявлено, що реалізація на практиці повною мірою окремих положень Закону України «Про соціальні послуги» унеможливується через відсутність відповідних механізмів впровадження, одним із яких є фінансове забезпечення системи надання соціальних послуг. З огляду на задекларований в Україні євроінтеграційний курс державної політики, такий формат фінансування є «аномалією», «рудиментом», які неприйнятні для сучасних моделей надання соціальних послуг, впроваджених у країнах ЄС. А відтак, вони потребують докорінної зміни та приведення у відповідність до європейських норм і вимог.

2. Статистичним аналізом звітів щодо стану виконання Державного бюджету України виявлено виразну тенденцію до екстенсивного збільшення обсягів бюджетних соціальних видатків (у 2,4 раза упродовж 2007–2012 рр.), які є найбільшою видатковою статтею зведеного бюджету України; збільшення дефіциту Державного бюджету України (в 2,3 раза у 2013 р. порівняно з 2012 р.), збільшує недофінансування сфери соціальних послуг, яке становить майже 40 %. Встановити частку видатків, спрямованих з державного та місцевих

бюджетів на надання соціальних послуг у межах статті Державного бюджету України соціальний захист та соціальне забезпечення, виявилось складно з певних причин, основними з яких є відсутність відповідних статистичних показників на державному та місцевому рівнях.

3. Аналіз положень статей Бюджетного кодексу України, якими регулюються питання, пов'язані з фінансуванням соціальних послуг, дає підстави виокремити такі серйозні недоліки як можливість спрямування бюджетних коштів виключно державним суб'єктам, що надають соціальні послуги – де-юре недержавні суб'єкти надання соціальних послуг не можуть отримувати державні соціальні видатки), чим порушується принцип рівноправності суб'єктів, що надають соціальні послуги та принцип субсидіарності. Такий підхід до фінансування паралізує конкуренцію та ринкові відносини у сфері надання соціальних послуг, призводить до монопольного становища державних суб'єктів, що надають соціальні послуги, низького рівня якості та ефективності таких послуг.

*Перспективним напрямом подальших досліджень* є вивчення зарубіжного досвіду та кращої практики фінансування надання соціальних послуг та оцінка можливостей впровадження прийнятних його елементів у вітчизняну сферу соціальних послуг.

### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України: [Кодекс, Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI (із змінами, внесеними згідно із 28 Законами України в 2010-2013 рр.)] // Офіц. вісник України. – 2010. – 3 серп. (№ 59). – С. 9. – Ст. 2047.
2. Дефіцит держбюджету України у 2012 р. збільшився в 2,3 раза: [Електронний ресурс] // Інтерфакс-Україна: веб-сайт. – 2013. – 9 лют. – Режим доступу: <http://ua.interfax.com.ua/news/general/139853.html>.
3. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки: [Електронний ресурс] // Президент України: офіц. Інтернет-представництво. – 2014. – 30 жовт. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf).
4. Інформація про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2012 р.: [Електронний ресурс] // Міністерство фінансів України: офіц. веб-сторінка. – 2013. – 30 жовт. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=364385&cat\\_id=77440](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=364385&cat_id=77440).
5. Конституція України: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. (із змінами, внесен. 2 Законами України в 2011-2013 рр.)] // Офіц. вісник України. – 2006. – 1 жовт. – № 72/1 (спец. вип.). – С. 15. – Ст. 2598.
6. Кочемировська О. Щодо організаційно-економічних засобів підвищення якості соціальних послуг. Аналітична записка: [Електронний ресурс] / О. Кочемировська, О. Пищуліна // Нац. ін-т стратег. досліджень: веб-сайт. – 2012. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/590>.
7. Новикова К. Н. Управление системой социальной защиты населения в условиях формирования новой социально-экономической среды в России: автореф. дисс... доктора социол. наук: [спец.] 22.00.08 / К. Н. Новикова. – Российский гос. социальный ун-т. – М., [б. и.], 2011. – 50 с.
8. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы / ред. И. Фулц, М. Трейси. – М.: Международная организация труда, 2008. – 124 с.
9. Про затвердження Порядку надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати: [Постанова Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2012 р. № 1184] // Офіц. вісник України. – 2012. – 4 січ. (№ 99). – С. 19. – Ст. 4002.
10. Про затвердження Порядку регулювання тарифів на платні соціальні послуги: [Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2005 р. № 268] // Офіц. вісник України. – 2005. – 29 квіт. (№ 15). – С. 20. – Ст. 759.
11. Про соціальні послуги: [Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV (із змінами, внесен. згідно із 8 Законами в 2004-2012 рр.)] // Офіц. вісн. України. – 2003. – 1 серп. (№ 29). – С. 52. – Ст. 1435.
12. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: [Указ Президента України від 23 бер. 2012 р. № 212/2012 (із змінами, внесен. згідно з Указом Президента в 2013 р.)] // Офіц. вісн. України. – 2012. – 13 квіт. (№ 26). – С. 17. – Ст. 966.
13. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К.: Центр громад. експертизи, 2009. – 104 с.



14. Тофтисова-Матерон Р. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах / Р. Тофтисова-Матерон, М. Дімітрова, К. Ньюмен. – К: Проект ТАСІС «Посил. рег. соц. послуг в Україні», 2006. – 225 с.
15. Bullain N. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region / Nilda Bullain, Luben Panov. – the UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, 2012. – 123 p.

**Дубич К.В.**, канд. пед. наук, доцент, докторант кафедри соціальної і гуманитарної політики Національної академії державного управління при Президенті України

**Финансовое обеспечение системы предоставления социальных услуг в Украине: анализ современных тенденций.** В статье установлено, что внедрению положений Закона Украины «О социальных услугах» препятствует ненадлежащая урегулированность механизма финансового обеспечения системы предоставления социальных услуг. Выявлены экстенсивное увеличение объемов бюджетных социальных расходов (в 2,4 раза в течение 2007-2012 гг.) и дефицита Государственного бюджета Украины (в 2,3 раза в 2013 г. по сравнению с 2012 г.), что отрицательно сказывается на финансировании сферы социальных услуг. Обнаружено, что статистические показатели бюджетных расходов, направляемых на предоставление социальных услуг, характеризуются неопределенностью и нечеткостью. Выяснено, что серьезным недостатком отечественного бюджетного законодательства является нарушение равенства доступа субъектов, предоставляющих социальные услуги до получения бюджетных средств. Констатируется, что надлежащему финансированию системы предоставления социальных услуг препятствуют отсутствие утвержденных государственных минимальных стандартов социальных услуг, лицензирования, контрактирования, социального заказа таких услуг и др.

**Ключевые слова:** финансирование; механизмы государственного управления; социальные услуги; социальные расходы; госбюджет; европейский опыт.

**Dubych K. V.**, Candidate of Pedagogic Sciences, Associate Professor, Doctorate of the Department of Social and Humanistic Policy of the National Academy of Public Administration

**Financial provision of the social services system in Ukraine: the current trends analysis.** Based on the conducted analysis the full implementation of the Law of Ukraine «On Social Services» is obstructed by insufficient regulation in financial support of social services system, which inherited the features from the Soviet social security model. It was revealed that the extensive increase in state budget social spending (by 2.4 times during 2007-2012) and the deficit of the State Budget of Ukraine (by 2.3 times in 2013 compared to 2012) affects the social services financing. It was exposed that the statistical indicators of budget expenditures allocated to social services are characterized by uncertainty and obscurity. It was found out that a serious lack in the National Budget Law is a breach in an equal access of social services providers to receiving public funds. The lack in approved state minimum standards for social services, social services licensing, and other state techniques hamper the adequate funding for social services system.

**Key words:** financing, public administration mechanisms, social services, social spending, state budget, the European experience.

---

---

# ЮРИДИЧНІ НАУКИ

## Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

УДК 340.125(7)(045)

Кравченко С.С.,

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедри теорії, історії держави і права та конституційно-правових дисциплін АПСВТ

### *Поняття «цінність закону» у концепції правового прагматизму Сполучених Штатів Америки*

У статті здійснюється аналіз поглядів представників школи американського правового прагматизму на поняття «цінність закону». Розглядається суть цінності закону крізь призму його практичного застосування та відповідності реаліям сучасного життя. Цінність закону визначається як характеристика нормативно-правового акту з точки зору суперечностей його положень реальному стану справ у державі і практичного застосування законодавства.

**Ключові слова:** нормативно-правовий акт, прагматизм, суддя, суть, цінність закону, філософія права.

Важливе значення для розвитку правової системи сучасної України є визначення поняття «цінності закону», що дає змогу зрозуміти, наскільки той чи інший закон відповідає реаліям життя та практики його застосування. Найбільш докладно зазначене поняття розглянуте у американській концепції правового прагматизму. Таким чином, дослідження розуміння поняття «цінність закону» у концепції правового прагматизму Сполучених Штатів Америки є актуальним.

У зв'язку із зазначеним, метою цієї статті є аналіз положень американського прагматизму для визначення сутності цінності закону. Завданням є надання пропозицій для можливого застосування основних положень американського правового прагматизму при здійсненні законотворчого процесу в Україні.

Центральна ідея прагматизму, «сутність інтуїції прагматизму» [5; с 114], що мала найбільш ефективний вплив у багатьох сферах особистого і соціального людського досвіду, полягає у розробці поняття «цінності закону» у руслі суджень про його цінності. Прагматисти-класики протиставили догматичним, навечно встановленим нормам, переконанням і цінностям більш гнучкий метод детермінації значущості ідей і пропозицій. У їх розумінні призначення філософії полягає у тому, щоб бути «живою». Прагматизм трансформувал на прямок філософських роздумів, звільнивши їх від споглядальності і спрямувавши на відображенні мінливих відносин і реалій людського буття. Філософська доктрина прагматизму ґрунтується на теорії практики людського життєвого досвіду, в якій розглядаються назрілі практичні проблеми, що становлять інтерес або труднощі в людському житті. По-

няття «практичність» ґрунтується на відмові від абсолютних принципів і стандартів. Сенс людської діяльності, згідно з концепцією прагматизму, проявляється у досягненні цілей, здійснення яких створює нову реальність, наділяючи її значенням і визначаючи її цінність. Це дає підстави вважати, що людське знання про реальність не існує у парадигмі остаточності і незмінності. У концепціях прагматизму, реальність розглядається як процес постійної зміни або потоку, який ніколи не досягає стану завершеності. Модифікації і зміни у ньому відбуваються не тільки внаслідок природних причин. Незавершеність і неостаточність реальності у своєму безперервному русі вимагає і відчуває трансформацію впливу людської діяльності. Людина аналізує процес світового розвитку, копіює його і, таким чином, пізнає і формує реальність у відповідності зі своїми інтересами, судженнями та цілями. Ці інтереси та цілі визначають характер сприйняття реальності і напрям пізнавальної діяльності. Формування уявлень про навколишній світ модифікується і оновлюється внаслідок мінливих практичних людських цілей, проектів і теорій. Відповідно знання та оцінки у межах людської діяльності не залишаються незмінними. В антропологічному вимірі зміни, що спостерігаються у світі, відбуваються внаслідок розвитку когнітивного аспекту пізнання, через що змінюється не тільки зміст і обсяг знання. Нове знання, розвиваючи і розширюючи попередні уявлення, створює нові передумови і можливості для розуміння і практичного застосування пізаного, постулюючи модифікації та переоцінки у ціннісному відношенні до відомих і звичних реалій.

Поняття «ціннісне ставлення», його зміст і параметри дефініції складають пріоритетної темою у дискусіях на філософському та громадському рівні. Через професійну своєрідність, визначення ціннісного значення суджень, аргументів і прийнятих внаслідок визнання їх релевантними/нерелевантними рішень у правовій практиці є пріоритетно важливим. Концептуальний підхід прагматизму до розуміння цієї проблеми постає актуальним і корисним, оскільки у ньому містяться нові ракурси у її вирішенні.

Поняття «цінність» у науковому і життєвому розумінні, як правило, співвідноситься з категоріями економічної цінності фактів реальності. «Цінність» як філософське поняття стало предметом наукового інтересу зовсім недавно, внесок прагматизму у дослідження якого був значним і, у певному сенсі, революційним. У дискусіях, що почалися тільки у XIX ст., точки зору і теорії щодо кардинальних ознак і концептуальної парадигми змісту поняття «цінність», до моменту виникнення прагматизму, ще не сформувався у загально-визнану теорію. До початку XX ст. домінуючою філософією в Європі і США був ідеалізм у його різних формах, багато у чому ґрунтуючись на філософії Канта і Гегеля. Хоча прагматисти-класики сприймали принципові ідеї класичної німецької філософії критично, вони безсумнівно перебували під їх впливом. У своїх філософських рефлексіях вони не могли залишатися осторонь і від теорій неокантіанства, у контексті, так званого руху «назад до Канта». Не пройшов повз їх увагу і рух персоналізму, проти багатьох постулатів якого вони не заперечували. Трактатування поняття «цінність» у прагматичній традиції відчувало значний вплив філософії Р.Г. Лотце, особливо його теорії про телеологічний характер світового процесу та кореляцію у дихотомії «значення – мета». Прагматисти-класики у контексті старих ідей під новими іменами вважали, що людське життя і проблеми, що виникають у ньому, ґрунтуються на збалансованості елементів цієї кореляції. У прагматичній традиції оцінювання оптимального співвідношення у ній модифікує психологічний стан людини і її ставлення до можливості зміни своїх дій і життєвих установок. Сутність ціннісних відносин полягає у тому, що життя у всіх його проявах є основою цінності. Мета філософії в історичному процесі повинна полягати у визначенні змістовного і ціннісного співвідношення елементів цієї дихотомії у реаліях всіх сфер людського життя. Це співвідношення не залишається незмінним. Воно змінюється, забарвлюючи людське життя, створюючи і трансформуючи реальність не тільки у сприйнятті самої людини, а й завдяки їй. Здатність і непереборна звичка оцінювання спонукає людину до дії, нової і відмінної від попередньої, відкриваючи знання, духовно і матеріально значуще для поставлених цілей. Філософські концепції, постулати і теорії закладені у понятті «цінність».

У концепціях прагматизму міркування про природу і філософське осмислення концептуального наповнення поняття «цінність» містили новаторські ідеї, багато з яких отримали згодом широке визнання і подальший розвиток. Зокрема постулат пластичності та варіативності взаємин елементів дихотомії «значення – мета» у парадигмі поняття «цінність», обґрунтованого у прагматизмі, і аргументованого у працях і діяльності Олівера Холмса, домінував у практиці і теорії юриспруденції протягом всього ХХ ст., не втрачаючи свого впливу і сьогодні. У більшості наукових публікацій того часу, тобто кінця ХІХ – початку ХХ ст., міркування про поняття «цінність» починаються з антитези «факт – цінність» і різниці між характером процесів опису та оцінювання їх кореляції. Вихідні концепції цієї антитези ґрунтуються на широко визнаному постулаті, згідно з яким способи усвідомлення цінності, з одного боку, і факту, з іншого, принципово різні. Усвідомлення цінності факту полягає у апостеріорній реакції на факт. Воно є сприйняттям і визначенням значущості факту у контексті його ставлення до людини, її почуттів, бажань, інтересів, цілей, потреб і дій. Ця оцінка, завжди співвідноситься з конкретними бажаннями та намірами, є пластичною і варіативною, а не перманентною і незмінною. У ній виділяються певні аспекти факту, відібрані залежно від їх важливості і корисності за даних умов. Найменша зміна в обставинах, інтересах чи знанні про факт, може висвітлити аспекти, які не визнавалися значущими і, навпаки, знецінити колишні уявлення. Факт, таким чином, має сховану цінністю, реальний зміст якої розкривається у процесі життєвого досвіду. Розуміння цінності і ціннісних відносин стає можливим завдяки оцінці творчого характеру людської діяльності. Ціннісні судження виникають у людини у потоці її пізнавального досвіду, у процесі розвитку самосвідомості та усвідомлення своєї ідентичності. Як у філософських рефлексіях, так і у повсякденній свідомості, цінність і ціннісне ставлення визнаються всепроникними поняттями. Всі фундаментальні наукові і життєві уявлення включають ціннісні судження. Ціннісні судження охоплюють всі сфери життєвого досвіду і, зазвичай, розглядаються у контрастному зіставленні із судженнями про факт. У сутності такого зіставлення міститься питання, що відноситься не тільки до змісту факту, а й до того, яку цінність він має. Людській свідомості притаманне безперервно оцінювати аспекти своєї реальності. Ця властивість настільки природна, що існування без оцінки, без усвідомлення власного психологічного ставлення до визначення ціннісної значущості факту є скоріше абстрактною грою уяви, ніж можливим фізичним досвідом. У визначенні цінності виявляється ставлення схвалення/несхвалення, що стимулюється предметом, що підлягає оцінці, і реалізується у контексті світоглядної концептуальної системи людини. Позитивне/негативне сприйняття кореляції у цій дихотомії виходить із зіставлення всіх «за» і «проти» за ступенем їх значущості в активному емоційному і матеріальному житті, тобто з точки зору їх практичної цінності. Новизна прагматичного підходу полягає у тому, що вибір остаточного рішення формується не у процесі абстрактних роздумів про універсальність добра/зла, а залежить від намірів і детермінується метою, релевантною у цій ситуації. Сформоване у результаті судження визнається цінним, якщо воно вносить додаткову цінність у наявне знання і може сприяти досягненню позитивного результату, тобто має достатній рівень проактивного передбачення. Обмін цінностями, тобто комунікація емоцій і життєвих спостережень щодо сприйняття того чи іншого факту, не ґрунтується на переконливості раціональних міркувань, але вимагає пояснення, соціального за характером і наративного за формою. З цього випливає, що існує певна суб'єктивність, співвідносність з особистісним чинником у всіх визначеннях цінності. Незалежно від того, який ступінь об'єктивності визначення цінності отримує у соціальній практиці, джерело ціннісних суджень завжди пов'язане з особистими оцінками, правильність яких коригується в соціальному досвіді. Цінність предмета, ідеї, теорії або рішення визначається на тлі аналізу їх різних якостей, властивостей і ознак спочатку з індивідуальної позиції. Оцінка їх відношення до мети та дії є лише попередньою гіпотезою, яка у певних тимчасових параметрах полегшує людську діяльність. Об'єктивність значущості ціннісного судження верифікується у процесі остаточного аналізу рівня суспільної практичної згоди про те, наскільки задовільним, корисним і зручним воно є. «Цінність» у філософії прагматизму розглядається як поняття пластичне і трактується у рамках

релевантності її практичного застосування. У повсякденному сенсі, як і у професійній практиці, воно співвідноситься з безпосередніми людськими потребами, як особистими, персональними, так і соціальними.

Постулат залежності визначення цінності від значущості її застосування сходиться до філософії Протагора, який визнав пріоритет людини у побудові своєї реальності. У параметрах застосування цінності, тобто в її «роботі», відбувається відділення цінного (істинного) від марного (помилкового) і, таким чином дискримінується кореляція в опозиції реальне/формальне, завдяки чому постійно уточнюються і поліпшуються уявлення про справжні цінності, релевантні у даних тимчасових умовах реальності. Людські обставини і наслідки важливі для кожного і всіх, визнаються тестом значущості істини і цінності понять, суджень і аргументів. Глибинна природа уявлень про цінності є, за своїм походженням, особистісною, індивідуальною, заснованою на особистому життєвому досвіді. Ціннісні судження схильні до обмежень, що накладаються звичками і традиціями, історично сформованими у суспільстві. Висновки про цінності є історично мінливими і неостаточними, гіпотетичними. Все, що сприймається як факт, є дійсним лише щодо стану та рівня наявного знання, цілей і напрямів його формування. Факт та його цінність не функціонують в абсолютному вираженні. Дуже часто вибір дійсно реального факту серед безлічі конкуруючих фактів становить значні труднощі і стає причиною розбіжностей, конфронтації і розходжень у думках. Факт, ситуація або судження стає цінністю завдяки оцінці. Він функціонує як цінність, позитивна/негативна, у контексті конкретного часу і поставленої мети. Якщо ціннісні визначення застосовуються часто у подібних ситуаціях і одержують суспільне визнання, вони сприймаються як внутрішні цінності об'єкта, існуючі незалежно від індивідуальних думок. Така цінність визнається об'єктивною. Але і при цьому цінність не залишається абсолютною і переоцінюється відповідно до вимог реальності. Філософи європейської школи приводять ціннісне ставлення до золота як приклад його відносної цінності. Під час Першої світової війни Швеція виявила, що її золоті запаси досягли дуже великих розмірів і на деякий час заборонила імпортувати золото у країну, у той час як інші країни забороняли його експорт і всіляко заохочували його ввезення. Ціннісні судження дійсні тільки у реальності конкретного індивідуального або соціального досвіду і не повинні бути перенесені за його межі.

У філософії прагматизму не визнається обґрунтованість і вагомість універсального, всеосяжного розуміння цінності. Увага зосереджується на тому, як цінності реалізуються і функціонують у реальному житті. Цінність сприймається як гіпотеза, істинність якої неможливо встановити у процесі дедуктивного міркування. Кваліфікація цінності виявляється у постійній практичній верифікації гіпотези. Характеристика гіпотетичної цінності модифікується у процесі виникнення нового знання. Виходячи з постулату безперервності людських трансформацій у всіх сферах життєвого досвіду, прагматистичні класики ґрунтуються не стільки на попередніх аксіомах, юридичних документах і системах, скільки на аналізі можливих майбутніх результатів і наслідків. Справжня цінність судження або факту визнається ідентичною їх цінності у передбаченні або пророкуванні майбутнього досвіду. Істинне знання акумулюється не тільки з того, що дано у відчуттях. Багато чого з того, що людина пізнає у відчуттях може бути релевантним для певних цілей, але не може бути цінним у всіх ситуаціях. Ступінь корисності/не корисності цінності та її параметри різні, її застосування може бути побічно корисним або корисним у перспективі. Ціннісне ставлення активно конструюється шляхом ретельної селекції з того знання, яке є у життєвому досвіді. Все, що здається релевантним у сьогоденні і очікуваному майбутньому досвіді використовується і розвивається, решта відкидається. У розумінні прагматистів-класиків це динамічний процес, що вимагає конструктивних проєктивних дій. Вони визначають напрям пізнавальної діяльності, виходячи з існуючого статус-кво реальності, і воліють не нарікати на те, що все могло б бути інакше. Їхня стратегія ґрунтується на креативності людини і реальній можливості внести позитивні зміни для поліпшення стану справ. У теорії прагматизму визначення цінності і ціннісних відносин ґрунтується на

критеріях оцінки креативного характеру людських дій, тобто на створенні нових корисних матеріальних, інтелектуальних або духовних продуктів [4; с. 42].

Філософія цінності у прагматизмі побудована на постулаті «відкритої реальності», що містить можливості для більш гармонійного особистого розвитку у соціальному і природному оточенні. Креативність людини проявляється у партнерстві з природним і соціальним середовищем, в якому реальність є квазінезалежним партнером людської діяльності, накладаючи багато обмежень на вільну креативність людини, що дозволяє їй будувати свою реальність. Як природні, так і соціальні процеси неможливо ідентифікувати поза результатами людської діяльності, об'єкти якої стають предметом процесу оцінювання та ціннісних суджень. Поняття про цінність предмета чи судження корелює лише з історичним рівнем знання і досвіду, пластичність якого призводить до необхідності перегляду статусу визнаних цінностей. Фактично всі процеси оцінювання у певній мірі є переоцінювання колишніх цінностей. Процес пізнання у філософії прагматизму ґрунтується на постулаті сприйняття знання як форми істини, а істини як форми цінності. Він спрямований на дослідження співвідношення причин і наслідків у пошуку результативного рішення, яке могло б виправити становище. Його витоки лежать у концепції індетермінізму ціннісних суджень, завдяки чому аналіз функціональної цінності пов'язується з поняттям свободи і моральної відповідальності, компетенція яких обмежується безпосередніми наслідками у соціальному або індивідуальному досвіді. Поняття цінності розглядається як гнучкий кваліфікаційний інструмент корисності у постійно мінливому світі. Ні як філософське поняття, ні як інструмент людського досвіду визнана цінність не є непорушним логічним законом. Релевантність цінності є мінливою, непостійною, пластичною умовністю [6; с. 27], що вимагає постійної реконструкції.

Визначення цінності ґрунтується на особистісному сприйнятті, вербальне вираження якого не може сприйматися у якості остаточної оцінки. Вербальна презентація є претензією на істину або претензією на цінність, об'єктивність якої верифікується і формується у процесі роздумів і дій. Процес верифікації цінності полягає в аналізі кореляції між сенсом особистих міркувань і точністю його вербального вираження, з одного боку, і адекватністю його комунікаційного розуміння, з іншого. Цінність, таким чином, не постає іманентною властивістю предмета, а приписується йому людиною, що робить її ще більш суб'єктивною і варіативною. Всі цінності і значення ґрунтуються на особистих переконаннях, адже неможливо зберегти значущість факту і не враховувати особистого ставлення до того, що є новацією або встановленим і узаконеним судженням. Разом з тим, оціночні судження втрачають свою суб'єктивність у разі, якщо вони проєктуються на предмети, судження і теорії та розглядаються як об'єктивно цінні, з точки зору власної значущості або, якщо виникають сумніви в обґрунтованості діючих оцінок існуючих цінностей. Цей постулат мав пріоритетне значення у концепціях правового прагматизму про засоби і методи інтерпретації закону.

У мінливому світі цінності, як і істини, зберігають свою значущість до того часу, поки вони виконують функцію забезпечення задовільних стосунків з різними сторонами життєвого досвіду. У самому понятті «цінність» прагматисти-класики розрізняли два типи ціннісного ставлення – цінності, визнані як онтологічні і цінності інструментальні, які підтримують їх статус і сприяють їх поширенню. У контексті цієї тези мета прагматичного аналізу цінності полягає не у встановленні абсолютної, досконалої, незаперечної цінності, а у визначенні кореляції між претензіями на цінність. Прагматизм пропонує метод креативного медіаторства, за допомогою якого встановлюються пріоритети між конфліктуєчими претензіями на цінність для пошуку і досягнення компромісного рішення, адекватного вимогам часу, мети і місця. Новизна і практичність прагматичного підходу полягають у тому, що критерії оцінки цінності ґрунтуються не на теоретичних уявленнях про те, що є цінність як абстрактне поняття. Вони визначаються у межах конкретних обставин, в яких ціннісне судження може реалізуватися і спричинити корисні/згубні наслідки. Пропонуючи свій метод, прагматисти-класики визначали його як примирення, залагодження, тобто прагнення врівноважити аргументи, знайти оптимальний рівень

відповідності в опозиції можлива – реальна цінність. Їхні міркування виходили з постулату «раціонального передбачення», тобто інтелектуального продукту рефлексій про ймовірні наслідки існуючих умов і тенденцій. Така практика не претендує на точність і безпомилковість, як і не вимагає буквального виконання. Її мета полягає у тому, щоб попередити про небезпеку непродуманих підходів. Вона ґрунтується на пошуку оптимальної кореляції в опозиції «свобода – відповідальність», у межах якої людина створює свою реальність. У цьому процесі міститься спроба розгляду ймовірностей, які слід взяти до уваги при визначенні реальної користі / можливої шкоди винесення остаточного рішення. Сенс такої практики полягає у тому, щоб передбачити способи оптимізації корисності цінності у конкретній ситуації, що, як правило, проявляється у значущості інструментальних цінностей.

Фундаментальною рисою людського існування є здатність людини створювати ціннісні судження. З їх допомогою і на їх підставі вона схвалює/не схвалює реальність. Її ціннісні судження і наміри є пророчими або, у рамках сучасної термінології, проєктивними, в тому сенсі, що вони припускають, передбачають їх ймовірну значущість у життєвому досвіді. Вони виправдовують/обманюють надії у результатах, до яких призводять. Такі судження є особистими і суб'єктивними, безпосередньо пов'язаними з обставинами і об'єктами оцінювання. Вони адекватні їм, виконують свою мету і, цілком можливо, будуть і надалі визнані як правильні і найкращі. Відповідальність за них лежить на тому, хто приймає рішення. Можна скільки завгодно намагатися ходити по водах і вважати це цінним, суспільно корисним заняттям, але, у міру збільшення глибини сила земного тяжіння доведе пріоритет інструментальних цінностей. Поняття або судження визнаються цінними, якщо вони приносять задоволення від досягнутої мети або реалізованого інтересу. Істина і цінність виконують свою функцію, коли вони служать інструментом для адаптації та регулювання життєвого досвіду. Інструменталізм прагматичного розуміння цінності полягає, з одного боку, у тому, що її якість контролюється, але не визначається логічними обмеженнями, а з іншого, у тому, що вона завжди спрямована на розвиток і досягнення цінного і бажаного задоволення. Усвідомлення об'єктивного характеру людських цінностей пов'язане у масовій свідомості з певними моральними нормами поведінки. Разом з тим, існує важлива відмінність між гуманістичними моральними цінностями і соціальними моральними нормами, яка проявляється у динаміці людської діяльності. Цінності є привабливою і бажаною рисою моральності, норми відносяться до моральних обмежень і обов'язків. Співвідношення у дихотомії «цінність – моральність» не залишається історично незмінним. Цей постулат правового прагматизму змінив ставлення до закону. Прагматисти-класики обґрунтовували його твердженням, що закон повинен розвиватися разом із суспільством. Закони створюються у процесі людської життєвої практики, вони не сходять з якогось таємничого всемогутнього джерела небес.

Судді не можуть розглядатися в ролі незалежного рупора безмежної цінності закону. Як змістовне, так і моральне наповнення закону відображає домінуючі моральні настрої, думки і переконання періоду його створення. Вони неминуче входять у суперечностей з більш пізніми поглядами й вимагають переоцінки або повної заміни. Виходячи з постулату про існування об'єктивних відмінностей у трактуванні кореляції понять в опозиції «цінність – моральна норма», в історичному і понятійному вимірі прагматисти-класики вважали, що пропонуваній ними метод може прокласти, свого роду, місток між їх нормативним філософським значенням і соціологічним визначенням норми.

Отже, цінність закону – це характеристика нормативно-правового акту з точки зору протиріччя його положень реальному стану справ у державі і практичного застосування законодавства. Для українського права застосування принципу цінності закону є важливим під час здійснення законотворчої діяльності.

#### **Література:**

1. Конституція України. – К., 1996. – Ст. 141.
2. Закон України від 05.04.2001 р. № 2365-III «Про політичні партії в Україні» // Відомості Верховної Ради України – 2001 р., № 23. – Ст. 118.

3. Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI «Про громадські об'єднання» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
4. Жарких В.Ю. Логіка відношення в антиномії «істина-помилка» в аналізі Ф.К.С.Шиллера // Мультіверсум. Філософський альманах // В.Ю.Жарких. – К.: Український центр духовної культури, 2008. – Вип. 69. – С.95-105.
5. Жарких В.Ю. Побудова реальності: метафізика еволюції у філософії Ф.К.С.Шиллера // Мультіверсум. Філософський альманах. – К.: Український Центр духовної культури, 2007. – Вип.60. – С.105-116.
6. Жарких В.Ю. Як Ф.К.С.Шиллер пропонує пізнавати істину // Наукове пізнання: методологія та технологія / В.Ю.Жарких // Науковий журнал. Серія: філософія, соціологія, політологія, 2006. – Вип. 1 (17). – С.70-76.
7. Хижняк І.А. Теоретичні проблеми громадянського суспільства у країнах Заходу періоду постіндустріальних трансформацій // Наукові праці МАУП. – К., 2003. – Вип. 5: Актуальні питання політології. – 200 с.
8. Юркевич Памфіл Історія філософії права; Філософія права; Філософський щоденник. – К.: Ред. журн. «Український світ», 1999. – 400 с.

**Кравченко С.С.**, канд. юрид. наук, доцент кафедри теорії, історії государства и права и конституционно-правових дисциплін АТСОТ

**Понятіе «ценность закона» в концепции правового прагматизма Соединенных Штатов Америки.** В статье осуществляется анализ взглядов представителей школы американского правового прагматизма на понятие «ценность закона». Автор рассматривает суть ценности закона сквозь призму его практического применения и соответствия реалиям современной жизни. Так, ценность закона определяется как характеристика нормативно-правового акта по точке зрения противоречия его положений реальному состоянию дел в государстве и практического применения законодательства.

**Ключевые слова:** нормативно-правовой акт, прагматизм, судья, суть, ценность закона, философия права.

**Kravchenko S.S.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of Theory, State History and Constitutional-Legal Disciplines Chair of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

**The concept of «Law value» in law pragmatism conception of the United States of America.** The analysis of the representatives of American law pragmatism school on «law value» concept is given in the article. The author reveals law value essence through practical implementation and modern life reality accordance. Law value is a normative act in its contradiction to real state of affaires in state and practical legislation enforcement.

**Key words:** normative – legal act, pragmatism, judge, essence, law value, philosophy of law.



УДК 94(477)(045)

**Настюк А.А.,**

ст. викладач кафедри, історії держави і права  
та конституційно-правових дисциплін АПСВТ

### *Причини хрещення Київської Русі*

У статті були наведені приклади великого впливу язичеських жерців на князів. Обґрунтовано, що влада волхвів була настільки сильною, що вони могли в деяких випадках наказувати князю. Саме ця обставина була домінуючим фактором у бажанні князів позбутись влади жерців і була головною причиною зміни релігійної доктрини. Доведено, що князь Володимир своєю діяльністю сприяв роздору між різними язичницькими культурами, що і призвело до їх ослаблення. Володимир вдалося зробити те, що не вдалось зробити Аскольду: хрестити Русь. Це йому вдалось за рахунок комплексного підходу до цієї справи: це захоплення влади та обезкровлення їх, що підірвало їх авторитет серед війська та посилення там християнських поглядів: посилення свого авторитету серед військових.

**Ключові слова:** князівська влада, культ Перуна, культ Велеса, княжа дружинна (військо).

Актуальність цієї статті полягає у більш детальному вивченні процесу зміни релігії у Київській Русі, що, у свою чергу, дасть нам можливість краще дослідити процес еволюції влади в Україні.

Головною проблемою висвітлення цього періоду є небажання літописців привернути увагу до названого питання. Такий підхід можна пояснити впливом Візантійської церкви, незацікавленою у розкритті багатьох питань вказаного часу.

Відповідальність князівської влади досліджувалось багатьма визначними вченими, такими як П.П. Толочко, Б.Д. Рібаков, І.Я. Фроянов, та ін.

Метою статті є з'ясування, чому князівська влада прагнула змінити язичеську релігію на християнство.

Перша відома спроба хрестити Русь за підтримкою влади була здійснена руським князем Аскольдом. Він поставив за мету впровадити християнську течію (Візантія). Ці події описуються в Ніконовському літописі. За відомостями літописця, Аскольд після поразки від візантійців вирішив прийняти християнство і попросив, щоб вони направили на Русь архієрея для розповсюдження там православ'я, на що візантійці погодились. Спершу князь намагався хрестити наближене до себе оточення, але з боку останніх виник супротив у зв'язку з небажанням прийняти нову релігійну доктрину. За літописом, конфлікт вдалось вирішити архієрею. Він сотворив чудо, чим довів язичникам силу Бога. Суть чуда полягала в тому, що кинута в полум'я Біблія не згоріла. Після проведеного чуда усі погодились хреститись [1, с. 13].

Звісно, причиною чуда міг бути якийсь хитрий прийом, або ж звичайний підкуп, – це те, що оточення руського князя зголосилося хреститись. Головною ж, на нашу думку, подією стало те, що на Русь прибув ємісар візантійської православної церкви. Перше, на що ми звернули увагу, так це на те, за яких умов у Аскольда виникло бажання не тільки самому прийняти християнство, а й почати запроваджувати його на Русі. Ці події відбулись після поразки походу проти Візантії. За даними Радзевіловського літопису, останній невдалий похід Аскольда на Візантію стався у 866 р. Причиною невдачі походу був шторм, який знищив руський флот [2, с. 16–17]. Ми вважаємо за необхідне виділити, за яких умов князь вирішив прийняти це рішення. Тут не слід виключати можливість, що на князя здійснювався тиск у зв'язку із прийняттям рішення.

Але цікаво, яку користь це принесло самій Русі у той період? Відповідь на це питання можуть надати праці В.Н. Татіщева. В історії Іокіма – єпископа новгородського вказується, що Олег – майбутній князь київський відправився в похід проти Аскольда, київського князя, коли дізнався, що кияни були невдоволені останнім [3, с. 110].

Отже, успішність походу Олега на Київ була, на нашу думку, завдячена невдоволенням киян князем Аскольдом. Саме втрата популярності Аскольда дала змогу Олегу без бою увійти до Києва. Літописець вказує на дві події, які могли негативно вплинути на популярність Аскольда. Перша подія пов'язана з невдалим походом на Візантію, друга – це прихід християнства на Русь. Посудіть самі, як кияни могли ставитись до Аскольда, коли він не тільки погубив військо, а й змінив віру пращурів? Окрім того, в його оточенні з'явився візантійський священик, який за підтримки князя хитрістю змусив наближених до двору людей прийняти християнство. Можливо, навіть князь мав на меті за допомогою сили змусити усіх киян хреститись. У нашому припущенні немає нічого дивного, адже в майбутньому запровадження християнства київським князем Володимиром йшло саме за таким сценарієм [4, с. 53–54]. Отже, у киян були всі підстави вважати, що князь примусить їх змінити віру і це могло заставити їх іти проти князя. П.П. Толочко у своїх дослідженнях доводить, що дослідження В.Н. Татіщева вказують на прямий взаємозв'язок між хрещенням та захопленням Олегом Києва. А саме: кияни, не бажаючи хреститись, запросили Олега [5, с. 24].

Але, за Візантійсько-Руським договором за князя Ігоря насіння, висипане Аскольдом, почало проростати: представники Ігоря при укладенні договору клялися не тільки на зброї, а й на хресті [6, с. 22].

Слід спочатку з'ясувати, хто був найменше зацікавлений у запровадженні християнства на Русі. На нашу думку, це були представники язичеських культів, яких називали «волхви». Якщо князь та народ міг змінити оберіг на хрест, то волхва чекало тільки (у кращому випадку) вигнання, в гіршому – смерть. Волхви мали б розуміти, що як тільки князі впровадять християнство, то їх культу виявляться поза законом, оскільки офіційна церква не терпіла конкуренцію. Тому волхви були зацікавлені як у смерті Ярополка, так і у смерті Аскольда, адже новації князя загрожували їх існуванню. Але щоб це довести, нам потрібно дізнатись, чи мали волхви реальну силу на Русі і могли протистояти князю. Перша відомість про великий вплив волхвів на князів вказується в арабських джерелах. Арабський мандрівник Ібн-Русте у своїй праці «Ал-Алак ан-нафиса» повідомляє таке: «Есть у них знахари. Из которых иные повелевают, царем, как будто бы они их (русов) начальники» [7, с. 46].

Зі слів згаданого автора можна допустити, що влада волхвів була настільки сильною, що вони могли в деяких випадках наказувати князю. Але чи була їх влада сильною у період, наприклад, княгині Ольги? Відповідь на це питання ми можемо отримати у літописі, який, до речі, писали опоненти язичників. Літописець Нестор повідомляє, що, коли Ольга прийняла християнство, то спробувала хрестити і Святослава, але він відмовився, пояснюючи це тим, що як тільки він охреститься, то з нього глузуватиме його військо. Ольга попередила його, що як тільки він охреститься, то військо наслідує його прикладу. Але він, очевидно, не послухав матір, і що саме за цей непослух Бог покарав його [6, с. 27]. У цих рядках літописець ненавмисне розкрив один із етапів боротьби язичества з християнством. Тут вказується, що військо було налаштоване на сповідування консервативних язичеських вірувань. Зміна ж князем релігії, на думку Святослава, могла підірвати довіру війська до свого князя. Чим порушувалась військова дисципліна і князь міг втратити управління військом, яке, в свою чергу, було одним із головних інструментів його управління Руссю. Можливо, саме це трапилось з Аскольдом та Ярополком, адже у літописі чітко вказується, що Ярополка завів у пастку один із наближених до нього Воевод, коли заманив свого князя на перемовини і на яких останній був убитий [7, с. 29–30]. Можливо, саме так заманили на корабель і Аскольда.

Але хто, був посередником у перемовинах між зрадником воеводою та князем Володимиром? Той, хто був посередником, той повинен би мати вільний доступ як у табір Володимира, так і у табір Ярополка. Крім того, він мав уже набути великий авторитет, для гарантії того, що Володимир не покарає його пізніше сам, як, до речі, і сталося. Володимир не міг направити до нього когось з найближчого оточення, оскільки це було ризиковано,

крім того, посередник мав би бути незалежним від княжої влади, бо жоден з бояр не міг змусити Володимира виконати умови, через те, що вони були його підлеглими. Посередник, крім свого авторитету, мав би бути і знайомим із воєводою. Але Ярополк князував у Києві, а, значить, і воєвода був там, а Володимир сидів у Новгороді. Це означає, що у кожного із князів було своє боярство і навряд чи воно часто контактувало одне з одним. Ми вважаємо, що найкращим посередником міг бути впливовий волхв (можливо, культу Перуна). Оскільки Блут займав високу посаду у війську, то він мав би стикатись у своїй роботі з представниками релігійного культу. А як нам відомо, із вище вказаного повідомлення літописця Нестора, більшість війська було язичниками, а це означає, що волхви могли мати на них великий вплив. А якщо ще й об'єднати повідомлення Нестора про язичне військо та повідомлення арабського мандрівника про великий вплив волхвів на язичників, то можна дійти висновку, що волхв міг надати наказ, погрожуючи карою богів Блуту, щоб той виманив князя із Києва, а потім привів на перемовини. Через те, що в обох військах молодих князів були язичники, волхв міг спокійно переміщатись із одного табору в інший, тим самим підтримуючи зв'язок між змовниками. Звісно, це припущення доволі сміливе і потребує ретельного дослідження, але поміркуйте самі навіть було Блуту зраджувати свого князя. По-перше, сила була на стороні Ярополка і тільки вмовляння Блута переконали князя не йти назустріч Володимиру, а чекати його в Києві, дали змогу Володимиру дійти до міста, а брехня, нібито в Києві готувалась змова проти князя, змусила Ярополка покинути столицю, тим самим передавши ініціативу своєму братові князю Володимиру. Літописець вказує на те, яку велику роль відіграла зрада воєводи для захоплення Володимиром влади [7, с. 29].

Але у цих діях нас дивує: на що сподівався сам зрадник? Стати самому князем він не міг, бо не був Рюриковичем. Стати наближеним до князя? Але, вибачайте, він ним був, адже те, що Ярополк йому так довіряв, вказує на його наближеність до князя, а біля Володимира було своє наближене оточення, яке навряд чи допустило б воєводу до нього. На що взагалі могла сподіватись людина, яка зрадила власного князя?

Перше запитання, яке ми маємо задати, це: якого віросповідання був Блут? Оскільки він був воєводою, а, значить, військовим, то, ймовірно, що він – язичник. А це означає, що волхв міг примусити його зрадити князя, або навіть він сам пішов на цей крок з огляду на релігійні переконання. Тільки віра може заставити людину йти на необдумані кроки без вигоди для себе. Волхви, у свою чергу, були зацікавлені в усуненні Ярополка, через те, що останній симпатизував християнам.

Ми з'ясуємо, яку зовнішню політику відстоювали волхви. Для цього звернемося знову до арабських джерел, які вказують, як язичество впливало на формування думки у русів. Араби доводять, що як тільки у руса народжувався хлопчик, то перше, що йому мали дати в руку, це – меч, після чого батько вказував, що саме ця зброя дасть можливість русу дістати статок, оскільки все майно передавалось тільки жінкам, а чоловіки мусили добувати зброєю. У повідомленні не вказувалось, що батько давав сину в руки серп або лопату. Це означає, що тільки добування статків зброєю було у пошані [8, с. 45]. На нашу думку, наведений приклад формування особистості складався релігією, яка закликала русів до насилля. Тому вони і були такими агресивними. Візантійці розуміли, що єдиний спосіб зупинити напади русів (а у майбутньому, можливо, і експансію, адже Святослав уже підбрався до самих кордонів Візантійської імперії) – це змінити світобачення Русі, що можливе лише при зміні релігії. Адже військовим шляхом це було зробити неможливо. Наприклад, коли візантійці спалили флот Ігоря, він не злякався, а дійшов висновку, що наступного разу слід взяти із собою більше вояків. Так і сталося. він повів на Візантію набагато більше військо [2, с. 24–25].

Отже, деякі язичні культу русів формували в них агресивний характер, що, у свою чергу, впливало на формування експансійної політики. Слід відзначити, що до прийняття християнства Русь майже завжди нападала сама, а після прийняття християнства її зовнішня політика стала менш агресивна та експансійна. Тепер її війни мали більше оборонний, ніж експансійний характер, зате внутрішні князівські суперечності поглибилися. У свою чергу, представники язичних релігійних культів (особливо слід зазначити тих, чия діяльність

пересікалась із військовою справою) були зацікавлені саме в агресивній політиці русів, бо частина здобичі, котру захоплювали вояки, осідала в їх кишнях.

Наступний князь, який активно зайнявся релігійними реформами, був син князя Святослава – Володимир. Але, на відміну від своїх колег, він розпочав язичну релігійну реформу. Суть цієї реформи (з досліджень Б.А.Рибакова) полягала у намаганні князя Володимира піднести давні народні вірування до рівня державної релігії. Для цього він наказав біля свого будинку поставити деревинні кумири шести богів: Перуна, Хорса, Дажбога, Стрибога, Семаргла та Макоши [9, с. 142].

Можливо допустити, що язичницькі культу допомогли Володимир у захопленні влади, чим пояснюється крок Володимира з приводу релігійної реформи – він мусив віддячити волхвам. Можливо, навіть саме перераховані культу, або деякі з них брали активну участь у перевороті Володимира.

Встановлення язичницьких капищ, на нашу думку, є символічним знаком, суть якого полягала у поверненні княжого двору до старої віри. Посудіть самі: останніми хазяями княжого двору була княгиня Ольга, а після її смерті син князя Святослава – Ярополк (Святослав майже не князував у Києві). Ці політики, судячи з джерел, віддавали перевагу християнству і тому немає нічого дивного, що при їх князуванні, якщо і капища були, то вони були або знищені, або перенесені за межі двору, щоб не турбувати своїм виглядом християн. Коли Володимир встановив ідоли, це означало, що язичество повернуло свій авторитет та, можливо, і владу при княжому дворі, витіснивши християнство.

Доволі цікавим для нас є подія, що відбулася в Києві, пов'язана з принесенням в жертву християн. Як повідомляє літопис, язичники кинули жеребки для того, щоб виявити, кого слід принести в жертву. Вибір випав на сина варяга, який прибув із Константинополя і став проживати у місті та був таємним християнином. Під час спроби провести ритуал батько почав чинити супротив і був вбитий разом із сином [7, с. 30–31].

Перше, на що ми звернули увагу, – варяг приховував, що він сповідував християнство. Це дивує, адже за договором Ігоря з візантійцями деякі руси відкрито клялись на хресті в церкві Ільї, яка була в Києві [6, с. 23]. Княгиня Ольга взагалі була християнкою. Є два пояснення цієї ситуації. Перше полягає в тому, що по приході до влади Володимира в Києві почали переслідувати християн. Тому, побоюючись за своє життя, вони намагались зберегти в таємниці те, що вони – християни. Але оскільки у літописі повідомляється про їх справжнє віросповідання, то, можливо, і для жерців це не було таємницею. І ось вибір впав на цього хлопчину, адже, можливо, у язичників було інше ставлення до своїх дітей, і тому жерці, пильнуючи за діями варяга, дізнались, що він був, християнином, адже язичник мав змиритись з волею богів (звісно, коли він сповідував руські язичні культу). Можливо, їх вбили, коли батько своїми діями видав, що він та його син – християни. Друга версія пов'язана із місцем, звідки прибув цей варяг. Літопис повідомляє, що він прибув з Константинополя і був таємним християнином. Цікаво, як відреагував візантійський імператор, коли дізнався, що Ярополк програв протистояння своєму братові Ярославу і тепер язичники повернули свої позиції до Києва, витіснивши християн. Для Візантії це означало, що під впливом язичної партії Русь розпочне військові кампанії, і її інтереси можуть знову загрозувати безпеці Візантійської імперії. Отже, Візантія вкрай була не задоволена подіями в Києві, а тому мала діяти рішуче. Але через кого вона мала просувати свої інтереси в Києві? Звісно, через християн, і, як не дивно, цей варяг прибув саме з Константинополя і був християнином, а віросповідання він міг приховувати через переслідування (якщо, звісно, вони були) або для виконання якоїсь місії. Отже, можливо літописець нам повідомив успішну операцію волхвів з виявлення візантійського шпигуна. Нам зрозуміло: одне посилення язичників призвело до тиску християнської київської громади і вибір волхвів щодо жертви був зроблений не випадково.

Але прихід язичників до влади призвів до виникнення ще однієї проблеми. Ця проблема мало помітна, але якщо проаналізувати договір Олега з візантійцями та наслідки перемоги Володимира, то стає зрозумілим, що язичники розпочали боротьбу не тільки з християнством, але й між собою. У договорі Олега з Візантією руси клялись на зброї (про це у Типографічному

літописі) та богами своїми – Перуном та Велесем [7, с. 10]. У Ніконовському літописі повідомляють, що клялись на зброї та богом Велесем. Отже, язичеський Бог Велес відіграв велику роль у житті Русів і те, що ним клялись, як і Перуном, означає, що цей культ активно сповідували на Русі. Але незважаючи на значущість цього бога, Володимир не встановив його капища у себе в дворі. Отже, культ Велеса не був визнаний як один із головних язичеських культів на Русі. Але оскільки про цей культ, як і про культ Перуна, згадується в договорі з Візантією, то слід відзначити значущість цього культу. Звісно, до часів Володимира цей культ був частково витіснений культом Перуна бо, при договорі Ігоря з візантійцями руси клялись тільки Перуном. Але при договорі Святослава з візантійцями вони клялись Перуном та Велесем [7, с. 27]. Чому тоді другому за популярністю культу не поставив Володимир ідола разом з іншими богами? Перше, на що ми маємо звернути увагу, так це на те, як мали б відреагувати представники культу Велеса та інших культів, коли князь Володимир своїми діями показав, які він збирається підтримувати культу, а які ні.

Отже, після вигнання християнства із Києва там розпочалась боротьба між язичними культурами, ініційована діями князя Володимира. Цікаво, чи усвідомлював він, що своїми діями стравив язичників між собою. Особливо ми маємо звернути увагу, що цей розкол мав би відбутись у війську, адже саме військові клялися Перуном та Велесем, а коли князь дав зрозуміти, що не визнає влади Велеса, то це мало б послабити у війську позиції тих, хто сповідував цей культ та дати надію тим, хто таємно сповідував християнство. Адже коли б язичники виступили в союзі проти них, то у останніх не було жодного шансу, а так ворог розділив противників і заставив боротись один з одним. Тобто, був використаний візантійський дипломатичний прийом: розділяй та володарюй. Звісно, слід зазначити, що ця боротьба підірвала основи старої релігійної доктрини, суть якої полягає у віротерпимості. Як засвідчує історія, у боротьбі Перуна та Велеса виграв Христос.

Прихід до двору язичників кардинально вплинув на динаміку агресії русів щодо сусідів. За князювання княгині Ольги Русь брала участь тільки в придушенні повстання древлян [2, с. 28–29]. Коли Святослав почав управляти зовнішньою політикою, то одразу розпочав кілька кампаній проти сусідів: у 964 р. він пішов на в'ятичів, у 965 р. напав на хозар та розгромив їх, у 966 р. – знову воював з в'ятичами, у 967 р. напав на болгар та захопив їх, у 968 р. відправився знімати з Києва облогу печенігів, у 971 р. розпочав війну з болгарами та Візантійською імперією, а у 973 р. був убитий [7, с. 23–27].

Отже, язичник князь за неповних 10 років провів шість військових кампаній, з яких тільки кампанія 968 р. була оборонною, всі ж інші – наступальні. Під час кампаній він вступив у боротьбу з одним племінним союзом двома царствами, та однією імперією. За 18 років правління княгині Ольги, яка сповідувала християнські цінності (як повідомляє літописець) був тільки один військовий конфлікт на початку її правління – це придушення повстання древлян. Чи не дивна різниця у зовнішній політиці? За правління попередників Святослава Візантія вступала в протистояння з язичником Аскольдом, язичником Олегом, язичником Ігорем. Починаючи від Аскольда і закінчуючи Володимиром, Візантія зазнавала нападу від кожного князя, який сповідував язичництво. Слід пояснити, що на період війни з Візантією князі Аскольд та Володимир були язичниками.

А тепер проаналізуємо, як вплинули на княжу політику язичні цінності, які сповідував Володимир. 981 рік – напад Володимира на поляків, 982 р. – похід на в'ятичів, 983 р. – похід на вятягів, 984 р. – напад на радимичів, 985 р. – напад на Болгар [7, с. 30–31]. Це мало, у свою чергу, посилити його авторитет серед вояків, які мали збагатитись за рахунок війн. У 988 р. Володимир атакує візантійське місто Корсунь, після чого одружується на візантійській принцесі та приймає християнство [9, с. 29–31].

Після цих подій Володимир повернувся до Києва і скинув владу волхвів, проголосивши православ'я єдиною релігією на Русі, і за допомогою війська змушує русів хреститись. Отже, Володимиру вдалося зробити те, що не вдалось зробити Аскольду: хрестити Русь. Це йому вдалось за рахунок комплексного підходу до цієї справи. Перше – захоплення влади та знищення усіх конкурентів, друге – організація протистояння серед різних язичеських

культів та обезкровлення їх, що підірвало їх авторитет серед війська та посилення там християнських поглядів, третє — посилення свого авторитету серед військових.

Отже, Володимир створив сприятливі умови, які дали йому можливість запровадити християнство на Русі. Це призвело до втрати язичеських жерців своєї влади, та посилення впливу князівської влади.

### Література:

1. Полное Собрание Русскихъ Летописей. Патриаршая или Никоновская летопись. – СПб.: Археографическая комиссия, 1862. – Т. 9.
2. Полное Собрание Русскихъ Летописей. Радзивилловская летопись. – Л.: Наука, 1989. – Т. 38.
3. Татищев В.Н. История Российская. / В.Н. Татищев. – Т1: Академия наук СССР. – М-Л., 1963.
4. Татищев В.Н. История Российская / В.Н. Татищев. – Т. 2:Єрмак. – М., 2005.
5. Толочко П.П. Древняя Русь. Очерки социально-политической истории / П.П. Толочко. – Киев: Наукова думка, 1987.
6. Полное Собрание Русскихъ Летописей. Лаврентиевская летопись. – СПб.: Археографическая комиссия, 1896. – Т. 1.
7. Полное Собрание Русскихъ Летописей. Топографическая летопись. – СПб.: 2-я Государственная типография. Галерная 1, 1921. – Т. 24.
8. Фроянов И.Я. Сборник документов по истории СССР / И.Я. Фроянов. – М.: Высшая школа, 1970.
9. Рыбаков Б.А. Мир истории / Б.А. Рыбаков. – М.: Молодая гвардия, 1984.

**Настюк А.А.**, ст. преподаватель кафедры теории, истории государства и права и конституционно-правовых дисциплин АТСОТ

**Причины крещения Киевской Руси.** В статье наведены примеры большого влияния языческих жрецов на князей. Обосновано, что власть волхвов была настолько сильной, что в некоторых случаях они могли приказывать князю. Именно это обстоятельство было доминирующим фактором в желании князей избавиться от власти жрецов и была главной причиной изменения религиозной доктрины. Доказано, что князь Владимир своей деятельностью способствовал раздору между разными языческими культурами, что и привело к их ослаблению. Владимиру удалось сделать то, что не удалось сделать Аскольду: крестить Русь. Это ему удалось за счет комплексного подхода к этому вопросу: увлечение власти и уничтожения всех конкурентов; организация противостояния среди разных языческих культов и обезкровливания их, что подорвало их авторитет среди войска и усиления средних христианских взглядов; усиление своего авторитета среди военных.

**Ключевые слова:** княжеская власть, культ Перуна, культ Велеса, княжеская дружина (войско).

**Nastyuk A.A.**, Senior Teacher of Theory, History, State and Law, Constitutional and Legal Disciplines Chair of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

**Reasons of Kievan Rus christening.** The examples of the great influence of pagan priests and Kievan Rus princes are given in the article. It is proved that the power of pagan priests was too powerful that in some cases they could govern the princes. This fact made princes to get rid of the pagan priests' power and was the main reason of religious doctrine change. The author came to the conclusion that prince Volodymyr promoted the argument between different pagan cults which led to their weakening. Volodymyr succeeded in baptizing Rus. He managed to do it due to complex interpretation of the issue: by capturing the power and eliminating all competitors; organizing opposition among different pagan cults and bleeding them white, that blew up their authority among the army which resulted in strengthening their christian views and Volodymyr's authority among soldiery.

Thus, Volodymyr created favourable terms that gave an opportunity to introduce christianity in Rus. It resulted in the loss of pagan priests' power, and strengthening of the influence of prince's power.

**Key words:** prince's power, cult of Perun, cult of Welesa, prince's brigade.

## Конституційне право; муніципальне право

УДК 323.2(477)(045)

Горленко В.В.,

аспірант Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова  
асистент кафедри політології, соціології і права Національного університету харчових технологій

### *Взаємодія інститутів громадянського суспільства і влади в Україні*

У статті розглядаються питання побудови в Україні демократичної держави. Становлення громадянського суспільства є одним із завдань на шляху до побудови демократичної держави. У зв'язку із цим, головним питанням є взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами влади. Аналізуються проблеми законодавчого забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства і влади, характеризуються основні недоліки. Особливо багато проблем у такій взаємодії виникає у процесі здійснення контролю інститутами громадянського суспільства за діяльністю органів влади. Тому законодавство має сприяти налагодженню взаємозв'язків об'єднань громадян із владою. Доводиться, що вирішення перешкод у співробітництві об'єднань громадян і влади можливе лише шляхом співпраці інститутів громадянського суспільства і влади, при цьому провідну координуючу роль у цьому процесі має здійснювати держава.

**Ключові слова:** взаємодія, влада, громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, об'єднання громадян, філософія права.

Проблема налагодження взаємовідносин держави із громадянами набуває дедалі більшої актуальності у порядку денному державної політики в Україні. Йдеться, по-перше, про гарантування державою прийнятних умов (політико-правових, адміністративно-організаційних, фінансових) для функціонування інститутів громадянського суспільства (далі – ІГС); по-друге, про спрямування спільних зусиль державних інституцій та ІГС на розв'язання нагальних проблем. Модель взаємодії державних інституцій та ІГС має забезпечувати задоволення прав та інтересів різних соціальних груп і реалізацію ефективної державної політики, враховуючи потребу збалансування інтересів національного, групового й індивідуального рівнів.

Прийняття законодавчих актів сьогодні дозволяє дискутувати про розширення правового поля для взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Водночас з огляду на те, що деякі з них прийнято нещодавно, говорити про системність та ефективність практики взаємодії зарано. Україна перебуває в процесі напрацювання інструментів та практик взаємодії у цій сфері, адаптації законодавства до європейських стандартів, виконання конкретних зобов'язань [5].

У зв'язку із викладеним, метою цієї статті є огляд українського законодавства на предмет сприяння взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами влади та пошук основних недоліків у зазначеній сфері.

До інститутів влади в Україні слід віднести представницькі та непередставницькі органи. До представницьких органів відносяться органи, що безпосередньо обираються народом: Президент України, Верховна Рада України, місцеві ради. До непередставницьких

органів відносяться органи, у формуванні яких участі народ безпосередньо не бере: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації.

Принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та влади можна визначити такі:

- соціальне партнерство – налагодження конструктивної взаємодії органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і суб'єктів господарювання для вирішення питань державного управління і суспільного життя;
- забезпечення рівних можливостей – створення органами виконавчої влади однакових умов для діяльності інститутів, пов'язаної із захистом прав і свобод людини та громадянина, наданням соціальних послуг;
- взаємовідповідальність – усвідомлення органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства спільної відповідальності за рівень їх взаємодії;
- відкритість та прозорість – забезпечення органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації шляхом: розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю; надання інститутам громадянського суспільства у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю; проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проєктів та їх прийняття; сприяння у висвітленні у ЗМІ проєктів ефективного співробітництва органів виконавчої влади (далі – ОВВ) з інститутами громадянського суспільства, питань розвитку громадянського суспільства;
- участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики – залучення ОВВ зазначених інститутів як заінтересованих сторін для управління державними справами;
- невтручання – унеможливлення втручання ОВВ у діяльність згаданих інститутів, за винятком випадків, установлених законом;
- визнання ОВВ різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства – створення умов для різноманітної діяльності зазначених інститутів, налагодження взаємодії з ними на професійно-профільній основі;
- ефективність процесу взаємодії – досягнення позитивних результатів у процесі взаємодії ОВВ з інститутами громадянського суспільства, прийняття ОВВ рішень з урахуванням суспільних потреб та інтересів.

Метою взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади є забезпечення належних правових, фінансових та інституціональних підвалин становлення громадянського суспільства, підтримка неурядових організацій різних типів, діяльність яких спрямована на утвердження демократичних цінностей у суспільстві, координація роботи органів державної влади та місцевого самоврядування щодо співпраці з організаціями громадянського суспільства.

Взаємодія громадянського суспільства та держави складається із двох взаємно відповідальних впливів: держави на громадянське суспільство й громадянського суспільства на державу. Виявлення та дотримання узгодженого формату взаємодії організації громадянського суспільства та органів влади значно підвищує ефективність процесу підготовки та прийняття державних рішень. При цьому провідна роль у процесі налагодження ефективного діалогу між громадянським суспільством і органами влади належить правовій державі як універсальному інструменту досягнення згоди [2; с. 185].

Невід'ємною складовою громадянського суспільства в інституційному вимірі є громадські неурядові організації. Здійснюючи свою діяльність на національному та місцевому рівнях, ці організації є ядром «третього сектору». Помітними для останніх років у розвитку громадських організацій є такі тенденції:

- збільшення кількості громадських об'єднань. За показниками Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (далі – ЄДРПОУ) станом на 1 січня 2012 р. в Україні зареєстровано, із врахуванням їхніх місцевих осередків: 19 212 політичних партій (за даними Мін'юсту станом на 13.02.2012 р. в Україні зареєстровано 198 політичних партій без урахування їхніх місцевих осередків); 71 767



громадських організацій; 24 126 релігійних організацій; 27 834 профспілок і об'єднань профспілок; 270 творчих спілок та інших професійних організацій; 13 475 благодійних організацій. Проте, слід зауважити, що серед зазначених об'єднань громадян реальну діяльність здійснює не більше 10%;

- зростання організаційної спроможності.

Кількість зареєстрованих об'єднань громадян досить суттєво відрізняється за різними даними, при цьому жодна із офіційних методик статистичного обліку не дозволяє отримати точну інформацію про кількісні показники розвитку громадянського суспільства. Так, методика ЄДРПОУ не враховує організації та осередки, легалізовані виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування. Крім того, державна статистика об'єднує показники принципово різних видів неприбуткових установ і організацій (від власне громадських організацій до торговельних бірж) і розподіляє окремі види інститутів громадянського суспільства між різними інституційними секторами. Це не дозволяє отримати дані щодо економічних показників власне інститутів громадянського суспільства, зокрема їх частки у валовому внутрішньому продукті України. Жодна з названих методик статистичного обліку ІГС не відповідає європейським стандартам у цій сфері.

Слід брати до уваги також, що далеко не всі зареєстровані в Україні організації громадянського суспільства (далі – ОГС) є активно і постійно діючими, або ж взагалі реально існують. Так, за даними Державної служби статистики України, про результати своєї діяльності за 2010 р. органам статистики прозвітувало 21 677 центральних органів громадських організацій, що складає лише 39,2% від їх загальної кількості.

Причиною такою стану речей є значні недоліки у законодавчому врегулюванні діяльності громадських організацій, розглянемо їх. Чинним Законом України (далі – ЗУ) «Про об'єднання громадян» визначаються громадські організації як об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Практика буквального трактування цієї норми обмежує діяльність громадських організацій захистом прав та інтересів виключно членів цих організацій. Це означає, що громадська організація, що бажає спільні інтереси мешканців певної місцевості, може діяти тільки тоді всі мешканці стануть її членами або видадуть організації довіреність на представлення своїх інтересів

Право бути засновниками як громадських, так і благодійних організацій надано законодавством виключно фізичним особам. Відсутність у юридичних осіб право створювати громадські організації значно гальмує розвиток неприбуткових представницьких бізнесових асоціацій, які розвинутих демократичних державах є вагомим сегментом громадянського суспільства [4;с. 9-10]. Зокрема, така ситуація гальмує діяльність громадських організацій у сфері надання соціальних послуг.

Територія діяльності громадських та благодійних організацій обмежена на законодавчому рівні існуванням територіальних статутів. Наявність територіального статуту фактично означає, що громадська організація не може проводити заходи або приймати у члени осіб, які мешкають поза місцевістю, де зареєстрована організація. Громадська чи благодійна організація не може надати соціальні послуги постраждалим від природного лиха, якщо вони знаходяться поза межами місцевості, де зареєстрована організація. Варто нагадати, що Цивільний кодекс України передбачає право всіх юридичних осіб незалежно від місця їх реєстрації діяти на всій території держави [4;10].

Значно неврегульованим є питання щодо державної фінансової підтримки об'єднань громадян. Законодавством України не визначаються загальні принципи, цілі та процедури планування і розподілу державної фінансової підтримки для громадських організацій. ОВВ мають можливість встановлювати власні пріоритети та процедури розподілу таких коштів для підтримки громадських організацій, причому часто такі процедури не є публічними. Право різних категорій громадських організацій на отримання державної фінансової підтримки передбачено у 13 законах України, зокрема, у Бюджетному кодексі України та Законі «Про державний бюджет» на окремий рік. 21 постанова Кабінету Міністрів України та

значна кількість наказів різних центральних ОБВ визначають окремі порядки розподілу та використання цих коштів. Більшість цих актів значною мірою суперечать один одному.

Частка фінансової підтримки з державного чи місцевого бюджетів (у вигляді як грантів, так і відшкодувань за надані послуги) у бюджеті пересічної ОГС України становить 2–3%, пересічної ОГС країн ЄС – 40–60%. Частка фінансової підтримки за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів у загальних доходах ОГС України становить лише близько 8% (для порівняння у Чеській Республіці – 39%, Угорщині – 27%, а у Республіці Польща – 24%). Частка доходів від продажу послуг у загальних доходах ОГС України становить 18,7%, тоді як у Чеській Республіці цей показник становить 47%, в Угорщині – 55%, а у Республіці Польща – 60%. У цілому структура доходів ОГС України суттєво відрізняється від структури доходів ОГС країн ЄС. У більшості країн ЄС основним джерелом доходів ОГС є продаж власних послуг та фінансова підтримка з боку держави (загалом до 85%), а благодійні внески становлять у середньому не більше 20%. Натомість в Україні доходи від продажу послуг та фінансова підтримка за рахунок бюджетних коштів становлять менше 30% загальних доходів ОГС. Частка ОГС у ВВП України становить 0,73%. У Чеській Республіці цей показник дорівнює 1,3%, у Французькій Республіці – 4,2%, Королівстві Бельгія – 5%, Канаді – 7,9%. Наведені дані вказують на те, що Україна відстає не лише загалом від країн ЄС, а й зокрема від інших посткомуністичних країн за всіма економічними показниками розвитку громадського суспільства [5; с.10-11].

Громадські організації практично не мають можливості надати фінансові гарантії та інше забезпечення для участі в тендерах та виконання контрактів. Вимоги щодо оподаткування нерозподіленого прибутку, непоширення на організації громадянського суспільства дії законодавства про банкрутство обмежують їх доступ до ресурсів, потрібних для надання зазначеного забезпечення (банківських гарантій, кредитів, порук, наявності вільних обігових коштів). Розмір власних внесків (сягає 40% кошторису) з огляду на наведені вище вимоги законодавства також надмірно обтяжливий для більшості громадських організацій. Крім того, участь громадських організацій у процедурах державних закупівель можуть призвести до втрати ними ознак неприбутковості, оскаржити яку в судовому порядку досить проблематично.

Так, у 2009 р. лише три громадські організації (тобто менше 0,01% загальної кількості зареєстрованих в Україні) стали переможцями відкритих процедур державних закупівель на суму близько 3 млн. грн. У цей самий період майже 26 тис. комерційних підприємств (тобто майже 5% всіх зареєстрованих підприємств) у межах процедур державних закупівель було виділено понад 100 млрд. грн. бюджетних коштів.

Подібна ситуація також із соціальними послугами. Вимоги ЗУ «Про соціальні послуги» щодо надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів ставлять громадські та благодійні організації у нерівні умови порівняно з державними та комунальними установами та штучно обмежують конкуренцію між надавачами послуг. Для громадських та благодійних організацій законодавством передбачено конкурсний механізм розподілу бюджетного фінансування для оплати їх соціальних послуг [4; с.17-18]. Умови проведення такого конкурсу визначені Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» і постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2004 р. № 559 «Про затвердження Правил організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг».

Аналіз положень вищезазначених нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що кваліфікаційні умови таких конкурсів часто є дискримінаційними (територіальний статус, місце і час реєстрації організації тощо). Натомість, для фінансування державних та комунальних установ соціального обслуговування передбачені позаконкурсні механізми.

Оскільки бюджетне законодавство не передбачає обов'язкового планування коштів для надання соціальних послуг громадськими та благодійними організаціями, ОБВ віддають перевагу утриманню бюджетних установ системи соціального забезпечення, які діють без урахування потреб населення у соціальних послугах. Обладнання та інше майно, що

передається громадським та благодійним організаціям для надання соціальних послуг, є об'єктом оподаткування податку на додану вартість [4; с.18-19]. Таким чином виникає парадокс: з одного боку інститути громадянського суспільства та державні організації нібито зрівняні у правах отримання державного фінансування на надання соціальних послуг, а з іншого, державні установи мають значну перевагу.

Розглянемо питання взаємодії інститутів влади із органами самоорганізації населення. До таких органів належить будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Основними завданнями таких органів відповідно до частини 3 ст. 3 ЗУ «Про органи самоорганізації населення» є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Місцеві ради можуть делегувати частину своїх повноважень органам самоорганізації населення шляхом прийняття відповідного рішення.

Органи самоорганізації населення створюються за дозволом місцевої ради на ініціативі ініціативи мешканців відповідної територіальної громади. Новостворений орган самоорганізації населення підлягає державній реєстрації в органах юстиції, після чого він отримує статус юридичної особи.

Органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати підтримку органам самоорганізації населення, у тому числі й фінансове забезпечення.

Повноваження органів самоорганізації населення прописані у ст. 14 вже згаданого закону України. Загалом, їх аналіз засвідчує, що повноваження цілком забезпечують можливість органів самоорганізації населення впливати на здійснення державної політики на певній території, а також на її формування. Проте, за показниками ЄДРПОУ станом на 1 січня 2012 р. в Україні зареєстровано лише 1 306 органів самоорганізації населення. Причиною такого стану речей є банальна відсутність у громадян відомостей про можливість створення таких органів, державі просто не вигідно функціонування такого інституту громадянського суспільства. Навіть у мережі Інтернет існує лише один сайт, присвячений інституту органів самоорганізації населення, та й то він створений не за підтримки держави, а за ініціативою громадських активістів. Урядовий сайт «Громадянське суспільство і влада» також не має жодного розділу, який би роз'яснював діяльність органів самоорганізації населення.

Узагальнюючи викладене доходимо висновку, що під взаємодією інститутів громадянського суспільства і влади розуміється процес участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики, контролі з її сторони за діяльністю влади, а також надання органами виконавчої влади та місцевого самоврядування підтримки інститутам громадянського суспільства у їх діяльності.

Отже, ми бачимо, що є чимало перешкод, які обмежують взаємодію інститутів громадянського суспільства із владою, а також діяльність таких інститутів у цілому. Основними серед них є: низька активність самих інститутів громадянського суспільства; проблеми імплементації результатів взаємодії інститутів громадянського суспільства і влади; несприятливе законодавство про об'єднання громадян; диспропорція у фінансуванні діяльності інститутів громадянського суспільства; несприятливі умови ведення господарської діяльності; відсутність правової освіти у населення та пасивність державної влади у здійсненні правової освіти населення. Вирішення зазначених перешкод можливе лише шляхом співпраці інститутів громадянського суспільства і влади, при цьому провідну координуючу роль у цьому процесі має здійснювати держава.

### **Література:**

1. Конституція України – К., 1996 – Ст. 141.
2. Громадянське суспільство: історія та сучасність: монографія / за заг. ред. Т.В. Розової. – Одеса: Юридична література, 2010. – 344 с.

3. Конституційне право України: підруч. для студ. вищих навч. закл. // за ред. акад. АПрН України, докт. юрид. наук, проф. Ю.М. Тодики, докт. юрид. і політ. наук, проф. В.С. Журавського. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
4. Лациба М.В. Громадські організації на виборах / М.В. Лациба. – К., 2006 – С. 15-16.
5. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні. Доповідь//Національний інститут стратегічних досліджень. – К. 2012. – 250 с.
6. Рисіч Й. Вибори: від формалізму до демократизму (досвід України в 70-90-ті роки ХХ ст.) / Й. Рисіч, Л. Литовченко //Вісник ТДТУ. – 1996. – № 1. – С. 101-111.
7. Стецюк П. Богдан Кістяківський про конституцію, конституційну державу та конституціоналізм// Вибори та демократія. – 2012. – № 2(32). – С. 97-104.

**Горленко В.В.**, аспірант Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, асистент кафедри політології, соціології і права Національного університету харчових технологій

**Взаимодействие институтов гражданского общества и власти в Украине.** В статье рассматриваются вопросы построения в Украине демократического государства. Становление гражданского общества является одной из задач на пути к построению демократического государства. В связи с этим, главным вопросом является взаимодействие институтов гражданского общества с органами власти. Анализируются проблемы законодательного обеспечения взаимодействия институтов гражданского общества и власти, характеризуются основные недостатки. Особенно много проблем в таком взаимодействии возникает в процессе осуществления контроля институтами гражданского общества за деятельностью органов власти. Поэтому законодательство должно способствовать налаживанию взаимосвязей объединений граждан с властью. К сожалению не всегда законы государства этому способствуют.

Автор доказывает, что решение препятствий в сотрудничестве объединений граждан и власти возможно только путем сотрудничества институтов гражданского общества и власти, при этом ведущую координирующую роль в этом процессе должна осуществлять государство.

**Ключевые слова:** взаимодействие, власть, гражданское общество, институты гражданского общества, объединения граждан, философия права.

**Gorlenko V.V.**, Post-graduate student of the National Pedagogic University named after M.P.Dragomanov, Assistant of Politology, Sociology and Law Chair of the National University of Food Technologies

**Interaction between civil society institutions and the public authority in Ukraine.** The issues of creating a democratic state in Ukraine are considered in the article. Formation of the civil society is one of the tasks we are facing on the way to building the democratic state. In this connection, interaction between institutions of civil society and the public authorities becomes the major issue. Topical issues of legislative provision for interaction between civil society institutions and the government, and the main drawbacks of this process are analysed in the article. A great variety of problems arise within such interaction when civil society institutions begin to monitor activities of public authorities. That is why the legislation must promote establishment of mutual connections between civil associations and the public authority. Unfortunately, the state laws do not always facilitate this process.

The author proves that eliminating obstacles in cooperation between civil organizations and the government is only possible way of interaction between institutions of civil society and the public authority, while the leading coordinating role in this process must be played by the state.

**Key words:** civil organizations, civil society, authority, institutions of civil society, interaction, philosophy of law.

### *Співвідношення понять «національна безпека» та «інформаційна безпека» у конституції України*

У статті розглядаються питання співвідношення понять «національна безпека» та «інформаційна безпека» на основі аналізу норм Конституції України, якими регулюються інформаційні правовідносини між органами публічної влади та іншими учасниками інформаційних правовідносин, між особами та громадськими організаціями та між особами.

За результатами проведеного дослідження зроблені висновки про те, що поняття «інформаційна безпека», перетинаючись з поняттям «національна безпека» і виступаючи його невід'ємним елементом, водночас є багатоаспектним, комплексним і не поглинається поняттям «національна безпека», виходячи за його межі у частині забезпечення безпеки суб'єктів інформаційних відносин, що виникають у процесі інформаційного обміну під час приватно-правових відносин.

**Ключові слова:** інформаційні відносини, інформаційна безпека, національна безпека, державна безпека, Конституція України, органи публічної влади, соціальні групи.

З моменту набуття Україною незалежності розпочався тривалий процес її становлення як суверенної держави, що супроводжується трансформаціями усіх сфер суспільного життя.

Одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя, що зазначене в Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр., затверджених Законом України від 9 січня 2007 р. № 537-V [1].

Першочерговим завданням у цьому процесі є створення та розвиток національної системи законодавства відповідно до існуючих суспільно-політичних умов, спроможної забезпечити якісне регулювання суспільних відносин, що, у свою чергу, створюватиме належні умови для розвитку суспільства, держави, її інститутів, механізмів забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Цей процес розпочався з моменту прийняття Верховною Радою України 24 серпня 1991 р. Акта проголошення незалежності України [2], яким встановлено, що віднині на території України мають чинність виключно Конституція і закони України.

Вже 12 вересня 1991 р. було прийнято Закон України «Про правонаступництво України» № 1543-XII [3], статтею третьою якого було визначено закони Української РСР та інші акти, ухвалені Верховною Радою Української РСР, діють на території України, оскільки вони не суперечать законам України, ухваленим після проголошення незалежності України, та Постанову Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» № 1545-XII [4], якою було встановлено, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.

Найважливішою подією у цьому процесі було прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України [5], яка стала фундаментом правової системи України, оскільки з моменту Конституції України, її статтею 8 були встановлені вимоги щодо прийняття законів та інших нормативно-правових актів, що приймаються на основі Конституції України їх відповідності останній.

У зв'язку з цим, метою пропонованої статті є аналіз норм Конституції України з метою визначення співвідношень понять «інформаційна безпека» з поняттями «державна безпека» та «національна безпека», а також шляхів розвитку поняття «інформаційна безпека» та її складових на законодавчому рівні.

Поняття «інформаційна безпека» міститься у ч. 1 ст. 17 Конституції України. У статті 17 містяться базові положення, що стосуються здійснення оборони України, забезпечення державної безпеки, захисту державного суверенітету і територіальної цілісності, охорони державного кордону тощо.

Так, частиною першою зазначеної статті визначаються дві найважливіші функції держави:

- перша – захист суверенітету і територіальної цілісності України;
- друга – забезпечення економічної та інформаційної безпеки.

Важливість цих функцій підкреслюється тим, що вони є справою усього українського народу.

У частинах другій та третій цієї статті відповідно визначаються інститути держави, на які покладається реалізація цих функцій:

оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні сили України;

забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом.

Проаналізувавши зміст приписів ст. 17 Конституції України, можна дійти таких висновків:

- по-перше, застосоване законодавцем у частині третій цієї статті поняття «державна безпека» об'єднує поняття «інформаційна безпека» та «економічна безпека», використані у частині першій цієї статті, тобто інформаційна безпека є складовою державної безпеки;
- по-друге, забезпечення інформаційної безпеки на конституційному рівні покладається на відповідне військове формування (правоохоронний орган), що ставить питання про необхідність створення такого органу, призначенням якого є саме забезпечення інформаційної безпеки.

Незважаючи на те, що поняття «національна безпека» широко використовується в тексті Конституції України, його визначення та складові частини безпосередньо в її нормах не зазначені, тому для визначення співвідношення понять «національна безпека» та «інформаційна безпека» звернемося до законодавчих актів, в яких закріплені їх визначення.

Поняття «національна безпека» визначено у статті першій Закону України «Про основи національної безпеки» № 964-IV [6], відповідно до якої національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Таким чином, поняття національної безпеки є ширшим, оскільки суб'єктами її забезпечення виступає не лише держава, а й суспільство, громадяни та люди. З огляду на зазначене державна безпека є складовою національної безпеки.

У свою чергу, визначення інформаційної безпеки міститься в Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 рр., затверджених Законом України від 9 січня 2007 р. № 537-V [1] у такому вигляді: інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

Наведені визначення дають підстави вважати, що інформаційна безпека є елементом національної безпеки.

Погоджуючись з цим, вважаємо, що поняття «інформаційна безпека» є багатоаспектним та, окрім того, що інформаційна є невід'ємною складовою національної безпеки, воно, крім того, має самостійне значення.

Це впливає з особливого значення інформації у суспільному житті. Так, інформація та інформаційний обмін супроводжує людину щоденно у будь-яких відносинах з оточуючим світом, зокрема, у спілкуванні з іншими людьми.

Правовідносини, в які вступають громадяни України, під час реалізації, наприклад, цивільних та сімейних правовідносин, супроводжує інформаційний обмін, який призводить до виникнення, зміни та припинення прав і обов'язків, що фактично породжує інформаційні правовідносини.

Такого характеру інформаційні правовідносини вочевидь не є об'єктами забезпечення національної безпеки, і мають визначені законом механізми захисту, що забезпечують інформаційну безпеку особи. Таким прикладом є право особи на судовий захист честі гідності та ділової репутації.

Підтвердженням цієї тези вважаємо зазначення інформаційної безпеки як окремої категорії у ст. 17 Конституції України, забезпечення якої віднесено не лише до найважливіших функцій держави, а й підкреслено, що це є справою всього українського народу, що надає недержавним суспільним інститутам, громадянам та іншим суб'єктам правовідносин статус суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки.

Розглянемо норми Конституції України, якими закріплюються правовідносини у сфері інформації.

Статтю 15 Конституції закріплюється принцип ідеологічної багатоманітності, містяться прямі заборони визнання державою обов'язкової ідеології та цензури. Зазначені норми закріплюють важливі принципи інформаційних взаємовідносин між державою та іншими суб'єктами інформаційних відносин, обмежуючи державу, наділену значними ресурсами впливу на інших суб'єктів інформаційних відносин на заподіяння шкоди останнім.

Положення статті 37 Конституції України, якою забороняється утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриг її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. Спрямовані як на захист головного соціального інституту – держави від політичних партій, що є основними суб'єктами політичних процесів у державі, від цілеспрямованого поширення, пропаганди та укорінення серед населення ідей стосовно ослаблення державних інститутів, незаконного захоплення державної влади, що є досить актуальним сьогодні через значне зниження серед населення рівня довіри до інститутів держави на фоні тривалої соціально-економічної та політичної кризи, так і на захист окремих соціальних груп (етнічних, расових, релігійних тощо) від негативного інформаційного впливу на невизначене коло суб'єктів інформаційних відносин з боку інших найбільш активних та структурованих соціальних груп, до яких відносяться громадські організації та політичні партії.

Статтю 50 Конституції України всім суб'єктам інформаційних відносин гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і

предметів побуту, також право на її поширення та міститься заборона на засекречення такої інформації. Приписи цієї статті регулюють інформаційні відносини між державою та фізичними особами, для яких зазначена інформація життєво важливою для безпечного існування, оскільки приховування або перекручування інформації такого характеру може призвести до негативних наслідків у вигляді заподіяння шкоди життю та здоров'ю останніх.

Право на звернення, гарантоване статтею 40 Конституції України, забезпечене закріпленням у цій статті кореспондуючим обов'язком органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, розглянути зазначені звернення та надати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк у контексті інформаційних відносин є важливим інструментом комунікації (двостороннього інформаційного обміну) між суб'єктами публічної влади та іншими суб'єктами інформаційних відносин, який дозволяє суб'єктам інформаційних відносин не тільки отримувати інформацію від органів публічної влади, а й створює зворотній інформаційний зв'язок від суб'єкта інформаційних відносин до органа публічної влади. Норми цієї статті кореспондуються з положеннями частини третьої ст. 32 Конституції України, відповідно до якої кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею, виступаючи механізмом реалізації права а отримання. Ці положення є дуже важливими, оскільки, по-перше, надають громадянину можливість оцінити обсяг та характер інформації про нього, який зберігається в органах публічної влади та спрогнозувати діяльність цих органів щодо себе, а по-друге, дає можливість, у разі необхідності, вжити відповідних заходів захисту від неправомірних дій з боку органів публічної влади у сфері інформаційних відносин. Одним з таких порушень може бути збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, у випадках, коли це прямо не передбачено законом.

Статтею 31 Конституції України кожному гарантується таємниця інформаційного обміну особи у вигляді листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. З норми цієї статті можна дійти висновку, що нею охороняється не тільки, власне інформація, а й її матеріальні носії (листи, інші поштові відправлення, канали зв'язку тощо).

У статті 63 Конституції України закладений важливий принцип звільнення особи від юридичної відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Зазначений принцип є важливою складовою інформаційної безпеки особи у відносинах із правоохоронними органами держави.

Вищенаведені норми Конституції України стосуються інформаційних відносин, що виникають у публічних правовідносинах між органами держави і особами та їх об'єднаннями.

Статтею 34 Конституції України визначається право кожного суб'єкта інформаційних відносин вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно або в інший спосіб, а також визначені випадки, в яких це право може бути обмежене законом: в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Встановлення конституційними нормами обмежень на право збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію спрямоване на забезпечення інформаційної безпеки суб'єктів інформаційних відносин. Частина з цих обмежень (перша група) впливає з необхідності забезпечення національної безпеки, зокрема взагалі стосується забезпечення інтересів національної безпеки, її найбільш важливих складових: охорони територіальної цілісності держави, громадського порядку, а також з метою запобігання заворушенням, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно. Друга група цих обмежень безпосередньо не стосується забезпечення національної безпеки, але пов'язана з виконанням окремих функцій держави запобігання злочинам, охорони здоров'я населення, підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Третя група обмежень не



пов'язана ані з забезпеченням національної безпеки, ані з виконанням функцій держави і стосується захисту репутації інших людей та прав інших людей.

Наявність у конституційних нормах вищезазначеної третьої групи випадків, коли може бути обмежене право на збирання та поширення інформації, вказує на те, що поняття «інформаційна безпека» виходить за межі поняття «

Проведений нами аналіз конституційних положень, які стосуються інформаційних відносин, засвідчує, що поняття «інформаційна безпека» перетинаючись з поняттям «національна безпека» і виступаючи його невід'ємним елементом, водночас є багатоаспектним, комплексним і не поглинається поняттям «національна безпека», зокрема в частині забезпечення безпеки суб'єктів інформаційних відносин, що виникають у процесі інформаційного обміну під час приватноправових відносин. Це вказує на необхідність комплексного дослідження питань інформаційної безпеки з урахуванням зазначеної дуалістичності з подальшим її закріпленням на законодавчому рівні, що дозволить уникнути прогалин у регулюванні інформаційних правовідносин відносно таких суб'єктів як інформаційні правовідносини як фізичні особи та юридичні особи приватного права.

### Література:

1. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки // Вісник Верховної Ради. – 2007 р., № 12. – с. 511. – Ст. 102.
2. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 502.
3. Закон України «Про правонаступництво України», Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
4. Постанова Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 621.
5. Конституція України. – К., 1996 – Ст. 141.
6. Закон України «Про основи національної безпеки» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

**Зайцев М.М.**, ад'юнкт кафедри воєнного права Воєнного інститута Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Соотношение понятий «национальная безопасность» и «информационная безопасность» в Конституции Украины.** В статье рассматриваются вопросы соотношения понятий «национальная безопасность» и «информационная безопасность» на основе анализа норм Конституции Украины, которыми регулируются информационные правоотношения между органами публичной власти и другими участниками информационных правоотношений, между лицами и общественными организациями и между лицами.

По результатам проведенного исследования сделаны выводы о том, что понятие «информационная безопасность», пересекаясь с понятием «национальная безопасность» и выступая его неотъемлемым элементом, одновременно является многоаспектным, комплексным и не поглощается понятием «национальная безопасность», выходит за его пределы в части обеспечения безопасности субъектов информационных отношений, возникающих в процессе информационного обмена при частноправовых отношениях.

**Ключевые слова:** информационные отношения, информационная безопасность, национальная безопасность, государственная безопасность, Конституция Украины, органы публичной власти, социальные группы.

**Zaitsev M.M.**, Adjunct of Military Law Chair of the Military Institute of Kyiv National University named after Taras Shevchenko

**Interrelation between the concepts of «national security» and «information security» in the Constitution of Ukraine.** This article is devoted to the interrelation between the concepts of «national security» and «information security» based on analysis of the norms of the Constitution of Ukraine, which are regulated by the information relationship between public authorities and other stakeholders of informational relations, between individuals and social organizations, and between individuals.

The results of the study are the conclusions that the concept of «information security» overlaps with the notion of «national security» and is an integral part of it, however, it is a multidimensional, integrated and isn't absorbed by the notion of «national security», and at the same time it goes beyond its limits regarding of information security relations, which arise in the process of information exchange in the private relations.

**Key words:** information relations, information security, national security, state security, Constitution of Ukraine, public power bodies, social groups.

### *Аналіз категорії «юридична відповідальність» за порушення норм виборчого законодавства*

У статті проаналізовано правову природу поняття «юридична відповідальність» з огляду на порушення, які відбуваються під час виборчого процесу, та ведення передвиборної агітації в Україні, зокрема. Охарактеризовано підстави настання юридичної відповідальності за порушення норм виборчого законодавства, а також сутність поняття «правопорушення виборчого законодавства». Запропоновано авторське визначення таких категорій як «юридична відповідальність» та «юридична відповідальність за порушення норм виборчого законодавства».

**Ключові слова:** вибори, юридична відповідальність, порушення норм виборчого законодавства, порушення виборчого процесу, правопорушення виборчого законодавства, юридична відповідальність за порушення норм виборчого законодавства

Вибори в Україні, як і будь-які інші вибори до органів державної влади в інших країнах, є тим юридичним фактом, за процедурою проведення яких спостерігає увесь світ та який визначає рівень демократії у відповідній державі. Саме тому дотримання норм виборчого законодавства під час виборчих кампаній є пріоритетним питанням будь-якого виборчого процесу.

На жаль, як засвідчує практика попередніх років, жодна виборча кампанія не проходить без тих, чи інших порушень, які фіксуються, як правоохоронними органами, так і міжнародними спостерігачами. Про такий стан справ неодноразово повідомлялося в пресі у період виборчого процесу [1].

Найбільшу кількість порушень уповноважені особи фіксують саме в період ведення передвиборної агітації. Це й не дивно, адже саме цей етап виборчого процесу є найвідповідальнішим для кандидата та його прибічників, оскільки формує пріоритетні погляди виборців та впливає на результат голосування. Саме тому, одним із найбільш актуальних питань забезпечення реалізації виборчого права громадян, додержання виборчого законодавства є дослідження проблем, пов'язаних із юридичною відповідальністю за правопорушення, вчинені під час виборчого процесу, зокрема – у період ведення передвиборної агітації.

Метою цієї статті є з'ясування сутності категорії «юридична відповідальність» у сфері порушень виборчого законодавства.

Дослідженню поняття «юридична відповідальність» як правової категорії присвячено багато праць відомих науковців, які розкривали свої погляди на це явище як у дисертаційних, так і у монографічних працях. Однак, вчені досі не зійшлися в єдиній точці зору з приводу розкриття категорії «юридична відповідальність». І така ситуація цілком природна, адже кожен науковець бачить своє оригінальне тлумачення та вкладає свій зміст у це поняття.

У цьому контексті варто погодитися з думкою щодо наявності різноманітності підходів до визначення розглядуваної категорії К.В. Басіна, що викладена у його дисертаційному дослідженні. Так, серед причин відсутності єдності у тлумаченні поняття «юридична відповідальність» він виділяє такі:

- складність сутності юридичної відповідальності як правової категорії;
- різноманіття підходів до визначення природи та змісту відповідальності;
- відсутність єдності у розумінні функцій і мети юридичної відповідальності;
- суб'єктивність вчених у підходах до визначення місця юридичної відповідальності у процесі регулювання суспільних відносин;

- нечіткістю характеристики місця юридичної відповідальності у системі правових категорій та у правовій системі взагалі.

Сукупність перелічених вище причин і призводить до плюралізму думок у цьому питанні у науці як зазначає К.В. Басін [2, с.11].

Однак, взявши до уваги та проаналізувавши різні трактування видатних науковців щодо окремо визначеної юридичної категорії, ми дійшли висновку, що більшість теоретиків права дотримується переважно єдиної точки зору. Вона полягає в тому, що юридична відповідальність – це застосування до правопорушника заходів державного примусу санкцією, передбаченою у чинному законодавстві. До того ж, більшість теоретиків наукової думки доводить, що правопорушник має зазнати певних особистих втрат, у тому числі матеріальних.

Така позиція, на нашу думку є обґрунтованою, адже особа, яка вчинила правопорушення, має відповідати за свої неправомірні дії не лише громадським осудом, а й певними матеріальними благами. Різnobічна юридична відповідальність має викликати у правопорушника почуття провини і сорому, з одного боку, а з іншого відшкодовувати матеріальні втрати завдані під час скоєння суспільно небезпечного діяння.

Узагальнюючи викладене, можна запропонувати таке визначення поняття «юридична відповідальність»: це застосування до особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння заходів державного примусу, встановлених санкцією правової норми, що передбачає позбавлення правопорушника певних індивідуальних та матеріальних благ і цінностей.

Безспірним є той факт, що юридична відповідальність настає у результаті скоєння суб'єктом правових відносин певного правопорушення. Для того, щоб особа могла відповідати за вчинене нею діяння, правова система має включати в себе відповідні підстави для настання юридичної відповідальності. Саме тому, характеризуючи поняття «юридична відповідальність» особливу увагу необхідно звернути також на підстави її настання.

Підстави юридичної відповідальності – сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою (притягнення до відповідальності) і об'єктивно необхідною (настання відповідальності) [3, с. 474].

Підставами настання юридичної відповідальності є склад правопорушення: суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт, об'єктивна сторона. Ці чотири взаємопов'язаних елементи становлять основу будь-якого правопорушення. Вони фігурують у справі суб'єкта правопорушення як єдине ціле та допомагають виявити риси правопорушення при дослідженні уповноваженими на те особами.

Разом з тим, склад правопорушення є хоча і головним, але не єдиним елементом структури, що характеризує підстави настання юридичної відповідальності. В юридичній літературі виділяють також фактичну, нормативну та процесуальну підстави.

Фактичною підставою юридичної відповідальності є саме протиправне діяння (дія чи бездіяльність), у якому присутні всі елементи складу правопорушення [4, с. 116].

Нормативна підстава юридичної відповідальності характеризується наявністю норми права, що забороняє таку поведінку та встановлює відповідні санкції [3, с. 474].

Процесуальна підстава юридичної відповідальності передбачає наявність правозастосовного акта, тобто рішення компетентного органу, яким покладається юридична відповідальність, визначається вид і міра державного впливу (наприклад, наказ адміністрації, вирок суду) [5, с. 388].

Таким чином, протиправне діяння, вчинене суб'єктом правопорушення, є фактичною підставою настання юридичної відповідальності (наприклад, розміщене соціологічне опитування громадської думки на предмет рейтингу політичних партій та кандидатів у народні депутати України у номері газети «Наш вибір» від 16.09.2012 р. не була зазначена організація, що проводила опитування, а також замовник опитування).

Однак, до особи не може бути застосоване покарання, якщо воно не передбачене відповідною нормою права. Отже, нормативна підстава представляє собою нормативно-правовий акт, яким закріплюється правило поведінки, що може бути порушене та відповідна санкція до нього (наприклад, Закон України «Про вибори народних депутатів України» та Кодекс адміністративного судочинства України).

І в решті решт, правова норма не може бути застосована до правопорушника без втручання компетентного органу, який вправі зафіксувати, розглянути факт правопорушення та/або прийняти рішення по конкретній справі, яке є обов'язкове до виконання та визначає вид і міру покарання (наприклад, постанова суду, якою постановлено: «Визнати дії відповідача — Приватної організації «Редакція газети «Наш вибір"», пов'язані із оприлюдненням соціологічного опитування громадської думки у друкованому засобі масової інформації – газеті «Наш вибір» № 18 від 16.09.2012 р., протиправними. Тимчасово заборонити до закінчення виборчого процесу на строк визначений ч.7 ст.11 Закону України «Про вибори народних депутатів України» випуск друкованого видання газети «Наш вибір.» [6]). Така підстава настання юридичної відповідальності і має назву процесуальна.

Отже, лише тісний взаємозв'язок згаданих вище підстав дає змогу встановити в конкретних діях особи ознаки правопорушення та притягнути її до юридичної відповідальності.

Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства також характеризується певними принципами, сутність та значення яких були досліджені у працях багатьох вчених, серед яких: Б.Т. Базилев, В.М. Баранов, Ю.А. Дмитрієв, Т.В. Заметіна, О.Е. Лейст, І.Н. Сенякін та ін.

Аналізуючи праці вищезгаданих авторів І.В. Тимошенко у своєму дисертаційному дослідженні дійшла власного узагальнюючого висновку, стосовно принципів юридичної відповідальності. Так, на її думку, юридична відповідальність – це інститут матеріального права, тому її принципами є справедливість, гуманізм, законність, невідворотність настання, доцільність, індивідуалізація та винність діяння. Не є доречним використовувати принципи, на які вказують деякі автори, такі як змагальність процесу і право на захист особи, притягнутої до відповідальності (О.Е. Лейст); регламентованість здійснення (Б.Т. Базилев); офіційність, публічність (Т.В. Заметіна), оскільки це принципи не юридичної відповідальності, а принципи юридичного процесу [7, с. 46].

Встановлення у законодавстві суворих правових наслідків за неправомірні дії під час ведення виборчої кампанії є важливою гарантією проведення демократичних виборів у незалежній та правовій державі. Тому чітка регламентація юридичної відповідальності за правопорушення, вчинені під час ведення передвиборної агітації, становить об'єктивну потребу вдосконалення виборчого законодавства України. Питання, які стосуються закріплення відповідальності за порушення норм виборчого права є вкрай актуальними та суттєвими, адже є головним механізмом забезпечення законності.

Раніше вже було зауважено, що передвиборна агітація є однією з найважливіших стадій виборчого процесу, оскільки саме від успішності її проведення залежить результат голосування, а отже, і самих виборів. Саме тому досліджуваний етап виборчої кампанії є найбільш сприятливий для порушень, на що вказує судова практика цього питання та звіти спостерігачів під час виборів в Україні різних років.

Переважає більшість українських та міжнародних спостерігачів за виборчим процесом, висловлюючи рекомендації щодо підвищення рівня гарантування конституційних прав громадян під час проведення виборів, наголошували в основному на покращенні реалізації юридичної відповідальності за порушення виборчих прав громадян [8, с. 69].

За порушення виборчих прав громадян України передбачена юридична відповідальність, сутність якої полягає у застосуванні до правопорушників (фізичних або юридичних осіб) передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються силою державного впливу [9, с. 265].

Перш ніж визначитися зі змістом самого поняття, яке розглядається, варто також визначитися із сутністю поняття самого правопорушення у визначеній сфері.

Як влучно зазначає у своєму дисертаційному дослідженні Л.М. Козодой: «...правопорушення виборчого законодавства – це визначена у виборчому законодавстві винна, протиправна дія або бездіяльність, що порушує виборчі права громадян та інших суб'єктів і учасників виборчого процесу і передбачає застосування передбачених виборчим та іншими (кримінальним, адміністративним, цивільним) законодавствами міри покарання відповідно до вчиненої дії чи бездіяльності» [10, с. 215].

Отже, правопорушенням виборчого законодавства слід вважати діяльність учасників

виборчого процесу, яка не відповідає нормам виборчого законодавства або прямо суперечить їм, та має своїм наслідком встановлення юридичної відповідальності за порушення норм виборчого законодавства.

За порушення, що скоєні суб'єктами виборчого процесу законодавством України, встановлена відповідальність, вид та міра якої визначається уповноваженими на те державними органами залежно від характеру скоєного діяння. Відповідальність, яка передбачена за порушення норм виборчого права закріплена рядом нормативно-правових актів, серед яких Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про вибори народних депутатів України» та інші.

З викладеного пропонуємо таке визначення поняття: «...юридична відповідальність за порушення норм виборчого законодавства»: – це обов'язок учасника виборчого процесу прийняти комплекс встановлених державою примусових заходів за протиправне діяння, яке передбачене санкцією відповідної норми виборчого права.

### **Література:**

1. Огляд преси. 30 жовтня. Спостерігачі оцінили перебіг виборів в Україні: думки розійшлися // NEWSru.ua. – 30.10.2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.newsru.ua/press/30oct2012/ukrnablydatel.html>.
2. Басін К.В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Басін Кирило Володимирович; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К., 2006. – 214 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підруч. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
4. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти / М. В. Цвік [та ін.]; ред. М. В. Цвік [та ін.]; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2002. – 432 с.
5. Теорія держави та права: підручник (за вимогами кредитно-модульної системи навчання) / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.; за заг. ред. Є.О. Гіди. – К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.
6. Постанова Ленінського районного суду м. Луганська від 03.10.2012 року. Справа № 2а-609/12 // Єдиний державний реєстр судових рішень. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26276112>.
7. Тимошенко І.В. Принципи юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства України / І.В. Тимошенко // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2011. – № 1 (4). – С. 45–48.
8. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / Г. Антонова [та ін.]; заг. ред. Є. В. Радченко; Комітет виборців України. – К.: Факт, 2003. – 255 с.
9. Шаптала Н.К. Конституційне право України: [навч. посіб.] / Н.К. Шаптала, Г.В. Задорожня. – Дніпропетровськ: ТОВ «ЛізуновПрес», 2012. – 472 с.
10. Козодой Л.М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Козодой Леонід Михайлович; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2006. – 228 с.

**Ясочко Ю.А.**, асистент кафедри теорії і історії державства і права Національного університету біоресурсів і природопольовання України

**Анализ категории «юридическая ответственность» за нарушение норм избирательного законодательства.** В статье проанализирована правовая природа понятия «юридическая ответственность» ввиду нарушения, которые происходят во время избирательного процесса, и ведения предвыборной агитации в Украине, в частности. Охарактеризованы основания наступления юридической ответственности за нарушение норм избирательного законодательства, а также сущность самого понятия «правонарушение избирательного законодательства». Предложено авторское определение таких категорий как «юридическая ответственность» и «юридическая ответственность за нарушение норм избирательного законодательства».

**Ключевые слова:** выборы, юридическая ответственность, нарушение норм избирательного законодательства, нарушения избирательного процесса, правонарушения избирательного законодательства, юридическая ответственность за нарушение норм избирательного законодательства.

**Yasochko Y.O.,** Assistant of the Department of Theory and History of State and Law Chair of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine.

**Analysis of the category of "legal liability" for violations of the electoral law.** The article analyzes the legal nature of the concept of «legal liability» with regard to violations that occur during the election process and the process of pre-election agitation in Ukraine, in particular. The main reasons of legal responsibility for violation of the election law, as well as the essence of the concept «violation of the electoral law» are characterized. The author's definitions of such categories as «legal responsibility» and «legal liability for violations of election laws» are suggested.

**Key words:** elections, legal liability, breach of electoral law, violations of the election process, election law violations, legal responsibility for violations of election laws.

## Господарське право; господарсько-процесуальне право

УДК 366.5(045)

Ефендієва Л.А.,

асистент кафедри цивільно-правових дисциплін АПСВТ

### *Права споживача у разі придбання ним товару неналежної якості*

*В статті проаналізовано поняття якості (філософське та загальнозживане в юриспруденції) та відображення її у законодавстві про захист прав споживачів. Визначено загальні права споживачів на належну якість товару та порядок їх захисту у разі придбання товарів неналежної якості. Розкрито правові наслідки, що виникають при порушенні прав споживачів на належну якість товару. Наведено алгоритми дій споживачів та їх результат при поверненні чи(або) обміні товару неналежної якості на належної.*

**Ключові слова:** споживач, якість, товар, товар неналежної якості, обмін, гарантійний строк.

Темп розвитку виробництва товарів для споживання, як і попит на них збільшується з кожним роком. У пересічного споживача виникає необхідність встигати орієнтуватися на ринку споживання, що постійно оновлюється. Тому однією із наактуальніших проблем для споживача сьогодні є якість товару, що безперечно знаходиться у центрі уваги. Це поняття включає такі характеристики як надійність, безпека для здоров'я, зручність в експлуатації, відповідність виробу його функціональному призначенню, сучасним науково-технічним стандартам, екологічним вимогам, якість і рівень післяпродажного обслуговування [13, с.12-13].

Прийнято вважати, що вперше якість як філософська категорія була проаналізована Аристотелем у III ст. до н.е. Гегель дав таке філософське визначення: «Якість у першу чергу тотожна буттю, тому щось перестає бути тим, що воно є, якщо втрачає свою якість» [10, с.136].

У філософському розумінні якість – це сукупність властивостей товару як речі, що роблять товар таким, а не іншим. Існують не якості, а тільки речі, що мають якості. В цьому змісті певною якістю володіє будь-яка, навіть найгірша, з життєвої точки зору річ. Техніко-економічне поняття якості охоплює лише ті властивості товару, що роблять його корисним, здатним задовольняти ті потреби, заради яких його купують [12, с.30].

Згідно з нормами глави 54 «Купівля-продаж» Цивільного кодексу України [2] (далі – ЦКУ) продавець зобов'язаний передати покупцю товар, якість якого відповідає умовам договору купівлі-продажу. За відсутності в такому договорі умов про якість товару продавець зобов'язаний передати покупцю товар, що відповідає меті, з якою товар цієї якості зазвичай використовується. Відповідність товару вимогам законодавства підтверджується Законом «Про підтвердження відповідності» [5] та іншими нормативно-правовими актами.

Таким чином, апріорі продавець передає покупцю якісний товар. У разі порушення цієї умови, а також у випадках, передбачених ст. 666, 670, 672, 678, 684 ЦКУ, покупець має право:

- повернути продавцю товар і розірвати договір купівлі-продажу, якщо товар або документи на нього не передано продавцем у встановлений строк;

- ❑ вимагати передання кількості товару, якого бракує, або відмовитися від переданого товару в разі, якщо продавець передав товар у кількості меншій, ніж устанавлено договором;
- ❑ відмовитися від товару або його частини, якщо продавець передав товар (частину товару) з порушенням асортименту;
- ❑ розірвати договір і вимагати повернення раніше сплаченої суми або вимагати заміни товару неналежної якості у разі істотного порушення вимог до якості товару та виявлення недоліків, що неможливо усунути, недоліків, усунення яких вимагає значних витрат, недоліків, які виявлялися неодноразово або з'являлися знову після їх усунення;
- ❑ відмовитися від договору та вимагати повернення раніше сплаченої суми або заміни некомплектного товару на комплектний під час передання продавцем некомплектного товару [8, с.10].

У разі придбання неякісного товару обсяг прав споживача залежить від того, наскільки серйозні такі недоліки. При цьому продавець несе відповідальність за недоліки товару, якщо покупець доведе, що вони виникли до передання йому товару або з причин, що існували до цього моменту [4, ст.8].

За загальним правилом, устанавленим ст. 708 ЦКУ та ч. 1 ст. 8 Закону України «Про захист прав споживачів» [4], споживач, який придбав непродовольчі товари та виявив протягом гарантійного або інших строків, устанавлених обов'язковими для сторін правилами чи договором, недоліки, не зазначені продавцем, має право вимагати:

- ❑ пропорційного зменшення ціни;
- ❑ безкоштовного усунення недоліків товару в розумний строк;
- ❑ відшкодування витрат на усунення недоліків товару.

Якщо у товарі виявлено істотний недолік або встановлено, що товар фальсифіковано, споживач має право наполягати:

- ❑ на розірванні договору та поверненні сплаченої за товар грошової суми;
- ❑ заміні товару на такий самий товар або на аналогічний з числа тих, що є в продавця (виробника) [11, с.12].

У разі придбання споживачем продовольчих товарів неналежної якості продавець зобов'язаний замінити їх на товари належної якості або повернути споживачу сплачені ним гроші.

Загалом розрізняють недоліки фізичні і недоліки юридичні.

До недоліків фізичних відносять такі, що або знижують її ціну виходячи з недостатньої придатності речі до її призначення, або річ не має якостей, про існування яких продавець запевнив покупця, або покупцеві передана некомплектна (неукомплектована) річ.

У міжнародній практиці зустрічаємо певні сумніви щодо критерію для визначення відповідності речі її призначенню й умов використання відповідно до договору купівлі-продажу. Судова практика здебільшого виходить із критерію функціональності, зокрема, реалізації технічних нормативів речі у процесі її використання. Так, наприклад, Верховний суд Польщі у роз'ясненні від 13 березня 1981 р. вказав, що покупка речі, якою вже користувалися, завжди несе погрозу невиправданих чекань. Перебіг часу і користування річчю впливають на виникнення дефектів, хоча їх рівень може бути різним. Немає підстав для відповідальності за дефекти речі, пов'язані з визначеним часом користування річчю, особливо в тих випадках, коли йдеться про предмети особливої складності. Наприклад, автомобілі [9, с.22].

Іншою формою фізичного недоліку є відсутність тих якостей речі, що повинні були б бути по запевненню продавця. Ця форма недоліку є у сучасній купівлі-продажу найбільш розповсюдженою, особливо з умов широкої реклами, що обіцяє у пропонованих речах різні достоїнства, яких насправді немає. Декларована якість товару може стосуватися енергоємності, безпеки, сертифікованості та ін., невідповідність чому виявляється не відразу, а у процесі експлуатації.

Наступною формою фізичного недоліку є неукомплектованість речі. Нерідко це досить важко виявити, оскільки потрібна не тільки відповідна кваліфікація покупця, а й знання комплектації речі. Наприклад, автомашини Волзького автозаводу надходять у продаж з

інструментальною сумкою, в якій є набір ключів, викруток тощо. Імпорتنі автомашини такої сумки не мають. Покупець, який раніше мав автомашину іноземного виробництва, відсутність інструментальної сумки у ВАЗовському автомобілі може не помітити і не вимагати її надання. У літературі висловлюється точка зору, що сумлінний продавець, який знає про відсутність, скажімо, інструкції, що стосується проданої речі, повинний повідомити про це покупця і відповідно знизити ціну [7, с.57].

Щодо продукції, яку придбаває покупець, ЦКУ і Закон України «Про захист прав споживачів» оперують такими поняттями, як продукція належної та неналежної якості. При цьому продукція неналежної якості згідно із законом поділяється на два види:

- в якій виявлено недоліки;
- в якій виявлено істотні недоліки.

Належна якість товару, роботи або послуги — це властивість продукції, що відповідає вимогам, установленим для цієї категорії продукції у нормативно-правових актах і нормативних документах, і умовам договору зі споживачем.

Будь-яка невідповідність продукції вимогам нормативно-правових актів і нормативних документів, умовам договору або вимогам, що висувуються до неї, а також інформації про продукцію, надану виробником (виконавцем, продавцем), вважається недоліком продукції [4]. Відповідно, така продукція визнається продукцією неналежної якості.

Під істотним недоліком п. 12 ст. 1 Закону «Про захист прав споживачів» розуміє такий недолік, що:

- робить неможливим або недопустимим використання придбаного товару за його цільовим призначенням;
- виник з вини продавця (виробника, виконавця) товару;
- виникає знову після його виправлення (усунення) з незалежних від покупця причин;
- має хоча б одну з наведених нижче ознак, а саме: недолік узагалі не може бути усунено; на його усунення необхідно більше 14 календарних днів; він робить товар абсолютно іншим, ніж передбачено договором.

У деяких випадках виявити істотний недолік одразу неможливо, тому спочатку виявляється просто недолік. Так, при несправності будь-якого побутового приладу, наприклад, мобільного телефону, дуже складно, а інколи й просто неможливо визначити характер недоліку: має цей телефон звичайний недолік чи наявні ознаки продукції з істотним недоліком. Тому спочатку сторони виходять з того, що виявлено недолік, який не є істотним. Якщо потім з'ясується, що телефон не можна відремонтувати, або усунення несправності у ньому забере більше 14 календарних днів, або після ремонту цей прилад знову ламається з тієї самої причини, тоді можна дійти висновку, що телефон має ознаки продукції з істотним недоліком, проте встановити це можна було тільки після вжиття заходів щодо усунення недоліку.

Таким чином, якщо товар має хоча б одну з перерахованих вище ознак, якість товару варто вважати неналежною, а товар — таким, що має істотний недолік. Факт неможливості усунення недоліку може бути встановлений тільки експертним дослідженням.

До юридичних (правових) недоліків речі відносяться недоліки, пов'язані з продажем її особою, що не є власником і не уповноважена власником на розпорядження річчю, а також продаж речі, обтяженої зобов'язаннями, у тому числі правами третьої особи.

Слід зазначити, що Закон України «Про захист прав споживачів» говорячи про неналежну якість товару має на увазі тільки фізичні недоліки. Скористатися правами, передбаченими ст. 8 Закону, споживач може тільки в тому випадку, якщо неналежна якість товару не було обговорено продавцем під час продажу. Якщо ж під час продажу товару окремі недоліки були обговорені, це не позбавляє покупця права висунути претензії з приводу інших виявлених недоліків, що не обговорювались при покупці.

Поняття неякісних і небезпечних харчових продуктів наведено у п. 12 Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами, згідно з яким неякісних належать харчові продукти та продовольча сировина, якісні показники та споживчі і властивості яких не від-



повідують зазначеним у нормативному документі або нормативно-правовому акті, а також такі, якість яких знизилася в результаті порушення маркування; порушення або деформації тари та окремих одиниць упаковки (крім бомбажних консервів); наявність сторонніх запахів, ознак замокання, що не є загрозою для споживачів; наявність сторонніх домішок чи предметів, які можна видалити [8, с.11].

Отже, поняття неякісної продукції включає продукцію, в якій є недолік або істотний недолік (при цьому до продукції з істотним недоліком належить небезпечна для життя, здоров'я чи майна споживача продукція).

Аналогічний висновок уміщено і у ч. 2 п. 9 постанови №5, де зазначено, що товаром неналежної якості слід вважати товар, що не відповідає вимогам нормативних документів, умовам договору або вимогам, що до нього висуваються, наданий щодо нього виробником або продавцем інформації, а також проданий після закінчення строку його придатності чи фальсифікований [6].

У ЦКУ замість терміна «істотний недолік» використовується термін «істотне порушення вимог до якості товару» [3], який має той самий сенс і з яким пов'язані ті самі наслідки, про що йдеться в Законі «Про захист прав споживачів».

Так, виявлення істотного недоліку дає право покупцю вимагати або розірвання договору та повернення сплаченої за товар грошової суми, або заміни товару на такий самий товар чи на аналогічний, з числа тих, що є у продавця (виробника, їх представника).

До речі, споживач має право повернути й товар належної якості, але тільки за умови, що цей товар є непродуктивний; не пройшло 14 днів з моменту передання товару, не враховуючи дня купівлі, якщо триваліший строк не оголошено продавцем; товар не підійшов споживачу за розміром, формою, габаритом, фасоном, комплектацією тощо; у продавця немає необхідного для обміну товару; товар не входить до Переліку №172 [14]; товар не використовувався та збережено його товарний вигляд, споживчі властивості, пломби, ярлики, а також розрахунковий документ, виданий споживачу разом з проданим товаром.

Претензії з приводу якості товару споживач має право висунути на вибір одному з таких суб'єктів: продавцю за місцем купівлі товару; виробнику; підприємству, що задовольняє вимоги, які виникли у зв'язку з придбанням неякісного товару, за місцем перебування споживача.

Продавець (виробник, їх представник), до якого звернувся споживач, має прийняти у нього товар і задовольнити його вимоги. Якщо товар є великогабаритним або його вага перевищує 5 кг., то доставка такого товару та його повернення споживачу здійснюються коштом суб'єкта, до якого звернувся з вимогами споживач.

Згідно зі ст. 709 ЦКУ та ч. 6 ст. 8 Закону «Про захист прав споживачів» вимога покупця про заміну товару неналежної якості з істотним недоліком підлягає негайному задоволенню, а у разі потреби перевірки його якості — протягом 14 днів або, за домовленістю сторін, в інший строк.

Підсумовуючи викладене, доходимо висновку, що однією із найбільш важливою характеристикою товару для споживання є його якість, яка має бути гарантована виробником та (або) продавцем. Споживач має право на придбання товару належної якості. Це право йому гарантується чинним законодавством України. Порушення такого права тягне за собою настання негативних наслідків для виробників та (або) продавців, які продали товар неналежної якості. Однак від споживача законодавець вимагає активних дій для захисту свого права, які полягають у зверненні до відповідних осіб з проханням відновити порушене право.

### **Література:**

1. Конституція України. – К.: Правова єдність, 2006. – 120 с.
2. Цивільний кодекс України [Текст]. – К.: Видавнича компанія «Воля», 2004. – 440 с.
3. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. №16289 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №29. – Ст.367.
4. Закон України «Про захист прав споживачів» в редакції Закону від 01.12.2005 р. №3161 // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №7. – Ст.84.

5. Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 р. №2406 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №32. – Ст.169.
6. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів» від 12.04.1996 р. №5 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Андреев В. Захист прав споживачів. Огляд основних положень / Володимир Андреев // Секретарь-референт. – 2008. – №10. – С.56-61.
8. Білова Н. Якщо покупець повертає товар неналежної якості / Наталя Білова // Податки та бухгалтерський огляд. – 2009. – №75. – С.9-15.
9. Зверева О.В. Захист прав споживачів [Текст] / О.В.Зверева. – К.: Центр навчальної літератури, 2007. – 192 с.
10. Коршунов Н.М. Гражданский процесс / Н.М. Коршунов, Ю.Л. Мареева. – М.: Норма, 2004. – 848 с.
11. Зверева О.В. Право споживачів на належну якість / О.В.Зверева // Часопис Київського університету права. – 2008. – №2. – С.136-139.
12. Любецкий Н. Правовое регулирование качества продуктов питания в Украине / Н.Любецкий // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1996. – №6. – С.30-34.
13. Салухіна Н.Г. Захист прав споживачів / Н.Г.Салухіна, О.М.Язвинська, О.І.Башкатова. – К.: МАУП, 2007. – 381 с.
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію окремих положень Закону України «Про захист прав споживачів» від 19.03.1994 р. №172 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

**Эфендиева Л.А., ассистент кафедры гражданско-правовых дисциплин АТСОТ**

**Права потребителя в случае приобретения им товара ненадлежащего качества.** В статье проанализированы понятие качества (философское и обще употребляемое в юриспруденции), отображение ее в законодательстве о защите прав потребителей. Определены общие права потребителей на надлежащее качество товара и порядок их защиты в случае приобретения товаров ненадлежащего качества. Раскрыты правовые последствия, возникающие при нарушении прав потребителей на надлежащее качество товара. Приведены алгоритмы действий потребителей и их результат при возвращении и (или) обмене товара ненадлежащего качества на должной.

**Ключевые слова:** потребитель, качество, товар, товар ненадлежащего качества, обмен, гарантийный срок.

**Efendieva L.A., Assistant of Civiland Legal Disciplines Chair of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism**

**Consumer rights in the case of acquisition of faulty goods.** This paper analyzes the concept of quality (philosophical and commonly used in law), the reflection on consumer protection in the legislation. The general rights of consumers for the appropriate product quality and the order of their protection in case of purchasing faulty goods. The legal consequences arising from the violation of the rights of consumers for adequate quality goods are revealed. The algorithms of consumers' rights and the result within returning or exchanging faulty goods for a good one.

**Key words:** consumer, quality product, faulty goods, exchange, the warranty period.

## Трудове право; право соціального забезпечення

УДК 340.132:331.105.44](045)

**Рябцева Я.Г.,**

канд. юрид. наук, доцент кафедри адміністративного,  
фінансового та господарського права АПСВТ

### *Правовий аудит, як механізм захисту членів профспілки*

У статті на основі аналізу юридичної літератури та діючого законодавства України досліджуються особливості правового аудиту, як механізму захисту членів профспілки. Визначаються та досліджуються способи захисту членів профспілки, розглядаються їх ознаки. Особлива увага приділена засобам та суб'єктам проведення правового аудиту профспілок. Розглядаються їх особливості та компетенція органів, які беруть участь у правовому аудиті з метою захисту членів профспілок.

**Ключові слова:** правовий аудит, захист членів профспілки, профспілки, контроль за діяльністю профспілки.

У своїх працях приділяли увагу питанням регулювання діяльності профспілок такі науковці, як: Гриліцька А. В., Свірідов О.К., Прокопенко В. І., тощо. Але, але питання розглядалися у більшості випадків аспекті загальних засад їх діяльності. Тому актуальними на сьогодні залишаються питання пов'язані з правовим статусом профспілок, а також питання захисту їх членів. Завдання цієї статті полягає у дослідженні та визначенні правового аудиту, як механізму захисту членів профспілки.

Згідно із ст. 2 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії» метою діяльності профспілок є представництво, здійснення та захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки. Забороняється будь-яке обмеження прав чи встановлення переваг при укладанні, зміні або припиненні трудового договору в зв'язку з належністю або неналежністю до профспілок чи певної профспілки, вступом до неї або виходом із неї.

Профспілки у своїй діяльності незалежні від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадянських організацій, політичних партій, їм не підзвітні і не підконтрольні.

Профспілки діють відповідно до законодавства та своїх статутів, які приймаються з'їздами, конференціями, установчими або загальними зборами членів профспілки відповідного рівня і не повинні суперечити законодавству України. Легалізація (офіційне визнання) профспілок, їх об'єднань є обов'язковою та здійснюється шляхом їх реєстрації.

У питаннях індивідуальних прав й інтересів профспілки здійснюють представництво і захист своїх членів у порядку, передбаченому законодавством. Наприклад, ст. 43-1 КЗпП України дозволяє здійснити звільнення з ініціативи власника без попередньої згоди профспілкового органу працівника, який не є членом профспілки, діючої на підприємстві.

Основним завданням профспілок є представництво і захист інтересів працівників перед власником. Виходячи з цих задач, основними функціями діяльності профспілок

виступають *захисна і представницька*, які доповнюються контрольними повноваженнями за додержанням законодавства про працю, які було збережено у новому законі.

Права профспілок класифікуються за наступними групами:

- права щодо встановлення на виробничому, регіональному, галузевому, державному рівнях колективних умов праці;
- права в галузі застосування чинного законодавства про працю;
- права щодо контролю за додержанням трудового законодавства.
- здійснюють контроль за дотриманням колективного договору.

Згідно із ч. 1 ст. 21 «Про професійні спілки, їх права та гарантії» профспілки, їх об'єднання захищають право громадян на працю, беруть участь у розробленні та здійсненні державної політики у галузі трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту.

Одним із основних механізмів захисту прав членів профспілки на сьогодні є правовий аудит (Legal Due Diligence).

В загальному розумінні *правовий аудит* – це детальне вивчення правового стану об'єкта, виявлення правових ризиків та в кінцевому підсумку підготовка рекомендацій по їх уникненню.

Згідно із ст. 19 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії» профспілки, їх об'єднання здійснюють представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян.

Специфікою правового аудиту, як механізму захисту інтересів членів профспілки є те, що він проводиться у двох напрямках таких як: захист членів профспілок від порушення роботодавцями законодавства про працю та захист інтересів громадян, як членів профспілки.

Захист членів профспілок від порушення роботодавцями законодавства про працю реалізується шляхом:

- самостійних перевірок профспілкових органів, які здійснюються за планом;
- самостійних перевірок профспілкових органів, які здійснюються за зверненнями громадян;
- спільних перевірок з Державним департаментом нагляду за дотриманням трудового законодавства;
- спільних перевірок з органами прокуратури;
- спільних перевірок з Управлінням праці та соціального захисту населення;
- спільних перевірок з Національною службою посередництва та примирення.

Профспілки проводять самостійні перевірки згідно затвердженого плану перевірок на рік. Крім того, вони здійснюють перевірки за заявами фізичних осіб та суб'єктів господарювання, які до них надходять.

Відповідно до частин 7, 8 ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії» профспілки здійснюють громадський контроль за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту.

У разі загрози життю або здоров'ю працівників профспілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих дільницях, у цехах та інших структурних підрозділах або на підприємстві в цілому на час, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників. Крім того, профспілки мають право на проведення незалежної експертизи умов праці, а також об'єктів виробничого призначення, що проектується, будуються чи експлуатуються, на відповідність їх нормативно-правовим актам з питань охорони праці, брати участь у розслідуванні причин нещасних випадків і профзахворювань на виробництві та давати свої висновки про них. У разі ненадання аргументованої відповіді у зазначений термін дії чи бездіяльність посадових осіб можуть бути оскаржені до місцевого суду.

Крім проведення перевірок з питань додержання законодавства про працю роботодавцями, профспілки беруть активну участь у розробленні методичних рекомендацій, проектів постанов та законів, з метою попередження порушень законодавства про працю проводять роз'яснювальну роботу через засоби масової інформації шляхом публікацій в пресі, виступів на телебаченні, радіо, організації семінарів тощо.

Захист членів профспілок від порушення роботодавцями законодавства про працю також реалізується через співпрацю профспілок із Державним департаментом нагляду за додержанням законодавства про працю. Так, згідно із п. 4 Положення про Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 р. № 50 Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю здійснює контроль додержання законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині забезпечення реалізації прав і гарантій працівників шляхом проведення перевірок роботодавців та робочих органів виконавчих дирекцій фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, співпрацює з організаціями працівників і роботодавців з метою впровадження законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування, забезпечує інформування населення щодо стану додержання законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування, надає методичну допомогу роботодавцям, тощо.

Співпраця профспілок з органами Державного департаменту за додержанням законодавства про працю Міністерства праці та соціальної політики України відбувається в рамках Угоди про взаємодію від 05.11.2004 року проведено 1634 спільних перевірки. При чому, показники з кожним півріччям зростають, що свідчить про систематичний та плідний характер такої співпраці.

Крім того, з метою запобігання вчинення правопорушень з боку роботодавців профспілки разом із Державним департаментом за додержанням законодавства про працю розробляються та оприлюднюються методичні рекомендації (наприклад, у Харківській області «Особливості правового регулювання праці за сумісництвом, суміщення професій (посад), виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника»), проводяться спільні наради-семінари з різноманітних питань, тощо.

Досить продуктивним є співробітництво профспілок із органами прокуратури. Повноваження прокуратури України визначені у ст.121 Конституції України та спеціальних нормативних актах. Серед покладених на органи прокуратури повноважень функція, як нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина і надає органам прокуратури можливість перевіряти роботодавців з питань дотримання законодавства про працю. А також у разі порушень норм законодавства про працю притягати винних до адміністративної та кримінальної відповідальності. Так, наприклад, за останні роки заборгованість із виплати заробітної плати значно зменшилась завдяки вчасному інформуванню профспілками відповідних органів прокуратури про вищезазвані факти. Після проведення прокурорських рейдів у співпраці із представниками профспілки були порушені кримінальні справи за фактами порушення законодавства про працю, направлено прокурорські приписи для зобов'язання роботодавців погасити заборгованості по заробітній платі та усунути порушення трудового законодавства.

Профспілки з метою захисту інтересів членів профспілки здійснюють плідне співробітництво із органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. А саме, активно проводяться перевірки спільно із управліннями праці та соціального захисту населення на місцях. Крім того проводяться спільні засідання, виробничі наради та колегії на рівні райдержадміністрацій на яких за результатами перевірок підприємств приймаються рішення щодо шляхів усунення виявлених порушень трудового законодавства з подальшим направленням господарюючим суб'єктам розпоряджень щодо їх усунення.

Захист інтересів членів профспілок також реалізується і через співпрацю із Національною службою посередництва і примирення. У відповідності до ст. 15 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів(конфліктів)» з метою сприяння

поліпшенню трудових відносин та запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), їх прогнозування та сприяння своєчасному їх вирішенню, здійснення посередництва для вирішення таких спорів (конфліктів) Президентом України утворюється Національна служба посередництва і примирення. Дана служба складається з висококваліфікованих фахівців та експертів з питань вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) і має свої відділення в Автономній Республіці Крим та областях. Рішення Національної служби посередництва і примирення мають рекомендаційний характер і повинні розглядатися сторонами колективного трудового спору (конфлікту) та відповідними центральними або місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів(конфліктів)» Національна служба посередництва і примирення на прохання сторін колективного трудового спору (конфлікту) пропонує кандидатури незалежних посередників, членів трудового арбітражу, координує роботу трудового арбітражу, направляє своїх спеціалістів, експертів для участі у роботі примирних органів. Якщо у вимогах найманих працівників чи профспілки містяться питання, вирішення яких відповідно до законодавства віднесено до компетенції центральних або місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Національна служба посередництва і примирення надсилає свої рекомендації разом з відповідними матеріалами керівникам цих органів, які повинні їх розглянути у семиденний строк і проінформувати про прийняті ними рішення сторони колективного трудового спору (конфлікту) та Національну службу посередництва і примирення.

Наказом Національної служби посередництва і примирення від 11 листопада 1999 р. №106 затверджено Положення про посередника, яке закріплює умови і порядок добору посередників, набуття та припинення повноважень; порядок залучення посередників; порядок залучення посередника до участі у примирних процедурах; його права, обов'язки, кваліфікаційні вимоги до посередника, відповідальність.

Іншим механізмом правового аудиту профспілки є безпосередній захист громадян, як членів профспілки.

Його змістом є, в першу чергу, звітність всіх органів профспілки перед своїми членами, що закріплено у ч. 8 ст. 14 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії». Порядок, строки та форма звітування профспілок встановлюється у їх статутах, які затверджують збори членів профспілки.

По-друге, інтереси членів профспілок захищають ревізійні органи профспілкових організацій. В першу чергу це контрольно-ревізійні комісії, які створюються відповідно до статут профспілки. Члени таких комісій обираються на засіданнях зборів членів профспілки і їх же числа. Виключення становлять керівні особи роботодавця, що закріплене у ст. 7 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії». Порядок обрання, строк обрання, повноваження та порядок звітування також регламентується кожним окремим статутом профспілки.

На сьогодні залишається важливим, щоб профспілка могла ефективно захищати інтереси своїх членів та вести продуктивний діалог з роботодавцем. В умовах, коли ослабла роль державних органів виконавчої влади з питань охорони праці, головне завдання профспілок – це захист прав та гарантій людини праці від неправомірних дій роботодавців, у тому числі і держави, з усіх питань, що стосуються дотримання законодавства про працю та охорони праці шляхом застосування правового аудиту.

### **Література:**

1. Алиев Ф.А. Методика проведения социального аудита на предприятиях // [http://www.atiso.ru/news/conferenct?](http://www.atiso.ru/news/conferenct)
2. Аренс Э. А., Лоббек Дж. К. Аудит. — М.: Финансы и статистика, 1995. — 558с.
3. Грилицька А. В. Облік, аудит та аналіз грошових коштів: управлінський аспект (на прикладі підприємств споживчої кооперації): Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.06.04 / Державна академія статистики, обліку та аудиту Держкомстату України. — К., 2006. — 20с.
4. Зима М. П. Профспілки України: минуле і сучасність / Асоціація профспілок України. — К., 1996. — 43с.

5. Киселев В.Н. Проблемы интегрирования социального аудита в систему социального партнерства (тезисы) // <http://www.atiso.ru/news/conferenct?>
6. Коссак С. Особливості участі третіх осіб у трудових справах // Право України. — 1997. — №11.
7. Лазор В. Про соціальну значимість трудового договору в ринкових відносинах // Право України. — 2000. — № 7.
8. Марчук Мар'яна, Грамацький Ернест. Вільні профспілки: порядок утворення та компетенція. — К., 1995. — 28с.
9. Работа профсоюзов среди специалистов: В свете директив по Шахтинскому делу / Всеукраинский совет профсоюзов. — X., 1929. — 40 с.
10. Свиридов А.К. Социальный аудит – важнейший для партнерства// <http://www.atiso.ru/news/conferenct?>
11. Яресько А. Доцільність функціонування комісії по трудових спорах // Право України. — 1998. — № 8.
12. Ярошенко О. Щодо дискримінації в реалізації права на працю // Право України. — 2000. — № 7.

**Рябцева Я.Г.**, канд. юрид. наук, доцент кафедри административного, фінансового і господарського права АТСОТ

**Правовой аудит как механизм защиты членов профсоюза.** В статье на основе анализа юридической литературы и действующего законодательства Украины исследуются особенности правового аудита, как механизма защиты членов профсоюза. Определяются и исследуются способы защиты членов профсоюза, рассматриваются их признаки. Особое внимание уделено средствам и субъектам проведения правового аудита профсоюзов. Рассматриваются их особенности и компетенция органов, принимающих участие в правовом аудите с целью защиты членов профсоюза.

**Ключевые слова:** правовой аудит, защита членов профсоюза, профсоюза, контроль за деятельностью профсоюза.

**Riabtseva J.G.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of Administrative, Financial and Commercial Law Chair of ALSRT

**Legal audit as a mechanism for trade union members protection.** Based on the analysis of legal literature and current legislation of Ukraine the features of due diligence as a mechanism for trade union members protection are investigated in this article.

The ways of trade unions members protection are studied and defined as well as the attributes of these ways are considered.

Particular attention is paid to the means and the subjects conducting due diligence for trade unions members protection. Their characteristics are considered and the competence of the bodies that participate in the due diligence for the trade union members protection are given.

**Key words:** due diligence (legal audit), protection for trade union members, trade unions, the control of the activities of trade unions.

## Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

УДК 340.132.6:796.5](045)

Алоян Р.Т.,

аспірант кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ

### *Правове регулювання організації та забезпечення безпеки туризму в Україні*

У статті здійснено аналіз нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки туризму. Аналізуються погляди науковців на класифікацію правових актів щодо забезпечення безпеки туризму. Доводиться, що, основним нормативним документом, яким визначаються заходи безпеки туризму в Україні, є Закон України «Про туризм». Здійснено авторське бачення його положень. Наголошується, що особливо важливим аспектом у сфері державного регулювання є саме питання безпеки туристів – споживачів туристичних послуг, які потребують сьогодні вдосконалення з урахуванням міжнародних норм та стандартів.

**Ключові слова:** туризм, безпека, турист, закон, нормативно-правовий акт, стандартизація, сертифікація, ліцензування, класифікація.

Успішна організація безпеки туризму безпосередньо залежить від розуміння значення сфери туризму як провідного сектора економіки, який суттєво впливає на соціально-економічний та культурний розвиток країни. Сьогодні в Україні існують негативні чинники, що стримують розвиток туристичної індустрії, зокрема, безпеки туризму, серед яких слід виокремити незадовільний стан сучасної туристичної інфраструктури, невідповідність матеріально-технічної бази туризму міжнародним стандартам, тінізація туристичного бізнесу, низький рівень та якість туристичних послуг, недосконалість нормативно-правової бази. Отже, важливим кроком у формуванні вискоелективної та конкурентноспроможної туристичної галузі є посилення правового регулювання діяльності у цій сфері як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях, у тому числі й законодавчого забезпечення захисту і безпеки туристів.

Метою цієї статті є аналіз правового регулювання організації і забезпечення безпеки туризму в Україні та визначення шляхів його вдосконалення.

Питання правового регулювання різних аспектів туристичних відносин були предметом дослідження як зарубіжних, так і вітчизняних науковців, серед яких: В.В. Абрамов, Л.Г. Агафонова, А.Г. Бобкова, Г.М. Долматов, Т.А. Дьорова, В.К. Федорченко, В.Ф. Кифяк, П.Ф. Коваль, Т.А. Коляда, С.В. Максименко, Н.А. Опанасюк, О.Ю. Серьогін, М.В. Цюрупа та ін.

Однак питання нормативно-правового забезпечення безпеки туризму розглядалося у цих працях фрагментарно або у межах дослідження більш загальних проблем у галузі туризму, що обумовлює актуальність питання, що розглядається.

Сьогодні діяльність у сфері туризму в Україні регулюється великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили.

Комплексний характер законодавства про туризм обумовлює різні підходи до систематизації нормативно-правових актів у цій галузі. На підставі аналізу юридичної літератури



з туризму, а також беручи за основу критерії класифікації нормативно-правових актів, запропоновані О.Ф. Скакун [1, с. 316], пропонуємо таку узагальнену класифікацію:

- за юридичною силою: конституційні, законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти (П.Ф. Коваль [2], А.І. Кубах, Т.А. Коляда [3]);
- за предметом регулювання: загальні, які регулюють як безпеку туризму, так і інші суспільні відносини (Закон України «Про громадянство України», Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України»); спеціальні, якими регулюється безпека туризму (Закон України «Про туризм») (П.Ф. Коваль, Т.А. Коляда);
- за характером правового регулювання: матеріальні, акти, що містять матеріальні норми права, якими регулюються права, обов'язки, а також відповідальність учасників відносин з безпеки туризму (закони України «Про туризм», «Про захист прав споживачів», «Про Службу безпеки України» та ін.); процесуальні, норми, що регулюють процесуальні відносини у цій сфері (Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності» тощо) (П.Ф. Коваль);
- за суб'єктами нормотворчості в Україні: нормативні акти у сфері безпеки туризму, видані Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, укази, розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, накази, інструкції, розпорядження, керівників міністерств і відомств тощо;
- за дією у просторі: загальні, дія яких поширюється на всю територію країни («Про туризм», «Про захист прав споживачів», «Про страхування», «Про охорону навколишнього природного середовища»); локальні, дія яких поширюється на окрему територію (Регіональна програма забезпечення захисту та безпеки туристів на 2008- 2012 роки, затверджена наказом управління культури і туризму Сумської облдержадміністрації, управління Міністерства внутрішніх справ України у Сумській області, Головного управління Міністерства надзвичайних ситуацій України у Сумській області від 11 грудня 2008р № 173/738/587);
- за об'єктами безпеки: нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері безпеки особи і громадянина (закони України «Про захист прав споживачів», «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту»; безпеки суспільства («Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону культурної спадщини»); безпеки держави (закони України «Про основи національної безпеки України», «Про Службу безпеки України»).

Юридична природа права на туризм полягає у тому, що туризм є результатом і водночас наслідком реалізації більшості конституційних прав і свобод людини й громадянина (на відпочинок, охорону здоров'я, безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб, участь у культурному житті, інформацію та ін.) [4, с. 102]. Отже, Конституція України містить вихідні положення, на яких ґрунтується нормативно-правове регулювання питань безпеки туризму. Аналіз норм Конституції України, що становлять основу законодавства у сфері безпеки туризму, дозволяє виокремити дві групи прав: норми, що регулюють питання безпеки; норми, що регулюють сферу туризму. Базисною нормою, яка відображає реальне або бажане становище людини в українському суспільстві, регулює її відносини з державою, спрямовує державну політику є ст. 3 Конституції, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [5, с. 14]. Окрім того, Основним законом гарантуються права людини на забезпечення екологічної безпеки (ст. 16); невід'ємне право на життя (ст. 27); повагу гідності (ст. 28); свободу та особисту недоторканність (ст. 29); інформацію (ст. 32); соціальний захист (ст. 46); медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50). Соціальними правами, що забезпечують розвиток туристичних відносин, є право на

свободу пересування, вільний вибір місця проживання. Отже, Конституцією України визначаються основні напрями регулювання відносин у сфері безпеки туризму в нашій країні, які більш детально регламентуються у нормативно-правових актах з досліджуваних питань загальної і спеціальної дії.

До нормативно-правових актів загальної дії належать Цивільний та Господарський кодекс України, Кодекс цивільного захисту України [6] від 02 жовтня 2012 р., закони України та ін. Слушним, на нашу думку, є зауваження Н.А. Опанасюк, що регламентування туризму нормативними актами загальної дії здійснюється за допомогою окремих законів з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про туризм», і у тих частинах, що йому не суперечать [4, с. 115].

Для вітчизняної правової системи характерне розуміння туриста не лише як сторони договору про надання туристичних послуг, а й як споживача. Саме тому чинне законодавство забезпечує належне здійснення права на туризм шляхом встановлення загальних і спеціальних норм щодо захисту прав туристів як споживачів туристичних послуг [7].

Основоположним спеціальним законодавчим актом у сфері туризму, який визначає основні поняття, суб'єктів і порядок здійснення туристичної діяльності, зокрема й щодо забезпечення безпеки, є Закон України «Про туризм» від 15 вересня 1995 р. із змінами і доповненнями, внесеними відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» щодо надання туристичних послуг». Характеризуючи цей нормативно-правовий акт, слід зауважити, що особливо важливим аспектом у сфері державного регулювання є саме питання безпеки туристів – споживачів туристичних послуг [8, с. 14]. Закон містить поняття «безпека туризму», яке визначається як сукупність факторів, що характеризують соціальний, економічний, правовий та інший стан забезпечення прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб та держави в галузі туризму (ст. 13) [9]. Основними заходами, спрямованими на забезпечення безпеки туризму, які вживають органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах їх повноважень, є забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля при здійсненні туристичних подорожей, захист громадян України за її межами; забезпечення особистої безпеки туристів, збереженість їх майна, не завдання шкоди довкіллю; інформування суб'єктів туристичної діяльності про загрозу безпеці туристів у країні (місці) тимчасового перебування; надання необхідної допомоги туристам, які опинилися у надзвичайній ситуації; забезпечення туристам (екскурсантам) можливості безперешкодного одержання медичної, правової та інших видів невідкладної допомоги, доступу до засобів зв'язку; заборонення використання туризму з метою незаконної міграції, сексуальної, трудової та інших видів експлуатації громадян; охорону туристичних ресурсів України, встановлення гранично припустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та довкілля; забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій тощо.

Законом визначаються також обов'язки суб'єктів туристичної діяльності, спрямовані на забезпечення безпеки туристів та збереження об'єктів культурної і природної спадщини. З метою захисту прав та інтересів туристів запроваджується обов'язкове страхування, ліцензування, сертифікація і стандартизація туристичної діяльності.

На особливу увагу заслуговують питання стандартизації туристичних послуг, основною метою якої, відповідно до ст. 18 Закону України «Про туризм», є захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля; підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів; забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій.

До державних стандартів, що регулюють туристську діяльність в Україні, належать:

ДСТУ 28681.1-95 «Проектування туристських послуг» [10] — визначає порядок розробки документації при проектуванні туристичних послуг;

ДСТУ 28681.2-95 «Загальні вимоги» [11] — встановлює обов'язкові та рекомендаційні вимоги до якості туристичних послуг, які надають туристичні підприємства. До

обов'язкових належать безпека життя і здоров'я, збереженість майна туристів і екскурсантів, охорона навколишнього середовища. Рекомендаційні спрямовані на створення зручностей для мандрівників, а також привабливість і престижність туристичних послуг: відповідність призначенню; точність і своєчасність виконання; комфортність; ергономічність; етичність обслуговуючого персоналу;

ДСТУ 28681.3-95 «Вимоги з забезпечення безпеки туристів та екскурсантів» [12] – визначає вимоги до туристських та екскурсійних послуг, що забезпечують безпеку життя і здоров'я туристів й екскурсантів, а також методи їхнього контролю. У документі визначені можливі несприятливі чинники, а також дії, спрямовані на їх запобігання. Відповідно до п. 4.3. шкідливими факторами (факторами ризику) в туризмі є: небезпека виникнення травм; вплив навколишнього середовища; пожежна безпека; біологічні фактори; психофізіологічні фактори ризику (фізичні та нервово-психічні перевантаження); небезпека випромінювань; хімічні фактори ризику; підвищена запиленість і загазованість; інші фактори ризику. Окрім того, стандарт передбачає шляхи зниження цих ризиків: використання засобів індивідуального захисту; інформування туристів про способи уникнення травм; дотримання встановлених санітарно-гігієнічних норм; вибір сприятливих умов для проведення туристичного заходу; раціонального проектування шляхів проходження маршруту; експлуатація об'єктів туристично-екскурсійного обслуговування згідно з вимогами Правил пожежної безпеки; створення комфортних умов для життєдіяльності людини тощо.

До специфічних факторів ризику стандарт відносить природні і техногенні катастрофи, низький рівень професійної підготовки обслуговуючого персоналу, неналежний технічний стан туристичної інфраструктури.

Зауважимо, що подальше забезпечення безпеки туризму неможливе без урахування нових ризикоутворювальних чинників: соціально-економічна та політична кризи у країні, епідемії, природні та техногенні катастрофи, тероризм та інші, що зумовлює необхідність розробки нових національних стандартів з різних аспектів туристичної діяльності.

Отже, аналіз норм Закону України «Про туризм» вказує на позитивну тенденцію наближення до європейських і світових стандартів. Однак, у зв'язку із стрімким розвитком туристичної галузі, виникненням нових ризиків цей нормативно-правовий акт з погляду забезпечення безпеки туризму потребує удосконалення. Так, на нашу думку, декларативним сьогодні залишається положення ст. 4. «Організаційні форми та види туризму», що «особливості здійснення окремих видів туризму встановлюються законом», оскільки в законі не виокремлені види туризму з підвищеним ризиком, які побічно згадуються у ст. 13 цього закону. Тому зазначену статтю слід доповнити класифікацією видів туризму за рівнем безпеки.

Отже, дослідження питання про нормативно-правове регулювання забезпечення безпеки туризму в Україні дає підстави дійти таких висновків:

- туристична діяльність в Україні, зокрема й питання забезпечення його безпеки, регулюється великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед яких слід виокремити Конституцію України, законодавство України про туризм загальної та спеціальної дії, міжнародно-правові акти у сфері туризму;
- законодавство, яким регулюється питання безпеки туризму пропонуємо класифікувати за такими критеріями: за юридичною силою (конституційні, законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти); за предметом регулювання (загальні та спеціальні); за характером правового регулювання (матеріальні, процесуальні); за суб'єктами нормотворчості в Україні (нормативні акти у сфері безпеки туризму, видані Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, укази, розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, накази, інструкції, розпорядження, керівників міністерств і відомств тощо); за дією у просторі: загальні, локальні); за об'єктами безпеки (нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері безпеки особи і громадянина, безпеки суспільства безпеки держави);
- подальше забезпечення безпеки туризму неможливе без урахування нових ризикоутворювальних чинників: соціально-економічна та політична кризи у країні, епідемії,

природні та техногенні катастрофи, тероризм та інші, що зумовлює необхідність розробки нових національних стандартів з різних аспектів туристичної діяльності.

### Література:

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підруч. / О. Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2006. – 776 с.
2. В'їзний туризм / П.Ф. Коваль, Н.О. Алешугіна, Г.П. Андреева, О.О. Зеленська, Т.В. Григор'єва, О.Г. Пархоменко, В.Б. Дудко, М.О. Михайловський, С.І. Бондар. – Ніжин, Вид-во В.В. Лук'яненко, 2010. – 304 с.[Електронний ресурс] – Режим доступу з: <http://tourlib.net>
3. Коляда Т.А. Правове регулювання туристської діяльності: навч. посіб. – Харків: ХНАМГ, 2008. – 182с.
4. Опанасюк Н.А. Конституційно-правові основи туризму в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Наталя Анатоліївна Опанасюк; НАНУ, інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 200 с.
5. Конституція України: наук.-практ. коментар / В. Б. Авер'янов [та ін.]; гол. редкол. В. Я. Тацій; Академія правових наук України. – Х.: Право; К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2003. – 806 с.
6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
7. Гудима М.М. Захист прав споживачів за договором про надання туристичних послуг [Електронний ресурс]: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Марія Мирославівна Гудима; Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва. – К., 2012. – 20 с. – Режим доступу: <http://mydisser.com/ua/catalog/view/6/364/13414.html>
8. Фліссак А. Правове регулювання розвитку соціального (профспілкового) туризму на сучасному етапі / А. Фліссак // Соціально-економічні проблеми і держава. – 2008. – № 1. – С. 13-17.
9. Україна. Закон. Про туризм:[Закон України від 15 вересня 1995 р. № 324/95-ВР] [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр>
10. Межгосударственный стандарт ГОСТ 28681.1-95 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Туристские услуги: Проектирование туристских услуг» [Текст] // Правове регулювання туристичної діяльності в Україні: Зб. норм.-прав. актів / під заг. ред. проф. В.К. Федорченка; К.: ун-т туризму, економіки і права. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 565-575.
11. Межгосударственный стандарт ГОСТ 28681.2-95 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Туристские услуги: Общие требования» [Текст] // Правове регулювання туристичної діяльності в Україні: Збірник нормативно-правових актів / під заг. ред. проф. В.К. Федорченка; Київ. ун-т туризму, економіки і права. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 576-578.
12. Межгосударственный стандарт ГОСТ 28681.3-95 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Туристские услуги: Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов» [Текст] // Правове регулювання туристичної діяльності в Україні: зб. норм.-прав. актів / під заг. ред. проф. В.К. Федорченка; К.: Ун-т туризму, економіки і права. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 597-584.

**Алоян Р.Т., аспірант кафедри адміністративного, фінансового і господарського права АТСОТ**

#### **Правовое регулирование организации и обеспечения безопасности туризма в Украине.**

*В статье осуществлен анализ нормативно-правового регулирования обеспечения безопасности туризма. Анализируются взгляды ученых на классификацию правовых актов по обеспечению безопасности туризма. Доказывается, что, основным нормативным документом, определяющим меры безопасности туризма в Украине является Закон Украины «О туризме». Осуществлено авторское видение его положений. Отмечено, что особенно важным аспектом в сфере государственного регулирования являются именно вопросы безопасности туристов — потребителей туристических услуг, которые требуют совершенствования с учетом международных норм и стандартов.*

**Ключевые слова:** туризм, безопасность, турист, закон, нормативно — правовой акт, стандартизация, сертификация, лицензирование, классификация.

**Aloyan R.T., post-graduate student of of Administrative, Financial and Business Law Chair of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism**

**Legal regulation of the organization and provision of tourism security in Ukraine.** *The article presents the analysis of the regulatory safety tourism. The views of scientists on the classification of legal acts to ensure the safety of tourism are analysed. It is proved that the main regulatory document defining tourism security measures in Ukraine is the Law of Ukraine «On Tourism». The author's vision of its provision is given. It is noted that the most important aspects in the field of state regulation of safety issues are issues of tourists — consumers of tourism services that require improvement today in accordance with international norms and standards.*

**Key words:** tourism, security, tourist, law, regulatory — legal act, standardization, certification, licensing, classification.

УДК 342.9(045)

**Добрянська Н.В.,**

аспірантка відділу моніторингу ефективності законодавства  
Інституту законодавства Верховної Ради України

### *Особливості застосування адміністративно-господарських, фінансових штрафних санкцій*

У статті розглядаються питання провадження у справах про застосування адміністративно-господарських, фінансових штрафних санкцій, штрафів як заходів примусу держави та публічного адміністрування у сфері економічної і господарської діяльності. На основі аналізу законодавчої бази та нормативних підзаконних актів автор доходить висновку про необхідність кодифікації і систематизації норм матеріального і процесуального права, якими регулюються відносини у сфері застосування різноманітних санкцій за аналогією кодифікації законодавства про адміністративні правопорушення.

**Ключові слова:** провадження, застосування, санкції, делікт, проступок, відповідальність, стягнення.

Питанням провадження у справах про застосування господарських, фінансових штрафних санкцій присвятили свої праці провідні науковці Е.Ф. Демський, Є.В. Додін, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Р.А. Колужний, О.В. Кузьменко, О.І. Остапенко та ін.

Проте внесення змін на законодавчому рівні з метою досягнення європейських цінностей у сфері вдосконалення провадження у справах про застосування господарських, фінансових штрафних санкцій потребує здійснити аналіз законодавчої бази та підзаконних нормативно-правових актів. За юридичними підставами, структурою, ознаками та змістом ці правопорушення відносяться до деліктних. Питаннями деліктології займались провідні науковці Є.В. Додін [1], О.І. Остапенко [2] та ін.

У юридичній науці зустрічається термінологія «адміністративно-деліктний процес» і визначається як особливий вид процесуальної діяльності, що врегульована законом процедура вирішення окремої групи справ. Але подальший аналіз цього юридичного явища приводить нас до висновку, що адміністративно-деліктний процес – це врегульована нормами адміністративно-господарського права діяльність уповноважених органів, спрямована на притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

На думку Л.В. Ковалю, адміністративно-деліктне провадження формується у зв'язку з притягненням до адміністративної відповідності. Д.М. Бахрах вважає, що адміністративно-деліктне провадження – це діяльність по застосуванню адміністративних стягнень, Ю.П. Битяк і В.В.Зуй розглядають його як заходи, спрямовані на притягнення суб'єктів правопорушення до відповідальності.

У цьому зв'язку значна частина науковців ототожнюють адміністративно-деліктне провадження і провадження у справі про адміністративне правопорушення. Проте, на нашу думку, ці поняття значно різняться.

Мета цієї статті є дослідити особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення і, зокрема, щодо застосування господарських, фінансових, штрафних санкцій.

В юридичній енциклопедії делікт визначається як провина, проступок, правопорушення, тобто незаконна дія. Залежно від норм, що порушуються, розрізняють: цивільно-правові, адміністративно-правові, дисциплінарні, кримінальні делікти та ін. Делікт є підставою для притягнення юридичних і фізичних осіб, що його вчинили, до юридичної відповідальності. Виходячи з цього визначення адміністративно-правовими деліктами можуть

бути не тільки адміністративні проступки, визначені КУаПА та іншими законами України, а й проступки у сфері публічного адміністрування, в тому числі і проступки у сфері господарської чи фінансової діяльності. Виходячи із суб'єктного складу адміністративних правопорушень, не можна віднести до адміністративно-деліктних проваджень тільки провадження у справах про адміністративні правопорушення, визначені КУпАП. У цьому зв'язку поняттям «адміністративно-деліктні провадження» охоплюється значно ширше коло публічних суспільних відносин ніж поняттям «провадження у справі про адміністративне правопорушення». До адміністративно-деліктних проваджень можна віднести провадження щодо застосування будь-яких заходів адміністративного примусу, застосування фінансових, штрафних санкцій, штрафів також.

Але в юридичній літературі у посібниках і підручниках з адміністративного права, у монографічних працях майже всі дослідники і науковці відносять до деліктів лише правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення. Такий підхід призвів до того, що провадження у сфері управління (реєстраційні, дозвільні, контрольні-наглядні тощо), адміністративно-судочинні провадження та провадження у справах про адміністративні правопорушення досліджені найбільш повно, всебічно не тільки на навчальному та монографічному рівні, а й на рівні прикладного, судового застосування. В той самий час провадження про застосування різноманітних санкцій до суб'єктів господарювання за порушення у сфері економіки майже не досліджувалися. Що найбільше в цьому плані було зроблено так це помилкове порівняння застосування санкцій до адміністративної відповідальності юридичних осіб, на що ми вказували раніше [3] як недосконалість методологічного обґрунтування нового юридичного явища в суспільстві.

Науковці І.С. Войтенко, О.В. Гуров, Е.С. Дмитренко, Е.Ф. Демський, Н.В. Добрянська, Т.О. Коломоець, Д.М. Лук'янець, І.О. Зуб, Н. Кізіма, В.В. Сидоренко, Н.В. Туркіна, В. Кротюк, Є.В. Шульга, Н.Шевченко, Є.В. Фурманчук та інші переймалися питаннями визначення правової природи адміністративно-господарських санкцій, фінансових, штрафних санкцій, штрафів, їх родова належність і місце у системі юридичної відповідальності та співвідношення з адміністративною, господарською та цивільно-правовою відповідальністю. Проте провадження про застосування зазначених (різноманітних) санкцій до суб'єктів господарювання за порушення у сфері економіки досі не досліджувалося. І провідні фахівці і починаючі дослідники у галузі адміністративного права і процесу, фінансового права, адміністративної відповідальності як на монографічному рівні так і на навчальному і прикладному рівні, та в окремих наукових публікаціях проводили в основному дискусію щодо встановлення виду юридичної відповідальності, її галузевої, правової належності, соціальної значущості та суб'єктного складу. Дискусії точилися саме навколо того, яка це відповідальність – фінансова, господарська, адміністративна чи якась інша хоча й визначена на законодавчому рівні, але не ідентифікована на науковому та найголовніше на конституційному рівні за зразком норми, встановленої п.22 ст.92 Конституції України.

Дійсно, питання заслуговує на увагу щодо визначення виду юридичної відповідальності та її законодавчого однакового (одноманітного) закріплення. Ми раніше зазначали [4], що законодавець у багатьох (понад 60) законах передбачає застосування штрафних, фінансових, господарських, економічних санкцій, штрафів за порушення законодавства у сфері економіки і господарювання. Аналіз лише незначної кількості законів у плані встановлення юридичної відповідальності дозволяє констатувати, що законодавець по різному підходить до визначення виду відповідальності (виду санкцій), їх способу обрахування та застосування. Проведене дослідження дозволяє виділити кілька видів санкцій:

1. *Фінансові санкції* – встановлені Законом України від 06 вересня 2012 р. «Про державні лотереї в Україні» (ст.14) у вигляді штрафу у розмірі 16000 *мінімальних заробітних плат* з конфіскацією грального обладнання; Повітряним кодексом України (ст.127) у вигляді штрафу у розмірі в залежності від ступеня тяжкості вчиненого правопорушення від 300 до 8000 *неоподаткованих мінімумів доходів громадян*; Законом України від 05 липня 2012 р. «Про зайнятість населення» (ст.53) частинами 2-8 статті 53 за порушення законодавства про зайнятість населення стягується штраф від двократного до

двадцятикратного розміру *мінімальної заробітної плати*, а ч. 9 статті 53 встановлено, що штрафи, накладення яких передбачено цією статтею, є *фінансовими санкціями* і не належить до *адміністративно-господарських санкцій*, визначених главою 27 Господарського кодексу України;

2. *Адміністративно-господарські санкції* – встановлені Господарським кодексом України (ст.238) поняття санкцій і ст.239 види адміністративно-господарських санкцій у вигляді: вилучення прибутку, адміністративно-господарських штрафів, стягнення обов'язкових платежів, зупинення операцій за рахунками суб'єктів господарювання, застосування антидемпінгових операцій, зупинення дії ліцензії, анулювання ліцензії, обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання та ін.; Законом України від 21 червня 2012 «Про ціни і ціноутворення» (ст.20) передбачено застосування до суб'єктів господарювання *адміністративно-господарських санкцій* за порушення законодавства про ціни і ціноутворення у вигляді *вилучення необґрунтовано одержаної виручки* та штрафу у розмірі 100 відсотків необґрунтовано одержаної виручки, а за невиконання приписів уповноважених органів-штраф у розмірі 200 неоподаткованих мінімумів доходів громадян; Законом України від 23 лютого 2006 р. «Про автомобільний транспорт» (ст.60) передбачено застосування адміністративно-господарських штрафів до перевізників за порушення законодавства про автомобільний транспорт у розмірі від десяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян залежно від тяжкості вчиненого правопорушення. При цьому законодавець підкреслює, що зазначені у законі санкції відносяться до адміністративно-господарських штрафів.

3. *Штрафні санкції* – встановлені Законом України від 21 травня 2009 р. «Про газ (метан) вугільних родовищ», що застосовуються до суб'єктів господарювання-юридичних осіб за порушення законодавства у сфері видобування та використання газу (метану) вугільних родовищ у вигляді штрафу в розмірі від ста до двох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян; Законом України від 02 червня 2005 р. «Про теплопостачання» (ст.31) за порушення у сфері теплопостачання до суб'єктів господарювання – юридичних осіб застосовуються штрафні санкції у вигляді штрафів у розмірі від двохсот до двох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

4. *Штрафи* – встановлені Законом України в редакції від 15 листопада 2001 р. «Про ветеринарну медицину» (ст. 35), що суб'єкти господарювання – будь-які юридичні особи за порушення вимог законодавства про ветеринарну медицину несуть відповідальність у формі *штрафу* у розмірі від трьох до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян залежно від характеру правопорушення; Законом України в редакції від 22 грудня 2011 р. «Про відповідальність за порушення у сфері містобудівної діяльності» передбачено відповідальність суб'єктів містобудування – юридичних і фізичних осіб у вигляді штрафу у розмірі кратному до розміру *мінімальних заробітних плат* залежно від характеру вчиненого правопорушення.

Можна і далі перераховувати закони, якими передбачаються застосування різноманітних видів заходів впливу на правопорушників у сфері економіки та господарювання, але така множинність і різноманіття заходів не сприяє однаковому застосуванню закону. Більш того, законодавець у деяких законах наголошує чи/або робить розрізнення між фінансовими санкціями і адміністративно-господарськими штрафами, що підкреслює неоднорідність їх правової природи.

Разом з тим зазначені санкції мають певні особливості й щодо застосування їх, зокрема, по строкам. Наприклад, статтею 250 ГК установлено, що адміністративно-господарські санкції можуть бути застосовані до суб'єкта господарювання протягом шести місяців з дня виявлення порушення, але не пізніше як через рік з дня вчинення правопорушення. Статтею 114 Податкового кодексу України строки давності для застосування штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) встановлено в 1095 днів (3 роки), а статтею 42 Закону «Про захист економічної конкуренції» строк давності притягнення до відповідальності становить п'ять років з дня вчинення правопорушення.

Зрозуміло, що кожна сфера економічної або господарської діяльності характеризується власними особливостями, які законодавець намагається обособити, виділити, підкреслити, окремо увиразнити. Але невизначеність, правильніше неоднозначність у сфері матеріального права щодо встановлення видів юридичної відповідальності, її форм та заходів державного впливу на суспільні відносини у сфері економіки і господарювання, нечіткість визначення складу правопорушення породжує таку саму невизначеність і у сфері процесуального забезпечення застосування заходів адміністративного примусу. Фінансові, адміністративно-господарські, штрафні санкції застосовуються органами влади, їх посадовими (службовими) особами на підставі відомчих нормативних актів з використанням чи/або врахуванням, так званих дискреційних повноважень.

Якщо застосування адміністративних стягнень (адміністративної відповідальності) чітко, достатньо повно і всебічно врегульовано нормами статей 213-330 КУпАП, а прийняті на підставі цих норм центральними органами або органами державної влади інструкції, правила, положення чи інші нормативні акти щодо правил оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення носять додатковий, конкретизуючий, нормативно-методологічний характер, то застосування фінансових, адміністративно-господарських, штрафних санкцій, штрафів регламентується відомчими нормативними актами без врахування вимог загальних принципів притягнення до відповідальності та вимог галузевих законів. Наприклад, зупинення дії ліцензії (патенту) на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності або анулювання ліцензії (патенту) на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності, зміст і порядок застосування зазначених санкцій у Господарському кодексі України не розкривається. Застосування їх не врегульовано і у спеціальних законах, як наприклад, у Законі України від 01 червня 2000 р. «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

З наведеного очевидним стає те, що встановлені законами окремі санкції взагалі не можуть бути застосовані до суб'єктів господарювання з причини відсутності механізму такого застосування та відповідного правового регулювання.

На підтвердження тези про відсутність процесуального механізму застосування санкцій та його правового врегулювання вказує вивчення тієї законодавчої бази, яка б за логікою речей мала визначити порядок і умови провадження у справах про застосування санкцій до суб'єктів господарювання.

Так, наприклад, у Повітряному кодексі України (ст.128-130) у законах України «Про захист економічної конкуренції» (розд. IX), «Про автомобільний транспорт» (ст.60), «Про газ (метан) вугільних родовищ» (ст.17), «Про ветеринарну медицину» (ст.36), «Про теплопостачання» (ст.31), «Про охорону культурної спадщини» (ст.45), «Про виключну (морську) економічну зону України» (ст. 27-30), «Про відповідальність за право порушення у сфері містобудівної діяльності» (ст. 3-5) лише частково законодавцем зроблена спроба процесуально врегулювати провадження по застосуванню санкцій. У цих законах визначено, зокрема, коло осіб, які уповноважені розглядати справи, деякі строки розгляду справи, підстави відкриття провадження, форма прийнятого рішення по справі, оскарження постанови по справі. Проте в цих законах не визначено підвідомчості справ (а деякі з них розглядаються судом), суб'єктів правопорушення, учасників правопорушення, місця розгляду, заходів процесуального забезпечення, порядку виконання прийнятого рішення (постанови) та інші процесуальні питання, які можуть виникати при розгляді справи.

У більшості випадків у законах зазначається, що порядок застосування санкцій встановлюється Кабінетом Міністрів України або відомчими підзаконними актами.

Однак вивчення «Положення про порядок накладення та стягнення штрафів за порушення законодавства про захист прав споживачів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 р. №1177; «Положення про порядок накладення штрафів на громадян і посадових осіб за порушення правил щодо боротьби з наркотичними шкідниками і хворобами рослин та бур'янами, а також при вивезенні матеріалів, що не пройшли карантинну перевірку або відповідну обробку», затверджено наказом Головної державної інспекції з карантину рослин України від 15 травня 1996 р. № 36; «Правил розгля-



ду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій», затверджених наказом Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку 21 січня 1997 р. № 10/1814; «Правил розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України», затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 р. № 5; «Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затвердженою постановою Кабінетом Міністрів України у редакції від 16.09.2009 № 980 та інших підзаконних актів вказує на те, що не у всіх актах чітко визначені повноваження учасників провадження, не визначена доказова база правопорушення, порядок і строки оскарження прийнятих рішень тощо.

З викладеного доходимо висновку, що частковий аналіз зазначених законів та підзаконних нормативних актів, якими встановлюється застосування фінансових, адміністративно-господарських, штрафних санкцій, штрафів дає певні підстави стверджувати про недостатність процесуального врегулювання застосування зазначених санкцій на підзаконному рівні за зразком врегулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення, про те, що процесуальне забезпечення застосування зазначених санкцій на сьогодні ще не відбулося.

З метою досягнення зазначених завдань провадження у справах про застосування фінансових, адміністративно-господарських, штрафних санкцій, штрафів необхідна кодифікація та узагальнення норм матеріального права щодо встановлення форм і видів санкцій, складів правопорушень, строків притягнення до відповідальності та норм процесуального права щодо встановлення процедури, порядку і правил застосування санкцій.

#### Література:

1. Додин Є.В. Административно-деликтное отношение: Курс лекций/Евгений Васильевич Додин. – Одесса:БАХВА, 1997.–116с.
2. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія /Олексій Іванович Остапенко. – Львів: Львівський ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ, 1995.–312с.
3. Демський Е. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. Вимога часу чи примара дослідників: проблеми методології дослідження: Е.Ф. Демський, Н.В. Добрянська // Вісник прокуратури. – 2012. – № 1. – с. 119 – 128.
4. Демський Е. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. Вимога часу чи примара дослідників: проблеми методології дослідження: Е.Ф. Демський, Н.В. Добрянська // Вісник прокуратури. – 2012. – № 3. – с. 105 – 114.

**Добрянская Н.В.**, аспирантка Института законодательства Верховной Рады Украины

**Особенности применения административно-хозяйственных, финансовых штрафных санкций.** В статье рассматриваются вопросы осуществления по делам о применении административно-хозяйственных, финансовых, штрафных санкций, штрафов, как мероприятий принуждения государства и публичного администрирования в сфере экономической и хозяйственной деятельности. На основе анализа законодательной базы и нормативных подзаконных актов автор приходит к выводу о необходимости кодификации и систематизации норм материального и процессуального права, регулирующих отношения в сфере применения разнообразных санкций по аналогии кодификации законодательства об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** осуществление, применение, санкции, деликт, проступок, ответственность, взыскание.

**Dobryanska N.V.**, Post-graduate student of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine

**Peculiarities of administrative, financial, penalty sanctions application.** The issues of administrative, financial, penalty sanctions application and fines as the measures of enforcement of the state and public administration in the field of economics and business activity are revealed in the article. On the basis of analysis of legislative base and normative under-legal acts the author comes to the conclusion about the necessity of codification and systematizations of norms of financial and judicial right, which regulate relations in the field of application of various approvals by the analogy of legislation codification about administrative offences.

**Key words:** realization, application, approvals, delict, misconduct, responsibility, penalty.

### *Чинники правотворення та їх вплив на формування джерел адміністративного права*

У статті розглядаються питання формування джерел адміністративного права. Вказується на те, що в основі джерел права лежить явище правотворення. Подаються чинники, які впливають на явище правотворення. Серед основних чинників виділяється економічний та політичний. Досліджуються й інші чинники, що впливають на джерела права: релігійні, природно-географічні, демографічні, соціокультурні, національні та культурологічні. Узагальнений і проаналізований вплив кожного чинника правотворення на формування джерел адміністративного права.

**Ключові слова:** адміністративне право, джерело права, право, правотворення, економіка.

Актуальність теми дослідження полягає в тому, що з метою узагальнення знань та вдосконалення норм адміністративного права необхідно, передусім, розуміти ті чинники, які здійснюють вплив на їх формування. Для українського законодавства, в тому числі й адміністративного, характерна регулярна зміна його норм і внесення доповнень різного характеру. За роки незалежності Верховна Рада України прийняла значну кількість законів у сфері державного управління, соціального та економічного розвитку тощо. Те ж саме можна сказати і про інших суб'єктів нормотворчої діяльності. Водночас, і досі діє чимало застарілих законів та підзаконних актів, прийнятих ще за часів колишнього СРСР. Цей факт вказує на недостатньо позитивне співвідношення між якістю та кількістю нормативних актів у сфері адміністративного права України. Це вказує також і на те, що вивчення такої правової категорії як «чинники правотворення» має значну як теоретичну, так і практичну цінність.

Основою цієї статті є наукові праці як вчених-адміністративістів, так і теоретиків права: В.В. Копейчикова, С.С. Алексеева, С.М. Мойсака, О.В. Константія, О.Г. Мурашина, П.П. Музиченка та ін. Важливість наукового внеску цих вчених при дослідженні чинників правотворення є безспірною. Однак, через різноманітні чинники, що впливають на створення джерел адміністративного права, для дослідження окресленої даною статтею проблематики, були проаналізовані також наукові доробки політологів, соціологів, релігієзнавців та ін.

В юридичній літературі дискутується питання про те, що в основі джерел права лежить явище правотворення [7; 8; 9]. Воно являє собою комплексний та багатогранний процес, що опосередковує формування права і включає в себе діяльність уповноважених суб'єктів щодо зміни, прийняття або скасування правових норм. В.В. Копейчиков розглядає правотворення у двох значеннях: походження права та творення окремих юридичних законів. Під творенням права у вигляді окремих юридичних законів він розглядає процес закріплення правил поведінки людей, що склалася в суспільстві, які перекладаються на мову нормативів, приписів та існують у конкретній юридичній формі. Як правило, у межах правотворчості виділяють дві стадії: усвідомлення необхідності правового регулювання певних відносин та правотворчу діяльність [14]. С.С. Алексеев зазначає, що процес виникнення об'єктивно-зумовленої економічної, соціально-політичної, моральної та іншої потреби у юридичному регулюванні суспільних відносин є початком правоутворення. У подальшому вона знаходить свій прояв у домінуючих безпосередньо-соціальних правах, що виступають у ролі її прямого носія. Потім потреба та безпосередньо-соціальні права відбиваються у системі політичних відносин, у політичній, моральній та правовій свідомості, у суспільних поглядах, коли формуються інтереси і потреба отримує прояв. Завершальним і головним етапом у цьому процесі є правотворча діяльність компетентних державних органів [1].

Як відомо, правотворення лежить в основі джерел права і визначає їх основні властивості. Слушною є думка С.М. Мойсака, який зазначає, що від правотворчого процесу, особливо на стадії з'ясування потреби у правовому регулюванні, визначення його характеру і змісту значною мірою залежить якість правової норми, її обґрунтованість, відповідність головним соціальним цілям, ступінь її впливу на поведінку суб'єктів правового регулювання. Створення певних правил поведінки, обов'язкових для виконання членами суспільства, є об'єктивною необхідністю його розвитку [7].

Оскільки, як було зазначено вище, процес правотворення є основоположним та комплексним явищем, що формує джерела права, він зумовлюється важливими чинниками, що реалізуються в певному конкретному джерелі права. Як правило, науковці до них відносять економічні, політико-правові, релігійні, природно-географічні, демографічні, соціокультурні, культурологічні та інші чинники [4,7].

Розглядаючи визначальні для правотворення чинники, на нашу думку, особливо слід зупинитися на дослідженні політичних та економічних чинників. Це пов'язано насамперед з тим, що конкретні явища суспільного життя визначають потребу у правовому регулюванні тих чи інших суспільних відносин. За допомогою своєї системності та взаємопов'язаності вони групують правові норми залежно від їх характеру у відповідні галузі та правові інститути [12]. Економічний чинник відіграє величезну роль у створенні норм як публічних, так і приватних галузей права. Як відомо, К. Маркс розглядав економіку як визначальний чинник історії, що формував всі інші види суспільних відносин [5]. Відповідно до його вчення про базис і надбудову, вони є чинниками, що становлять основу суспільства, над якою існують залежні від нього надбудовні правові, моральні, культурні та інші форми. Насправді, економічний чинник відіграє визначальну роль у процесі правотворення і часто недооцінюється дослідниками джерел права. Однак, важливу роль у формуванні правових норм відіграють і інші чинники. Найбільш тісно пов'язаним з економічним чинником є політико-правовий.

У більшості випадків економіка визначає напрям діяльності більшості політичних інститутів, таких як уряд, політичні партії, громадські організації тощо. Деякі суб'єкти в сфері приватного права об'єднуються в різноманітні групи відповідно до своїх спільних рис і структуруються в різні соціальні об'єднання зі своїми специфічними, притаманними тільки цій спільноті інтересами, переважно економічними. Як зазначає А.А. Кожев, витоком всіх людських феноменів є антропогенне бажання та здійснююча або задовольняюча його дія [3].

Будь-які дії суб'єктів правовідносин викликані реалізацією їх інтересів, відстоювати які мають певні політичні сили: партії, громадські організації, суспільні рухи тощо. За умов ринкової економіки рідко співпадають інтереси всього народу, що підвищує значущість політичного чиннику в сфері правотворення. Як слушно зазначає В.Г. Кремень, арбітром, який утримує протиборство соціальних спільностей у межах цивілізованості, що забезпечує певний баланс їх інтересів, виступають держава, уряд. Економічний процес формування і реалізації інтересів диктує урядовим структурам відповідну соціальну політику, спрямовану на узгодження суперечностей. Інакше виникають соціальні катаклізми, що загрожують основам існування держави. Усе це і дає підставу вважати політику концентрованим відображенням економіки [2].

Політико-правовий чинник відіграє визначальну роль при створенні норм адміністративного права. Політичні процеси, що відбуваються в суспільстві, відіграють важливу роль у формуванні суб'єктів у сфері публічного управління, методів і форм державного управління, адміністративно-правового регулювання різних сфер життя суспільства тощо. Саме найважливіші інтереси різних верств населення та інших суспільних груп формують такі відносини. У правовій науці зустрічаємо слушну думку про те, що між законодавством і потребами суспільства у правовому регулюванні завжди існує розбіжність, що може проявлятися подвійно: бездіяльністю певних норм, з одного боку, і виникненням нових суспільних відносин, що потребують правового урегулювання, – з іншого. Так, С.М. Мойсак зазначає, що такий стан відбиває діалектичні суперечності між стабільністю права, як його необхідною властивістю, і динамікою життя суспільства, при якому повного збігу діючого

права і потреб суспільства у правовому регулюванні не може бути, оскільки не може бути права, яке дзеркально відображало б усі потреби суспільства. Тому кожна конкретна норма, як правило, не є механічним відображенням предмета, а є його переосмисленням, суб'єктивним образом об'єктивного. Це є причиною того, що законодавець при формуванні потреби у правовому регулюванні вносить суб'єктивне, тим самим впливаючи на об'єктивне [7].

Отже, найголовнішими чинниками, що впливають на створення джерел адміністративного права є економічний та політичний. Однак, не можна залишити поза увагою й інші чинники, що значно впливають на процес правотворення. Серед таких чинників деякі вчені виділяють релігійний, природно-географічний, національний, демографічний, культурний тощо [4;6;7; 10;11].

Релігійний чинник відображає вплив норм релігії на процес правотворення. Відповідно до статусу релігії у державі роль цього чиннику може бути високою, або він може виступати лише як допоміжний. Як зазначає І.В. Міма: «...Вплив релігійних норм на правотворчий процес набуває особливого значення в умовах глобалізації, коли унаслідок активної конвергенції різних правових систем, культур і традицій постає об'єктивна потреба у створенні загальної аксіологічно-культурологічної та правової основи для взаємодії різних держав, суспільств, колективів, спільнот тощо» [6].

Залежно від конкретної демографічної ситуації та географічного положення важливу роль може відігравати природно-географічний та демографічний чинники. Безперечним є той факт, що особливості клімату, рельєфу, географічного положення та природних ресурсів впливають на особливості державного управління в тій чи іншій країні або регіоні. З іншого боку, велика кількість норм у сфері державного управління виникає залежно від демографічних чинників, таких як: тривалість життя, вікова структура населення, співвідношення міського та сільського населення тощо.

Суттєвий вплив на процес правотворення справляє культурологічний та соціокультурний чинники. У теорії відомого соціолога Т. Парсонса культура виступає у ролі переданих та створених сутностей і моделей цінностей, ідей та інших символічно значущих систем, які є чинниками, що формують людську поведінку, а також продукти такої поведінки [13]. Право є також породженням культури суспільства, а тому в правових нормах знаходить своє відображення духовність, цінності та моральний стан суспільства. Отже, за допомогою механізму правового регулювання закріплюється в законодавчих актах культурний рівень суспільства. З культурним чинником тісно пов'язаний і так званий соціокультурний чинник. Як зазначає О.В. Константій, у соціокультурному чиннику знаходить прояв культурний рівень усіх членів суспільства, депутатів, посадових осіб, їх відношення до права. Завдяки його вияву забезпечуються подальший розвиток законодавства у галузях освіти, науки, культури та інших галузях соціально-культурного будівництва [4].

Слід наголосити, що цей перелік чинників не є вичерпним і залежно від характерних особливостей певної країни можуть бути виділені і інші чинники. На нашу думку, самостійного значення набуває і національний характер правотворення. Це пов'язано з тим, що дуже часто певні нормативні акти приймаються у ролі виразника інтересів певних етносів, національностей та народностей. Найбільший вплив національний чинник займає у багатонаціональних державах, де процес створення норм права дуже часто визначається існуючими відносинами між проживаючими на їх території національностями та етносами з метою вираження їх інтересів, встановлення рівноправності тощо.

Отже, підсумовуючи зазначене, доходимо висновку про те, що чинники правотворення є чинниками, що створюють право та опосередковують виникнення конкретних юридичних законів. Найголовнішу роль у цьому процесі, на нашу думку, відіграють економічний та політико-правовий чинники. Також значний вплив у процесі правотворення здійснюють релігійні, природно-географічні, демографічні, соціокультурні, національні та культурологічні чинники. Взаємодіючи один з одним, ці чинники формують джерела адміністративного права України.

### **Література:**

1. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М.: БЕК, 1994. – 224с.

2. Горлач М.І. Політологія: наука про політику / М.І. Горлач, В.Г. Кремень. – К.: Центр навчальної літератури, 2009. – 840 с.
3. Кожев А.А. Источник права: антропогенное желание признания как исток идеи справедливости / А. Кожев // Вопросы философии. – 2002. – № 12. – С. 154 – 166.
4. Константин О.В. Джерела адміністративного права України: монографія/ О.В.Константин. – К.: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. – 120 с.
5. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – Т. 13. – М.: Гос. изд-во полит. лит-ры, 1959. – 655 с.
6. Міма І.В. Релігійні норми як соціально-правотворчі чинники суспільства/ І.В.Міма// Альманах права. – 2012. – Вип.3. – с. 232.
7. Мойсак С.М.Акти управління в системі джерел адміністративного права України. 12.00.07/ Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2011. – 275 с.
8. Музиченко П.П. Історія держави і права України: [навч. посіб.] / П.П. Музиченко – К.: Тов-во «Знання», 2000. – 662 с.
9. Музиченко П.П. Нове бачення проблеми джерел права / П. Музиченко// Юридический вестник. – 1998. – №3. – С. 108 – 114.
10. Мурашин О.Г. Акти прямого народовладдя в місцевому самоврядуванні // Матер. наук.-практ. конфер. «Теоретичні та практичні питання реалізації Конституції України» (м. Київ, 25 червня 1997р.). – Харків: Право, 1998.
11. Мурашин О.Г. До питання про поняття правового акта / О. Г. Мурашин// Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 7 – 9.
12. Поленина С.В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. – М.: Наука, 1979. – 205с.
13. Ритцер Д. Современные социологические теории / Д. Ритцер. – СПб.: Мастера психологии, 2002. – 688 с.
14. Теорія держави і права / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, В.П. Пастухов та ін. – К.: Юрінформ, 1995. – 189с.

**Капинус Р.Ю.**, аспірант кафедри адміністративного, фінансового і господарського права АТСОТ

**Факторы правотворчества и их влияние на формирование источников административного права.** В статье рассматриваются вопросы формирования источников административного права. Указывается на то, что основой источников права является правотворчество. Даются факторы, влияющие на явление правотворчества. Среди основных факторов выделяются экономический и политический факторы. Исследуются и другие факторы, которые влияют на источники права: религиозные, природно-географические, демографические, социокультурные, национальные и культурологические. Обобщено и проанализовано влияние каждого фактора правотворчества на формирование источников административного права.

**Ключевые слова:** административное право, источник права, право, правотворчество, экономика.

**Капинус Р.Ю.**, Post-graduate student of Administrative, Financial and Commercial Law Chair of ALSRT

**Influence of the law-making factors on the creation of administrative law sources.** The article is focused on the problems of administrative law sources formation. The author notices that the law-making factor is fundamental for administrative law sources. The study highlights factors which affect the law-making process. The author outlines economic and political factors among basic factors. Moreover, the author investigates different law-making factors which affect the sources of law: religious, nature-geographic, demographic, sociocultural, national and culturological. The influence of every law-making factors on administrative law sources formation is generalized and analyzed.

**Key words:** administrative law, source of law, law, law-making, economy.

Косянчук В.В.,

здобувач кафедри адміністративного, господарського  
та фінансового права АПСВТ

### *Відповідальність за порушення спортивних правил як особливий вид юридичної відповідальності*

У статті на основі наукових джерел, чинного законодавства та практики його застосування з теоретико-правового аспекту подано обґрунтування необхідності виділення, поряд із загальноприйнятими видами відповідальності (дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінально-правової), відповідальності за порушення спортивних правил як особливого виду юридичної відповідальності. Досліджено та проаналізовано особливості та виділено основні ознаки відповідальності за порушення спортивних правил.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, спортивні правопорушення, спортивно-змагальна відповідальність, склад правопорушення, особливості відповідальності.

Оскільки професійний спорт є одним з найбільш специфічних та динамічних суспільних явищ, зростає необхідність його чіткого правового регулювання. Проте на цьому етапі розвитку відносин у сфері професійного спорту в Україні на законодавчому рівні майже не врегульовані. Це призводить до багатьох негативних наслідків, які, насамперед, виникають у сфері взаємодії суб'єктів права професійних спортсменів, оскільки, як правило, саме вони є найбільш незахищеною стороною у професійних спортивних відносинах і тому потребують особливої правової охорони. У зв'язку з цим назріла гостра необхідність у чіткій правовій регламентації відносин у сфері професійного спорту.

Наразі правове регулювання професійних спортивних відносин здійснюється переважно за допомогою норм цивільного, трудового, адміністративного та кримінального права, між якими нерідко виникають колізії та суперечності. Проте існує певне коло порушень, які безпосередньо пов'язані зі специфікою проведення спортивних змагань та мають значення лише стосовно специфічних принципів, а також тактики цього виду спорту, та які не регулюються вищезазначеними нормами. За таких обставин особливої актуальності набуває розробка державно-правового механізму протидії цим порушенням та виокремлення особливого виду юридичної відповідальності у сфері спортивних відносин – відповідальності за порушення спортивних правил.

Питання про специфіку юридичної відповідальності у сфері спортивних відносин у своїх працях досліджували такі вітчизняні вчені як А.Ю. Бордюгова, Ю.М. Мічуда, Ю.М. Репкіна, С.М. Стороженко, О.Д. Сокурєнко, В.Н. Платонова, М.А. Тіхонова, Н.Г. Ярова та ін. Серед зарубіжних дослідників можна виділити праці вчених, які більш детально займалися цим питанням: О.С. Августимова, С.С. Алексєєв, І.М. Аміров, О.М. Бріліантова, А.А. Глашев, В.В. Кузін, М.Є. Кутєпов, М.Ю. Мінаєв, Нафцигер Джеймс, В.Н. Платонов, А.О. Романов, Роберт Сикман, А.О. Соловйов, Уільям Фелопс, Кен Фостер, Хілперт Хорхст, Н.Н. Чабан та ін.

*Мета цієї статті* полягає у тому, щоб на основі наукових джерел, чинного законодавства та практики його застосування з теоретико-правового аспекту аргументувати необхідність виділення відповідальності за порушення спортивних правил як особливого виду юридичної відповідальності та зазначити її особливості.

Аналіз зазначеної проблеми слід розпочати з відповіді на ключове для досягнення цілей цієї статті питання: чи є відповідальність, застосовувана до учасників спортивних заходів, різновидом юридичної відповідальності?

У літературі з цього приводу висловлюється думка про те, що «спортивна відповідальність» являє собою виключно різновид корпоративної відповідальності, оскільки

впливає переважно з норм, що містяться в правилах проведення спортивних заходів, які, у свою чергу, розробляються і приймаються громадськими спортивними організаціями (федераціями з видів спорту) [1, с.132]. Це відповідає ст. 40 Закону України «Про фізичну культуру і спорт»: «Правила спортивних змагань розробляються всеукраїнською спортивною федерацією з виду спорту з урахуванням правил спортивних змагань відповідної міжнародної спортивної федерації» [2].

Разом з тим, крім правотворчості державних органів та безпосередньо народу, в теорії права розглядається правотворчість за участю недержавних організацій. Вона має місце у двох випадках: по-перше, це делегована правотворчість, коли держава законодавчо наділяє недержавні організації правом видання нормативно-правових актів (так, ст. 143 Конституції України передбачається можливість передачі органам місцевого самоврядування окремих державних повноважень) [3], по-друге, санкціонована правотворчість, коли вже прийняті громадськими організаціями нормативні акти затверджуються, санкціонуються державними органами. Зокрема, В.М. Сирих відзначає, що за сучасних умов «...значно розширюється число нормативно-правових актів, що приймаються не державою, її органами, а членами громадянського суспільства, в тому числі: населенням, а також засновниками недержавних організацій, установ, акціонерних товариств, трудовими колективами і громадськими організаціями» [4, с.192].

У статті 40 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» закріплено норму про те, що «...правила спортивних змагань затверджуються центральним органом виконавчої влади у сфері фізичної культури і спорту з урахуванням пропозицій відповідних всеукраїнських спортивних федерацій». Крім того, встановлюється також, що «...офіційні спортивні змагання з видів спорту проводяться за правилами спортивних змагань, затвердженими відповідно до вимог цієї статті» (ст. 40 Закону України «Про фізичну культуру і спорт»). Все це дозволяє віднести правила видів спорту до різновиду нормативно-правових актів, оскільки у цьому випадку має місце санкціонована правотворчість. Таким чином, і відповідальність, передбачена за їх порушення, є юридичною.

На нашу думку, у сфері спорту існують підстави для виділення поряд із загальноприйнятими видами відповідальності (дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінально-правової), також і спеціальної юридичної відповідальності – відповідальності за порушення спортивних правил.

У практиці проведення спортивних змагань виникають ситуації, коли їх учасники допускають порушення спортивно-технічних норм, які безпосередньо пов'язані зі специфікою проведення спортивних змагань та мають значення лише стосовно специфічних принципів, а також тактики цього виду спорту. Так, наприклад, «гра рукою», положення «поза грою» є порушенням спортивно-технічних приписів і матимуть значення, виходячи з принципів, тактики змагань з футболу; фальстарт (передчасний старт) у змаганнях з таких видів спорту як легка атлетика, плавання; «заступ за лінію вимірювання» — у стрибках у довжину тощо.

Узагальнюючою особливістю санкцій за подібні порушення є те, що порушник і (або) його команда поставлені у менш вигідне становище, виходячи з суті та принципів цього виду спорту щодо його суперника (суперників) і (або) передачу останньому (останнім) деякої змагальної переваги.

Враховуючи характер цього виду юридичної відповідальності за порушення спортивно-технічних приписів, нами пропонується визначити її як відповідальність за порушення спортивних правил.

Отже, відповідальність за порушення спортивних правил – вид юридичної відповідальності, що полягає у покладенні на учасників спортивних змагань, які порушили спортивно-технічні приписи змагання, особливих санкцій.

Прикладами санкцій цього виду відповідальності служать: «вільний удар, виконуваний гравцем протилежної команди з місця, де відбулося порушення», призначення пенальті (у футболі), буллітів (у хокеї), нарахування супернику порушника балів, як за результативну дію (в єдиноборствах), тимчасове видалення одного з гравців команди (наприклад, у хокеї

на 1, 2, 3, 5, 10 хвилин залежно від порушення), видалення до кінця матчу (в ігрових видах спорту), дискваліфікація з поединку і (або) із змагання (у єдиноборствах) та ін.

Очевидно, що застосування цього виду відповідальності має сенс тільки у змагальному, а не у тренувальному процесі.

У літературі висловлюються різні пропозиції щодо виділення критеріїв самостійності, відокремленості того чи іншого виду юридичної відповідальності. Так, Д.А. Липинський відносить до них:

- наявність кодифікованого нормативно-правового акта, яким передбачається юридична відповідальність [5, с.34]. У світі вже функціонують Спортивний кодекс Франції [6, с.134.], Бразильський кодекс спортивної юстиції та Бразильський кодекс професійної етики у сфері фізичного виховання [7, с.139.]. В Україні також порушується питання про створення аналогічного кодексу. Але оскільки у чинному законодавстві практично відсутні норми, якими регулюються відносини у сфері професійного спорту, то необхідно спершу в порядку апробації прийняти певні всеукраїнські закони («Про професійний спорт в Україні», «Про дитячо-юнацький спорт в Україні», «Про олімпійський рух та Олімпійський комітет України» та ін.). Сьогодні діє Закон України «Про фізичну культуру і спорт»;
- особливості процесуального здійснення. Ця відповідальність поширюється на спортсменів — учасників змагань, а в ряді випадків і на інших учасників спортивного заходу (тренерів, представників спортсменів, секундантів). Так, правила проведення змагань з рукопашного бою передбачають, що «представник команди, який виявив неповагу до будь-якого члену суддівської колегії, може бути дискваліфікований і видалений зі змагань» [8, с.12]. При проведенні змагань з традиційного карате «тренер, викритий у порушенні правил змагань, повинен бути дискваліфікований і негайно видалений з місця змагань» [9, с.14];
- наявність самостійного правопорушення (зі своєю природою об'єкта правопорушення). Наприклад, гра рукою у футболі буде вважатися правопорушенням тільки виходячи з встановлених принципів, правил цієї гри, а вже в іншому виді спорту, наприклад у баскетболі, це буде допустимо;
- вид встановлених державою несприятливих наслідків вчиненого діяння. Санкції спортивно-змагальної відповідальності також специфічні і будуть мати значення тільки виходячи з суті змагання (штрафний удар або жовта картка у футболі, 2-хвилинне видалення в хокеї і т.п.).

На думку Ж.І. Овсепян, особливе значення для відокремлення в системі юридичної відповідальності самостійного виду має так званий організаційний критерій. На її думку, «...умовою визнання галузевого блоку норм як галузевого інституту юридичної відповідальності є не тільки розвинута система санкцій норм шуканої галузі права, а й наявність спеціалізованих органів (насамперед, судових), уповноважених спеціально для застосування санкцій норм, що співвідносять з галузевою сферою (з цією галуззю права), і особливих правил процедури застосування цих санкцій» [10, с. 34].

У цьому зв'язку заслуговує на увагу той факт, що історично в сфері спорту утворилася система спеціалізованих органів, що наділяються правом застосовувати санкції за порушення спортивних приписів.

Первинним суб'єктом застосування санкцій, передбачених спортивно-змагальною відповідальністю, є спеціальна посадова особа – суддя (арбітр, рефері) змагань. Так, згідно з правилами проведення змагань з футболу, суддя змагань забезпечує дотримання правил гри; вживає заходів дисциплінарного впливу по відношенню до гравців, винних в порушеннях, що караються попередженням або вилученням; вживає заходів щодо офіційних осіб команд, які поводять себе некоректно, і може на свій розсуд видалити їх з поля і прилеглих до поля зон [11, с.14] та ін.

Крім того, до суб'єктів застосування санкцій за порушення спортивних правил відносяться спеціалізовані органи громадських спортивних організацій, такі як Контрольно-дисциплінарний комітет Федерації футболу України, Апеляційний комітет Федерації



футболу України, Апеляційне журі Федерації спортивного туризму України, Арбітражний комітет професійної хокейної ліги України та ін.

На окрему увагу в ролі суб'єкта застосування спортивної відповідальності заслуговують так звані спортивні арбітражні суди. Вони являють собою спеціалізовані третейські суди, покликані для вирішення різних спорів, що виникають у сфері спорту (в тому числі з приводу винесених раніше спортивних санкцій) [12, с.33].

На підставі викладеного доходимо висновку, що відповідальність за порушення спортивних правил являє собою самостійний вид юридичної відповідальності. Її вирізняють такі ознаки:

- санкції цього виду відповідальності настають за порушення правил проведення спортивних заходів, коли таке порушення безпосередньо пов'язано зі специфікою проведення спортивного змагання;
- полягає у передачі суперникові (суперникам) порушника спортивних правил деякої переваги в поточному змаганні;
- має місце виключно у ході проведення спортивних змагань;
- цього виду відповідальності підлягають спортсмени – учасники змагань та інші учасники спортивного змагання (тренери, представники, секунданти);
- суб'єктом винесення рішення про настання спортивно-змагальної відповідальності є суддя (рефері, арбітр). В окремих випадках до процесу рішення про накладення спортивних санкцій втручаються спеціальні органи громадських спортивних організацій, а також спортивні арбітражні суди.

#### Література:

1. Прокопец М.А. Спортивная ответственность и спортивные санкции / М.А. Прокопец // Материалы международной научно-практической конференции «Спортивное право: перспективы развития» 29 июня 2007 г. – М. «Проспект» – С. 131-135.
2. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 № 3808-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 14.
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 141 с.
4. Сырых В. М. Теория государства и права: учеб. / В.М. Сырых. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2007. – 704 с.
5. Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности: дис.... доктора юрид. наук. – Самара, 2004. – 487 с.
6. Спортивный кодекс Франции (Законодательная часть) / Научная редакция перевода с французского и вступительная статья с кратким комментарием к.ю.н. А.А. Соловьева. – М.: ООО «Ритм», 2009. – 134 с.
7. Соловьев А.А. Бразильские спортивные кодексы: Научная редакция перевода с португальского / А.А. Соловьев. – М., 2010. – 150 с.
8. Военно-спортивная классификация и правила соревнований по армейскому рукопашному бою. – М.: Принт Центр, 1997. – 28 с.
9. Ткалич М.О. Проблемні аспекти деліктних відносин у сфері спорту / М.О. Ткалич, О.Г. Бондар // Вісник Запорізького національного університету. – 2011. – № 1. – С. 105-112.
10. Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение: [общетеоретическое и конституционно-правовое исследование] / Ж.И. Овсепян. – Ростов-на-Дону: Эверест, 2005. – 276 с.
11. Правила игры в футбол: сборник / Пер. с англ. М.А. Кравченко. – М.: ООО «Изд-во Астрель», 2001. – 106 с.
12. Кузин В.В. Спортивный арбитраж / В.В. Кузин, М.Е. Кутепов, Д.Г. Холодняк. – М.: ФОН, 1996. – 165 с.

**Косьянчук В.В.**, соискатель кафедры административного, хозяйственного и финансового права АТСОТ  
**Ответственность за нарушение спортивных правил как особый вид юридической ответственности.** В статье на основе научных источников, действующего законодательства и практики его применения с теоретико-правового аспекта представлено обоснование необходимости выделения, наряду с общепринятыми видами ответственности (дисциплинарной, гражданско-правовой, административной и уголовно-правовой), ответственности за нарушение спортивных правил как особого вида юридической ответственности. Исследованы и проанализированы особенности и выделены основные признаки ответственности за нарушение спортивных правил.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, спортивные правонарушения, спортивно-соревновательная ответственность, состав правонарушения, особенности ответственности.

**Kosianchuk V.V.**, Applicant of Administrative, Financial and Commercial Law Chair of ALSRT

**Responsibility for violation of the rules of sports as a special form of legal liability.** Based on the scientific sources, existing legislation and practice of its application, theoretical and legal aspect, the article provides the reasoning for the necessity of defining, along with generally recognized types of liability (disciplinary, civil, administrative and criminal) the liability for violation of sport rules as a specific type of legal liability. The article examines and analyzes the peculiarities and outlines the key characteristics of liability for violation of rules in sport.

**Key words:** legal responsibility, sport offences, sport and competitive responsibility, constituents of offenses, peculiarities of liability.

УДК 347.23(477):342.9(4)(045)

Макаренко В.В.,

суддя Святошинського районного суду м. Києва

### *Юридична невизначеність понять (термінів): «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий захист» прав власності в контексті європейської інтеграції України*

У статті розглядається проблема визначеності понять «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий захист» прав власності в Україні у контексті європейської інтеграції держави. Представлено різні точки зору відомих представників сучасної юридичної науки. Питання висвітлюється на прикладі права інтелектуальної власності. Зазначено, що ефективне забезпечення адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту прав інтелектуальної власності можливе при їх комплексному поєднанні.

**Ключові слова:** адміністративно-правова охорона, адміністративно-правовий захист, право власності, адміністративне законодавство.

Проголошений Україною курс на інтеграцію до Європейського Союзу потребує забезпечення захисту прав власності на рівні, який існує в економічно розвинутих країнах.

Від розв'язання проблеми створення ефективної системи нормативно-правового захисту прав власності в Україні залежить міцність фундаменту для інноваційної моделі розвитку, її модернізації, підвищення конкурентоспроможності у світовій соціально-економічній системі.

Входження України до європейської та міжнародної спільноти вимагає суттєвих реформ у всіх сферах суспільного життя. Наша держава прагне бути демократичною, соціальною та правовою. Ефективність нормативно-правового захисту прав різних форм власності залежить від багатьох факторів, найголовнішим з яких є наявність досконалого законодавства та дієвих механізмів його застосування, в тому числі при захисті прав.

Впродовж останніх років питанням удосконалення правового поля в сфері захисту прав власності приділялася пильна увага, особливо у контексті європейської інтеграції. Державні органи, до компетенції яких входить захист прав власності, поступово здійснюють удосконалення законодавства. Разом з тим практика застосування виявляє деякі проблемні питання. І це стосується як законодавчих суперечностей та колізій, так і неоднозначного наукового трактування тих чи інших норм.

Одна з найпоширеніших проблем чинного законодавства України – це неузгодженість юридичної термінології, яка використовується в нормативно-правових актах. Ця неузгодженість виникає не тільки з причин недосконалості законодавчої техніки при прийнятті нормативно-правових актів, а зумовлена також відсутністю єдиних підходів до понять, що існують у юридичній літературі та використовуються у правотворчому процесі.

В юридичній літературі та чинному законодавстві така невизначеність термінів існує і щодо понять «адміністративно-правова охорона» і «адміністративно-правовий захист».

Теоретичним та практичним проблемам, а також перспективам розвитку адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту у своїх працях приділяли увагу такі вчені як: А. В. Венедиктов, М.В. Вітрук, В. В. Галунько, М.І. Данченко, А. І. Єлістратов, В. В. Івановський, М.С. Малєїн, З. М. Рахлін, В. Д. Резвих, І.С. Самощенко, М. Р. Сиротяк, Р.Б. Шишка, І. Я. Фойницький та ін. Проте, ці вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту, вони досліджували інші більш широкі або суміжні суспільні відносини.

Належний адміністративно-правовий захист прав власності є найважливішою передумовою забезпечення подальшого сталого соціально-економічного і культурного розвитку країни. Адміністративна відповідальність за порушення прав має бути достатньою для того, щоб бути дієвим засобом їх стримування.

Для з'ясування понять «адміністративно-правова охорона» і «адміністративно-правовий захист» потрібно почати з визначення понять «охорона», «охорона прав» та «захист», «захист прав». В юридичній літературі 60 – 80-х років ХХ ст. ці поняття досить часто вживалися як слова синоніми і визначалися одне через інше, наприклад, у працях М.В. Вітрука, М.І. Данченка, І.С. Самощенка та ін.

Так, у своїх працях М.В. Вітрук, розкриваючи особливості правового положення особистості, звертав увагу на гарантії охорони (захисту) її прав, обов'язків і законних інтересів. При цьому поняття «охорона», «охорона прав» та «захист», «захист прав» ототожнювалися [2, с. 217-225].

І.С. Самощенко у своїх наукових доробках зауважував, що «охорона» – це і є державний примус щодо виконання вимог норм права, але при цьому він підкреслював, що термін «охорона» може розглядатися і у більш широкому розумінні, включаючи, наприклад, встановлення державою юридичних гарантій законності [8, с. 89]. На його думку, цим терміном можна визначати і взагалі все забезпечення законності державою, бо забезпечення законності будь-яким методом врешті-решт полягає у боротьбі з порушеннями вимог права шляхом запобігання їм або шляхом ліквідації порушень, їх наслідків.

Якщо звернутися до тлумачних чи енциклопедичних словників, то поняття «охорона» і «захист» не мають чітких розбіжностей. Так, у юридичній літературі поряд з термінологією охорона лісів чи охорона природи вживаються поняття захист навколишнього середовища, захист рослин.

Сучасний тлумачний словник української мови поняття «захист» трактує як заступництво, охорона, підтримка, а «захищати» визначається, як обороняти, охороняти [1, с. 432]. Поняття ж «охороняти» розуміється як обороняти, забезпечувати, захищати [1, с. 870]. Тобто, «охорона» і «захист» вживаються як слова синоніми, де одні поняття виражаються через визначення інших, не розкриваючи при цьому свого істинного змісту. Термін «охорона» визначається за допомогою слова «захист», а «захист» визначається за допомогою слова «охорона». А це в свою чергу, може призвести до неправильного трактування та застосування окремих понять у правотворчому процесі.

Ще у 70-х роках ХХ ст. почали з'являтися ґрунтовні наукові дослідження, в яких були зроблені перші спроби розмежувати в юридичній термінології поняття «охорона прав» і «захист прав», але лише через десятиліття розгорнулася дискусія щодо цього.

Взагалі серед вітчизняних дослідників існують два наукових підходи розгляду співвідношення цих понять. Прибічники першого дотримуються думки, що розмежування поняття «охорона прав» і «захист прав» є недоречним, бо ці поняття тотожні. До вчених, які ототожнюють ці поняття належать вже згадувані М.В. Вітрук, М.І. Данченко, І.С. Самощенко та ін.

Але більшість вчених підтримує другий підхід, який полягає в тому, що «захист прав» розглядається як складова частина більш об'ємного поняття «охорона прав».

Першою спробою розмежувати юридичні поняття «охорона прав» і «захист прав» належить М.С. Малєїну. Дослідник поділяє точку зору, що «охорона прав» – за змістом поняття, що включає всі юридичні правила відносно певного блага. Він вважає, що сам факт того, що право регулює той чи інший вид суспільних відносин, вказує на те, що цим відносинам надається особливе значення, вони охороняються державою. Держава в цьому

випадку встановлює правові масштаби і межі правових норм поведінки, визначає права і обов'язки учасників правовідносин, попереджає про наслідки незаконних вчинків, тим самим здійснює охорону суспільних благ та відповідних прав на них [5, с. 18].

Аналізуючи юридичне поняття захисту прав, М.С. Малєїн вважає, що під захистом слід розуміти систему заходів, передбачених законодавством на випадок, коли право вже порушено. Тобто, щоб захистити права особи до порушника, має бути застосовано правові санкції та заходи юридичної відповідальності.

Інший вчений, Р.Б. Шишка, досліджував охорону прав інтелектуальної власності в динаміці, яка виявлялася у створенні спеціальних державних інституцій, що вивчають можливість учинення правопорушень, здійснюють їх профілактику та вживають дієві заходи впливу на порушників. На його думку, «охорона» полягає у можливості забезпечити безперешкодне користування правами відповідно до національного законодавства. Термін «охорона» використовується як загальне правове явище, що включає «захист». Науковець стверджує, що правова охорона власності може й повинна здійснюватися всіма нормами права: матеріальним і процесуальним, публічним і приватним. У такій взаємодії вони доповнюють одне одного і за умов наявності дійсної, а не заполітизованої чи награної зацікавленості державних органів та суспільства можуть виконати свою охоронну функцію [10, с. 32].

Серед доробок науковців заслуговують на окрему увагу погляди М.Р. Сиротяка. Детально проаналізувавши співвідношення понять «охорона прав» і «захист прав», вчений пропонує розмежовувати поняття «охорона» і «захист» як такі, що не охоплюють один одного за змістом та виокремлюються за критеріями приналежності цих понять до права в об'єктивному розумінні чи права в суб'єктивному розумінні. Автор пропонує поняття «охорона» розглядати лише з правом в об'єктивному розумінні і застосовувати поняття «охорона» тільки до матеріальних норм права, а поняття «захист» пов'язати з правом в суб'єктивному розумінні і застосовувати до процесуальних норм права [9, с. 22].

У такому випадку «охорону прав» слід характеризувати як сукупність заходів правового, політичного, організаційного, економічного та будь якого іншого характеру, що здійснюються компетентними державними органами та організаціями, яким таке право надається чинним законодавством, з метою запобігання порушенням норм права та забезпечення таким чином умов для реалізації суб'єктивних прав учасниками правовідносин. Тобто дотримання суб'єктивних прав у цьому випадку гарантується безпосередньо через діяльність компетентних органів, які не допускають або унеможливають вчинення порушень норм права.

Частково підтримку згаданих понять знаходимо у працях Е.О. Олєфіренко, яка пропонує розглядати три самостійні поняття у сфері адміністративно-правового захисту прав громадян. Це – «забезпечення прав», «охорона прав» і «захист прав». Під забезпеченням прав дослідниця розуміє, з одного боку, систему їх гарантування, тобто загальні умови і спеціальні (юридичні) засоби, а у необхідних випадках і охорону, з іншого – напрям діяльності державних органів, спрямованої на створення умов для реалізації прав і свобод. Під «охороною прав» розуміються профілактичні заходи, що здійснюються державними органами та громадськими організаціями з метою запобігання порушенням прав громадян, а також усунення перешкод на шляху їх реалізації, під «захистом прав» розуміється примусовий спосіб здійснення порушеного права з метою його відновлення. Тобто охорона охоплює заходи, що застосовуються до порушення прав і свобод, а захист після правопорушення – для відновлення порушеного права громадян [7, с. 40]. Тобто, в своїх дослідженнях науковець робить наголос саме на систему гарантування, на правові гарантії захисту прав громадян. Е.О. Олєфіренко пропонує під адміністративно-правовими гарантіями реалізації прав громадян розуміти врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених органів (посадових осіб) у сфері державного управління, спрямовану на адекватне розуміння і застосування чинного законодавства, що визначає права та свободи громадян [7, с. 43].

На думку дослідників О.О. Обуцак і С.А. Обуцак, «охорона» є більш широким поняттям, ніж «захист». «Охорона» являє собою сукупність заходів, спрямованих на забезпечення нормальної реалізації прав, а також на захист прав у випадку їх порушення або оспорю-

вання, процес охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності реалізується через конкретні засоби державного впливу, які існують переважно в правовій формі і можуть проявлятися або через встановлення правових норм, або через їх насамперед позитивне застосування. Якщо ж розглядати поняття «захист», то слід зазначити, що воно пов'язане не з нормальною реалізацією прав, а лише з конкретним правопорушенням або оспорюванням прав, тобто під «захистом» розуміється передбачена законодавством діяльність відповідних державних органів, перш за все, правоохоронних і контролюючих, та їх посадових осіб щодо поновлення порушеного права на об'єкт інтелектуальної власності, припинення таких порушень, а також створення необхідних умов для притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних у вчиненні протиправних дій, внаслідок яких було завдано шкоди правам та законним інтересам суб'єктів інтелектуальної власності. Таким чином, поняття «охорона» і «захист» співвідносяться як ціле й частина [6, с. 75-86].

Підсумовуючи викладене, можна відзначити, що поняття «охорона» і «захист» у контексті проблеми, що розглядається, співвідносяться як частина з цілим, оскільки вони лежать в одній площині і мають один предмет дослідження.

Сутність охорони прав, наприклад, у сфері інтелектуальної власності, полягає в тому, що автор об'єкта інтелектуальної власності або інша визнана законом особа одержує від держави виключні права на створений об'єкт інтелектуальної власності на визначений період часу. Ці права регламентуються охоронним документом, що видається власнику об'єкта інтелектуальної власності. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності відноситься до спеціальної юрисдикційної форми охорони, яка здійснюється суб'єктами публічного управління.

Таку точку зору підтримує Є.В. Юркова, яка стверджує, що суб'єкти публічного управління здійснюють адміністративно-правову охорону суб'єктів інтелектуальної власності у трьох основних формах:

- 1) шляхом здійснення державної реєстрації об'єктів інтелектуальної власності та видання на них охоронних документів;
- 2) застосування до порушників режиму інтелектуальної власності засобів адміністративного примусу;
- 3) у процесі адміністративного провадження за скаргами та заявами суб'єктів права інтелектуальної власності [11, с. 710-713].

М.К. Галянтч наголошує, що адміністративно-правовий захист здійснюється переважно у процедурній формі і становить зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності державних органів, має тимчасовий характер і після досягнення своїх цілей трансформується на адміністративно-правову охорону [4, с. 14-17].

В юридичній літературі існує багато тенденцій до висвітлення поняття, змісту та сутності адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту. Найбільш повно у методологічному плані цю юридичну конструкцію розкрив В.В. Галунько, який за критерієм ступеня загрози суспільним відносинам, що знаходяться під охороною виділяє три шаблі захисту: адміністративно-правовий захист (адміністративно-правова охорона у найвищому розумінні), як динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності; адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні, як позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; адміністративно-правова охорона у широкому розумінні, що складається з елементів адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні (адміністративно-правова охорона – це охорона у вузькому розумінні плюс захист), іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на

основі адміністративно-правових норм. У цілому він доходить висновку, що адміністративно-правова охорона у широкому розумінні – це система впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, спрямованої на попередження правопорушень (профілактику злочинів) і відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [3, с. 329-330].

Дослідивши точки зору вчених-юристів можна констатувати, що охорона прав інтелектуальної власності – це сукупність заходів правового, політичного, організаційного, економічного та будь-якого іншого характеру, що здійснюються компетентними державними органами, яким таке право надається чинним законодавством, з метою попередження порушень норм права інтелектуальної власності та забезпечення таким чином умов для реалізації суб'єктивних прав учасниками правовідносин.

Захист прав інтелектуальної власності – це сукупність активних заходів організаційно-правового характеру, що застосовують компетентні державні органи, яким таке право надано чинним законодавством, у межах процедур юридичного процесу з метою відновлення порушеного права інтелектуальної власності, усунення перешкод у його реалізації, а також із метою притягнення порушника до відповідальності.

Отже, у сфері права інтелектуальної власності «охорону прав» та «захист прав» необхідно розглядати як нерозривні поняття, кожне з яких, маючи певну міру незалежності, спрямовується на різнорівневе забезпечення прав інтелектуальної власності. При цьому термін «охорона» є більш широким відносно терміна «захист» і саме з нього починається процес гарантування того чи іншого права або законного інтересу. Захист у цьому випадку необхідно розглядати у якості додаткового, допоміжного методу впливу на учасників правовідносин, які виникають у сфері інтелектуальної власності.

Не вдаючись до поглибленого аналізу думок вищезазначених авторів на проблему співвідношення окреслених понять, узявши за основу запропоновані у їх наукових працях критерії розмежування понять «охорона» і «захист», «охорона прав» і «захист прав», можна дати визначення поняттям «адміністративно-правова охорона» і «адміністративно-правовий захист» прав інтелектуальної власності.

Так, адміністративно-правова охорона прав інтелектуальної власності – це система встановлених адміністративним законодавством матеріальних правових гарантій прав інтелектуальної власності, а також діяльність уповноважених на те органів по їх реалізації з метою попередження порушень норм чинного законодавства.

А адміністративно-правовий захист прав інтелектуальної власності – це система процесуально-правових гарантій, установлених нормами адміністративного права, а також діяльність уповноважених на те органів по їх реалізації з метою відновлення порушеного права інтелектуальної власності, усунення перешкод у його реалізації, усунення реальної загрози порушення суб'єктивних прав протиправними діями порушника, а також із метою застосування до порушника заходів правового примусу.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що реальне і найбільш ефективне забезпечення адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту прав інтелектуальної власності можливе при їх комплексному поєднанні. Це дасть можливість не лише активно та дієво боротися з правопорушеннями в даній сфері, а й не допускати та попереджувати їх вчинення.

Хотілося б підкреслити, що на цьому етапі розвитку основним для України є напрям на європейську інтеграцію, і саме він вимагає по-новому переосмислити проблеми адаптації вітчизняної термінології у сфері адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту прав власності до стандартів Європейського Союзу.

### **Література:**

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.: Перун, 2004. – 1440 с.

2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н.В. Витрук. – М.: Наука, 1979. – 230 с.
3. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона та захист
4. права власності / В. В. Галуцько // Вісник ХНУВС. – 2007. – № 38. – с. 192–198.
5. Галантич М.К. Адміністративно-правовий захист прав суб'єктів промислової власності // Інтелектуальна власність. – 2001. – № 1–2. – С. 14-17.
6. Малєин Н.С. Охрана прав личности советским законодательством. – М.: Наука, 1985. – 168 с.
7. Обуцак О.О. Адміністративне регулювання у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності / О.О. Обуцак, С.А. Обуцак / Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2009. – Вип. 36. – С. 75-86.
8. Олефіренко Е.О. Адміністративно-правові гарантії реалізації та захисту прав і свобод громадян / Е.О. Олефіренко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 40-43.
9. Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. – М.: Изд-во юрид. лит-ры, 1960. – 200 с.
10. Сиротяк М. Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 2006. – 203 с.
11. Шишка Р.Б. Охрана прав суб'єктів інтелектуальної власності у цивільному праві України: дис. ... доктора юрид. наук. – Харків, 2004.- 395с.
12. Юркова Є.В. Межі адміністративно-правової охорони права власності інтелектуальної власності в Україні / Є.В. Юркова // Форум права. – 2007. – № 3. – С. 710-713.

**Макаренко В.В., судья Святошинского районного суда г.Киева**

**Юридическая неопределенность понятий (терминов): «административно-правовая охрана» и «административно-правовая защита» прав собственности в контексте европейской интеграции Украины.** *В статье рассматривается проблема определенности понятий «административно-правовая охрана» и «административно-правовая защита» прав собственности в Украине рассматривается в контексте Европейской интеграции государства. В статье представлены различные точки зрения известных представителей современной юридической науки на указанную проблему. Предложено рассмотрение вопроса на примере права интеллектуальной собственности Отмечено, что эффективное обеспечение административно-правовой охраны и административно-правовой защиты прав интеллектуальной собственности возможно при их комплексном сочетании.*

**Ключевые слова:** административно-правовая охрана, административно-правовая защита, право собственности, административное законодательство.

**Makarenko V.V., the Judge of the Sviatoshytskyi district court in Kyiv city**

**Legal uncertainty of the concepts (terms): «administrative-legal defense» and «administrative-legal protection» of property rights in the context of Ukraine's European integration.** *The problem of defining the terms «administrative-legal defense» and «administrative-legal protection» of property rights in Ukraine is viewed in the context of the European integration of the state. The article presents the different points of view of known representatives of modern jurisprudence on this problem. The consideration of the item on the example of intellectual property rights is proposed. It is noted that the effective provision of administrative-legal defense and administrative-legal protection of intellectual property rights may be at their complex combination.*

**Key words:** administrative and legal protection, administrative and legal defense, property rights, administrative law.

УДК 342.9:33.012.334](045)

**Рябчук В.М.,**

викладач Таращанського агротехнічного коледжу ім. Героя Радянського Союзу О.О.Шевченка,  
начальник відділу юридичного забезпечення Таращанської районної ради Київської області

### *Особливості адміністративно-правового регулювання спільної власності територіальних громад*

У статті висвітлюються окремі проблемні питання адміністративно-правового регулювання управлінських відносин у сфері спільної власності територіальних громад. Доводиться необхідність законодавчого втілення поняття спільної власності територіальних громад. Досліджено структуру спільної власності територіальних громад. Обґрунтовано необхідність уточнення об'єкта та підстав набуття спільної власності територіальних громад. Запропоновано врегулювання окремих юридичних колізій щодо публічного адміністрування спільної власності територіальних громад.

**Ключові слова:** територіальні громади, спільна власність територіальних громад, об'єкти, адміністрування, управління спільною власністю територіальних громад.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка сьогодні широко обговорюється в пресі та всіма верствами суспільства, визначила нагальні проблеми, що потребують вирішення. Серед них – створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних (самоврядних) і делегованих повноважень. Тому, наразі особлива роль належить утвердженню сучасних правових засад забезпечення права власності територіальних громад. У науковій літературі висвітлювалися окремі проблеми ефективного використання, правової охорони та правового режиму майна комунальної власності, у тому числі окремі питання регулювання спільної власності територіальних громад. Вченими вивчалися ці проблеми з позицій цивільного та конституційного права, муніципального права, теорії та історії державного управління зокрема, В.М.Алексеевим, О.В.Батановим, Л.А.Музикою, В.І.Борденюком, О.О.Первомайським, В.Ф.Погорілком та ін. Представники адміністративного права теж досліджували питання адміністративно-правового регулювання комунального управління та правової охорони комунальної власності (О.О.Кравчук, Р.О.Денчук). Однак, з точки зору адміністративно-правового регулювання спільної власності територіальних громад, тема епізодично, фрагментарно.

Метою цієї статті є аналіз нормативно-правового регулювання спільної власності територіальних громад. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- визначити поняття та особливості спільної власності територіальних громад;
- дослідити систему нормативних актів адміністративно-правового регулювання спільної власності територіальних громад;
- встановити особливості публічного адміністрування спільної власності територіальних громад.

Термін «адміністрація», який сьогодні широко вживається, включаючи побутовий рівень, у перекладі з латинської означає «управління» [6, с.6]. Зміст управлінських відносин, що виникають у процесі діяльності органів місцевого самоврядування, однорідний із відносинами управління з боку держави, а тому перші потребують адміністративно-правового врегулювання [1, с.24]. Як наголошують окремі вчені, місце комунального управління в системі публічно-владних правових інститутів є недостатньо дослідженим, що зумовлено, зокрема, і недостатнім розкриттям у науці змісту місцевого самоврядування у



системі врегульованих нормами адміністративного права владно-управлінських відносин в українському суспільстві [5, с. 61].

Вчені-адміністративісти обстоюють думку, що відносини з управління майном комунальної власності є предметом вивчення адміністративного права. Так, дослідник цих відносин О.О. Кравчук зазначив, що питання управління майном, що належить до комунальної власності, значною мірою врегульовані нормами адміністративного права [8, с. 26-32]. Разом з тим, питання управління спільною власністю територіальних громад залишається недостатньо дослідженим.

З метою розкриття поняття спільної власності територіальних громад, її особливостей необхідно звернути увагу на стан законодавчого врегулювання цього питання.

Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) законодавчо закріплюється комунальна власність як самостійна форма публічної власності.

Статтею 142 Конституції України встановлюється, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що знаходяться в управлінні районних і обласних рад.

З цього доходимо висновку, що окремим видом комунальної власності є спільна власність територіальних громад.

Перелік об'єктів, на які належить право комунальної власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах визначено ч. 1 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». При цьому не встановлено, які з перелічених об'єктів можуть бути об'єктами спільної власності територіальних громад.

Єдина характеристика об'єктів спільної власності територіальних громад наведена у ч. 4 ст. 60 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», де встановлено, що районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад. Однак, «Спільні потреби територіальних громад є оціночним поняттям, а така характеристика об'єктів спільної власності є нечіткою, оскільки не визначено, які потреби є спільними для територіальних громад.

Спільна власність територіальних громад є неоднорідною. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» прийнятий 21.05.1997 року, у розділі V «Прикінцеві та перехідні положення» встановлює, що спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст є майно, передане до комунальної власності областей і районів, а також набуте на інших законних підставах.

До прийняття Конституції України до комунальної власності областей та районів передавалися об'єкти на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 1991 р. «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)». Так, із загальнодержавної власності до державної комунальної власності областей, міст Києва та Севастополя передано майнові комплекси підприємств, установ, організацій, закладів за галузевою ознакою (житлово-комунальне господарство, народна освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, фізична культура і спорт, культура, торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування та ін.). Далі розподіл майна між власністю областей, міст Києва і Севастополя та власністю районів проведено об'єднаннями з участю виконкомів нижчестоящих Рад народних депутатів.

Крім процесу роздержавлення, майно спільної власності територіальних громад набувається і на інших законних підставах, хоча переліку підстав, за якими можуть набуватися об'єкти спільної власності, не встановлено. Частиною другою статті 142 Конституції України надано право сільським, селищним, міським територіальним громадам об'єднувати об'єкти комунальної власності і кошти місцевих бюджетів. Конституцією

закріплено і умови такого об'єднання. По-перше, встановлено виключно договірний порядок такого правочину. По-друге, чітко визначена мета об'єднання цих об'єктів: виконання спільних для кількох територіальних громад проектів чи спільне фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ, організацій. Поряд з цим, територіальним громадам надано право створювати для цього відповідні органи і служби.

Названі норми для деяких дослідників та науковців стали підставою для твердження, що право спільної власності територіальних громад виникає виключно на основі рішень представницьких органів місцевого самоврядування про об'єднання об'єктів права комунальної власності чи на підставі такого об'єднання на договірних засадах [7, с. 467]. Такий підхід при всій його дискусійності став можливим у зв'язку з відсутністю законодавчого закріплення підстав для набуття права спільної власності територіальних громад.

К.І.Апанасенко пропонує розмежувати правові режими об'єктів спільної власності територіальних громад, що створені на договірних засадах, і об'єктів колишньої власності областей і районів [3, с. 94]. Однак, крім названих об'єктів, до спільної власності територіальних громад належить майно, набуте на інших підставах. Управляючи від імені територіальних громад об'єктами їх спільної власності, районні та обласні ради, уповноважені органи, підприємства, установи та організації спільної власності територіальних громад, створюють, набувають майно, примножуючи об'єкти спільної власності.

Тому, на нашу думку, визначивши на законодавчому рівні підстави набуття та перелік об'єктів спільної власності територіальних громад, варто здійснити розмежування правових режимів таких об'єктів за критерієм їх призначення. Адже для створення сприятливого життєвого середовища (медичне забезпечення, освіта, наука, культура, теплопостачання, транспортне обслуговування тощо.) усіх територіальних громад сіл, селищ, міст окремої адміністративно-територіальної одиниці району чи області має використовуватися спільна власність територіальних громад. Інше призначення у об'єктів спільної власності територіальних громад, що створені на договірних засадах. Таким чином, на законодавчому рівні варто окреслити коло спільних потреб територіальних громад, які мають бути забезпечені матеріальною та фінансовою базою. З цією метою необхідно застосувати нові підходи до визначення спільної власності територіальних громад та підстав її набуття.

Відсутність законодавчого визначення поняття, підстав набуття спільної власності територіальних громад сприяє неврегульованості у питанні компетенції районних та обласних рад із управління такими об'єктами. Це створює проблеми для публічного адміністрування таких правовідносин. Особливо це стосується питань участі сільських, селищних, міських рад в управлінні спільною власністю територіальних громад, застосування процедури відчуження до цих об'єктів та розпорядження ними, що спричиняє значну кількість звернень до адміністративних судів з вимогами про витребування майна із спільної власності територіальних громад.

Ні Конституцією України, ні Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», який є основним законодавчим актом, що деталізує конституційні норми в частині місцевого самоврядування, не окреслені поняття та зміст управління спільною власністю територіальних громад. Немає законодавчої визначеності стосовно того, чи повноваження із управління об'єктами спільної власності територіальних громад включають відому тріаду «володіння, користування і розпорядження». Встановити правові основи управління об'єктами спільної власності територіальних громад намагалися законотворці. Цим питанням були присвячені вісім законопроектів. Однак, вони не знайшли своєї законодавчої реалізації. Намагаючись самостійно заповнити законодавчі прогалини, органи місцевого самоврядування видають регуляторні акти, спрямовані на забезпечення врегулювання правовідносин у сфері управління об'єктами спільної власності територіальних громад [2, с. 49-67].

Також ускладнює процес публічного адміністрування спільної власності територіальних громад наявність юридичних колізій, що створюють труднощі для реалізації повноважень з управління спільною власністю територіальних громад. Так, у пункті 19 частини 1

статті 43 Закону встановлюються повноваження, що віднесені до виключної компетенції пленарних засідань районних і обласних рад щодо вирішення за дорученням відповідних рад питань про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку. При цьому Законом не встановлюється, які «відповідні» ради мають надати доручення: чи достатньо волевиявлення одного чи кількох органів місцевого самоврядування, чи мають підтвердити свою позицію усі місцеві ради району чи області. За якою процедурою та яким документом таке доручення має бути оформлене? Законом не встановлюється спосіб прийняття районними та обласними радами рішень про розпорядження об'єктами комунальної власності за вказівками місцевих рад, розташованих на території такої адміністративно-територіальної одиниці. Невизначеним залишається питання про порядок розгляду подань місцевих рад, якщо вони по-різному доручають розпоряджатися одним і тим же майном.

Така невизначеність у чинному законодавстві дає підстави окремим дослідникам стверджувати, що повноваження районних та обласних рад щодо розпорядження майном спільної власності територіальних громад має похідний від повноважень представницьких органів місцевого самоврядування характер, оскільки у вирішенні відповідних питань названі ради діють за дорученням сільських, селищних, міських рад [10, с.116]. У інформаційному листі №01-8/98 від 31.01.2001 р. Вищий арбітражний суд України фактично обстоює таку саму позицію [4].

Законодавчі прогалини стосовно управління об'єктами спільної власності територіальних громад не в останню чергу зумовлені відсутністю виконавчих органів районних і обласних рад. Оскільки районна та обласна ланки місцевого самоврядування не забезпечені виконавчими структурами, це змушує органи місцевого самоврядування наділяти місцеві державні адміністрації, які є органом державної виконавчої влади, власними виключними повноваженнями щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад.

На порушення принципу організаційної самостійності місцевого самоврядування через відсутність виконавчих органів обласних і районних рад постійно вказують науковці. С.Серьогіна зазначає, що на регіональному рівні органи місцевого самоврядування позбавлені права утворювати власні виконавчі органи й здійснювати самостійне управління частиною місцевих справ [11, с. 44-47]. На доцільності передбачити право обласних і районних рад утворювати виконавчі органи вказує і П.Любченко [9, ст.55-60].

Таким чином, питання, пов'язані із забезпеченням сприятливого життєвого середовища та розвитку територіальних громад сьогодні залишаються найактуальнішими і вирішення їх можливо при умові докорінної зміни засад місцевого самоврядування та здійсненні адміністративно-територіальної реформи держави. Необхідне кардинальне оновлення змісту законів «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Нового підходу потребують питання визначення спільної власності територіальних громад; правового закріплення об'єктів спільної власності територіальних громад; окреслення підстав набуття спільної власності територіальних громад; встановлення механізму управління об'єктами спільної власності територіальних громад та механізму регулювання суспільних відносин щодо реалізації права власності територіальних громад, пов'язаний із володінням, користуванням і розпорядженням об'єктами спільної власності в інтересах територіальних громад.

### **Література:**

1. Адміністративне право України. [Підручник] / [За ред. Ю.П.Битяка]. – К: Юрінком Інтер, 2006. – 543 с.
2. Александрова М. Як делегувати повноваження з управління майном комунальної власності? // Місцеве самоврядування. – 2012. – №6. – 80 с.
3. Апанасенко К.І. Правовий режим майна, що у комунальній власності: дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / К.І. Апанасенко. – К., 2006. – 248 с.
4. Вищий арбітражний суд України. – Інформаційний лист. – 2001. – №01 – 8/98 від 31 січ.2001 р. [[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v8\\_98800-01](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v8_98800-01)]

5. Голосніченко І.П. Повноваження органів місцевого самоврядування на здійснення комунального управління та охорону власності./ І.П.Голосніченко, О.О. Кравчук, М.Ф. Стахурський, Д.І. Голосніченко, Р.О. Денчук. – К.: Вид. Г.А.М. – 2008. – 316 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України.[Підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 543с.
7. Кравченко В.В. Конституційне право України [Навчальний посібник]. – Вид. 6-те, виправ. та допов. – К.: Атіка, 2009. – 608 с.
8. Кравчук О.О. Проблеми становлення матеріальної та фінансової основи комунального управління: адміністративно-правовий аспект // Юридична Україна. – 2007. – №3. – С. 26–32.
9. Любченко П. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні підходи реформування / П.Любченко //Право України. – 2009 – № 5. – 200 с.
10. Острович С.Е. Правове регулювання матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування в Україні: дис.... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07/ С.Е. Острович– К., 2011. – 230 с.
11. Сєрьогіна С. Муніципальна реформа як ключовий напрямок удосконалення моделі місцевого управління в Україні./ С.Сєрьогіна//Місцеве самоврядування. – 2009. – №2. – 80 с.

*Рябчук В.Н., преподаватель Таращанского агротехнического колледжа им. героя Советского Союза А.А.Шевченко, начальник отдела юридического обеспечения Таращанского районного совета Киевской области*

**Особенности административно-правового регулирования общей собственности территориальных общин.** В статье освещаются отдельные проблемные вопросы административного – правового регулирования управленческих отношений в сфере общей собственности территориальных общин. Доказывается необходимость законодательного закрепления понятия общей собственности территориальных общин. Исследована структура общей собственности территориальных общин. Обоснована необходимость уточнения объекта и оснований приобретения общей собственности территориальных общин. Предложено урегулирование отдельных юридических коллизий относительно публичного администрирования общей собственности территориальных общин.

**Ключевые слова:** территориальные общины, общая собственность территориальных общин, объекты, администрирование, управление общей собственностью территориальных общин.

*Riabchuk V.M., Lecturer of Tarascha agritechnical college named after the Hero of the Soviet Union O. Shevchenko, the head of the legal providing department of Tarascha district in Kyiv region*

**The features of administrative-legal adjustment of the territorial communities' common property.** Some problematic questions of administrative-legal adjustment of administrative relations in the field of the common property of territorial communities are reflected in the article. The necessity of the legislative embodiment of the concept of the territorial communities' common property is proved. The structure of the common property of territorial communities is studied. The necessity of an exact definition of the object and the reasons of acquiring the common property of territorial communities is substantiated. The settlement of some legal contradictions in relation to the management of the common property of territorial communities is offered.

**Key words:** territorial authorities, common property of territorial authorities, objects, administration, management of the common property of territorial communities.

### *Правове регулювання нормотворчої діяльності в Україні: проблемні питання та шляхи вдосконалення*

*У статті здійснено аналіз сучасного стану нормотворчої діяльності в Україні, на підставі чого виділено наявні проблеми, що перешкоджають створенню якісних нормативно-правових актів у державі. Проаналізовано наявну нормативно-правову базу України, що регламентує нормотворчу діяльність. Обґрунтовано доцільність вдосконалення технології створення правових норм через систематизацію всіх нормативно-правових актів, якими регламентується процес нормотворчості. Надано пропозиції щодо вдосконалення правових основ нормотворчої діяльності в Україні.*

**Ключові слова:** *нормотворча діяльність, нормотворчість, нормативно-правовий акт, законодавчий акт, систематизація, кодекс, закон, юридична техніка.*

Аналіз сучасного стану чинного законодавства України засвідчує позитивну динаміку підвищення якості нормативно-правових актів, певне зниження чисельності колізійних норм, суттєвий прогрес в систематизації наявного нормативно-правового масиву та системну роботу у напрямку імплементації вітчизняних правових актів до стандартів та норм країн Європейського Союзу.

На нашу думку, це стало можливим насамперед через зростання рівня правової культури осіб, причетних до нормотворчої діяльності, серйозну увагу держави до підготовки фахівців у сфері нормотворчості, а також політику євроінтеграції України.

У той самий час, істотний прогрес у сфері нормотворчості обмежується відсутністю чітких систематизованих та уніфікованих для всіх суб'єктів нормотворчої діяльності в Україні правових основ, які б визначали технологію створення нормативно-правових актів всіх рівнів – від підзаконних (відомчих) до безпосередньо законів. Норми, якими регламентується процедура створення нормативно-правових актів, або відсутні взагалі, або роззосереджені у правових документах: починаючи з Указу Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» [1], наказу Міністерства юстиції України «Про порядок проведення державної реєстрації відомчих нормативних актів та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів у Міністерстві юстиції України» [2], закінчуючи Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» [3] та іншими документами.

Проблеми нормативно-правового регулювання нормотворчої діяльності неодноразово порушувались як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. Серед них слід виділити І. Білю, Ж. Дзейко, Ж. Докторову, О. Лавриновича, Н. Лазнюк, В. Литвина, Ю. Мірошниченка, М. Никифорака, М. Панова, П. Пацурківського, П. Рабиновича та ін.

У більшості публікацій на сторінках фахових наукових видань та періодичної преси дискусія вчених відбувається навколо аргументації прийняття чи відсутності доцільності у прийнятті Закону України «Про нормативно-правові акти». Практично в кожній науковій дисертації щодо проблем нормотворчості фахівці сформувавши певні правові норми, які доцільно було б передбачити в проекті названого Закону.

Не піддаючи сумніву професійність та необхідність вищезгаданих наукових досліджень, дотримуюсь позиції, що протягом останніх 3–5 років проблеми нормотворчої діяльності в Україні вийшли за межі обговорення доцільності прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти». Адже аналіз практики нормотворчості в нашій державі засвідчує, що органи

державної влади навчилися творити норми права на задовільному для суспільства рівні за умов відсутності згаданого Закону. Причому це стосується і законодавчого, і підзаконного (відомчого) рівнів. Відсутність чітких правових основ нормотворчості фахівці-нормопроектувальники доволі ефективно замінили напрацюваннями вітчизняної науки.

Проблему, яка насправдіносить дисонанс у сучасну нормотворчість, ми вбачаємо у відсутності концентрації нормативно-правових актів, якими визначається технологія створення нормативно-правових актів в єдиному систематизованому документі.

Вищезазначене дає підстави сформулювати *мету цієї статті*, що полягає у обґрунтуванні необхідності систематизації норм, які визначають парламентську та підзаконну нормотворчість в єдиному нормативно-правовому акті, внесенні пропозицій щодо вдосконалення правових основ нормотворчої діяльності в Україні.

На виконання мети передбачається вирішити такі завдання:

- проаналізувати наявну нормативно-правову базу України, що регламентує нормотворчу діяльність;
- обґрунтувати доцільність вдосконалення технології створення правових норм через систематизацію нормативно-правових актів, якими регламентується процес нормотворчості;
- надати пропозиції щодо вдосконалення правових основ нормотворчої діяльності в Україні.

Отже, аналіз одного із початкових етапів нормотворчого процесу – стадії розробки проекту підзаконного нормативно-правового акта – засвідчує наявність нормативно-правових актів, якими регламентується.

Так, окрім Конституції України [4] підготовка актів Глави держави регулюються, насамперед, «Положенням про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України», що визначаються основні вимоги до проектів указів та розпоряджень [5].

Нормопроектувальну роботу уряду визначає Регламент Кабінету Міністрів України. Зокрема, у розділі 4 цього документа детально встановлюється процедура підготовки постанов та розпоряджень [6].

Більш того, фахівці-нормопроектувальники зобов'язані враховувати Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, що також мають статус нормативно-правового акта [7].

Практично в кожному центральному органі виконавчої влади України діють відомчі інструкції про нормотворчу діяльність.

Розробники проекту будь-якого відомчого нормативно-правового акта зобов'язані враховувати Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, надані Міністерством юстиції України [8].

Зазначене вище вказує на те, що чисельність нормативних документів, якими регулюється підзаконна нормотворчість настільки велика, що здійснити їхній всебічний аналіз можливо лише після глибокої ревізії. При цьому, навіть їх поверховий огляд дає можливість виявити певні дублювання, колізійні норми.

Не менш проблемною залишається ситуація і на завершальному етапі нормотворчої діяльності в нашій державі – етапі опублікування та набрання чинності нормативно-правових актів.

Як приклад, доцільно навести дію нормативно-правових актів, норми яких значною мірою дублюються.

Так, пункт 1 Указу Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» зобов'язує реєструвати підзаконні нормативно-правові акти, що торкаються права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер» [9].

Пунктом 2 урядового Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, що торкаються права, свобод й законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер встановлюється необхідність державної реєстрації нормативно-право-

вих актів, що торкаються прав, свобод й законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер [10].

Більш того, дублювання відбувається не лише норм різних нормативних актів, а й норм одного і того самого документа. Зокрема, це стосується пунктів 2 та 4 вищезгаданого урядового Положення.

Необхідність опублікування нормативно-правових актів в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» продубльована в Указах Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» [11] і «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» [12].

Крім того, привертає увагу той факт, що обидва зазначені вище Укази встановлюють обов'язок публікувати у визначених офіційних виданнях не лише підзаконні (відомчі) нормативно-правові акти, а й закони. Тобто підзаконні нормативно-правові акти, якими за своїм юридичним статусом є укази Глави держави, регламентують питання, яке за логікою речей мало б регулюватися законодавчим актом.

У той самий час, за умов відсутності спеціального закону з питань нормотворчості, яким би чітко визначалось коло питань, що може регулюватися конкретним видом нормативно-правового акта, згадані акти Президента України не суперечать чинному українському законодавству.

Значно менше проблемних питань на законодавчому рівні, де технологію створення законів України передбачено в Конституції України та систематизовано у Регламенті Верховної Ради України.

Таким чином, вищезазначений аналіз дає підстави дійти висновку, що дублювання та колізії законодавства у сфері нормотворчої діяльності в Україні відбуваються між нормами:

- кількох нормативно-правових актів одного й того ж органу державної влади;
- одного й того самого нормативно-правового акта;
- двох та більше нормативно-правових актів різних органів державної влади України.

У результаті стає зрозуміло, наскільки не просто державнослужбовцям, відповідальним за нормопроектувальну роботу, творити норми права. Тому певною мірою розробник проекту є заручником об'єктивно несприятливих умов, викликаних недоліками правового регулювання нормотворчої діяльності в Україні.

Слід зазначити, що вітчизняні фахівці протягом усього періоду незалежності України не полишали спроб вирішити проблеми нормативно-правового регулювання нормотворчої діяльності. Свідченням цьому є проекти законодавчих актів про нормативно-правові акти.

Зокрема, відповідно до розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.10.1994 р., вченими Інституту законодавства Верховної Ради України на чолі з В. Копейчиковим було розроблено проект Закону України «Про закони і законодавчу діяльність в Україні» [13].

У 1995 р. група вчені Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого М. Панов, Г. Борисов, В. Горшенев, М. Воронов, Ю. Тодика, М. Цвік, Л. Богачова, Б. Ольховський розробили проект Закону України «Про нормативні правові акти», фактично започаткувавши дискусію стосовно вказаної проблеми у наукових колах [14].

У подальшому було створено кілька інших подібних законопроектів.

У той самий час неприйняття парламентом цього документа сповільнило розвиток технології створення нормативно-правових актів у нашій державі.

Внаслідок відсутності чітких уніфікованих законодавчих стандартів навіть на основні аспекти нормотворчості, органи виконавчої влади прийняли низку відомчих інструкцій про нормотворчу діяльність, які суперечили одна одній.

Зокрема, всупереч проекту згаданого Закону, в окремих відомствах подібні інструкції закріплювали набуття нормативно-правовим актом юридичної сили з моменту його підписання керівником установи, а не з моменту опублікування або доведення до відома виконавця іншими засобами. Мають місце випадки коли наказам та розпорядженням надається статус нормативно-правових актів та ін. [15].

Більш того, навіть відносно різних проектів Законів України «Про нормативні правові акти» погляди розробників є діаметрально протилежними.

Так, проектом народного депутата України Ю. Мірошниченка (реєстр. № 7409 від 01.12.2010 р.) передбачається врегулювання значної частини питань нормотворчого процесу: розроблення нормативно-правових актів, їх прийняття, набрання чинності, державної реєстрації та обліку, систему, види, ієрархію нормативно-правових актів, вимоги до нормопроектувальної техніки для всіх суб'єктів нормотворення та ін.

Цей законопроект є новою редакцією Закону України «Про нормативно-правові акти» від 18 листопада 2009 р., прийнятого Верховною Радою України за результатами його повторного розгляду з пропозиціями Президента України, а 29 червня 2010 р. відхиленого. У ньому враховано частину зауважень Президента України до вказаного Закону, головних науково-експертного та юридичного управлінь Апарату Верховної Ради України [16].

Однак не можна, важко не погодитись з експертним висновком Комітету з питань правової політики Верховної Ради України від 6 квітня 2011 р. (протокол № 63) на альтернативний законопроект «Про нормативно-правові акти» (реєстр. №7409-1), підготовлений народним депутатом України К. Ляпіною. У ньому йдеться про те, що фактичне коло питань, які пропонується вирішити в законопроекті, є значно вужчим, за предмет правового регулювання, відображений у його назві. Законодавче регулювання правового статусу нормативно-правових актів обмежується лише регламентацією порядку набрання ними чинності, їх офіційного оприлюднення та державної реєстрації. Відтак, обсяг і зміст запропонованих законопроектом приписів комплексно не врегулює суспільні відносини у сфері правотворчості в єдиному законодавчому акті, як це пропонується в проекті Закону Ю. Мірошниченка [16].

На нашу думку, подальша консервація проблеми нормативно-правового регулювання нормотворчої діяльності в Україні призведе до такого:

- час від часу з'являтимуться нові проекти законів «Про нормативно-правові акти», підготовлені черговими народними депутатами України. Кожен з подібних проектів регулюватиме ті чи інші аспекти нормотворчості фрагментарно. При цьому, цілком логічно, що такі документи будуть відхилені ще на початкових етапах законотворчого процесу. Подібний стан справ відволікатиме увагу парламенту від вирішення нагальних економічних, зовнішньополітичних та інших проблем держави;
- на рівні відомчої нормотворчості зростатиме чисельність випадків, коли норми права закріплюватимуться в індивідуально-правових актах. Подібні рішення аргументовуватимуться відсутністю чіткого нормативного закріплення суспільних відносин, що повинні бути врегульовані тим чи іншим нормативно-правовим актом, а також прямої заборони на санкціонування норм права індивідуально-правовими актами.

На думку автора, першочерговою умовою вирішення проблем нормотворчої діяльності в Україні на сучасному етапі є створення єдиного в державі нормативно-правового акта безпосередньо з питань нормотворчої діяльності, який стане результатом систематизації подібних нормативних документів.

При цьому, зважаючи на обсяг питань, що ним охоплюватимуться, назва цього законодавчого акта «Про нормативно-правові акти» занадто звужить предмет правового регулювання. Тому, на наше переконання, це може бути або Закон України «Про нормотворчу діяльність», або взагалі кодифікований акт – Кодекс України про нормотворчу діяльність.

При підготовці такого законодавчого акта будь-які конструктивні починання будуть зведені нанівець, а сам документ повторить долю попередніх проектів Законів України «Про нормативно-правові акти» якщо до його розробки не залучити професійних фахівців. Зокрема, в робочу групу мають увійти представники різних відомств, що мають значний досвід нормотворчої роботи, в обов'язковому порядку професійні філологи, які не допустять переобтяження законопроекту абстрактно сформульованими нормами. Адже важко не погодитися з цілком справедливою та аргументованою критикою А. Мірошниченка на адресу законопроекту № 1343-1, який зазначає: «На перший погляд може видатися природною вимога щодо того, що проект нормативно-правового акта повинен бути ясним, чітким,



зрозумілим. Насправді ж сама ця вимога не є ані ясною, ні чіткою, ні зрозумілою, а перевірка проекту на відповідність цим критеріям завжди матиме суб'єктивний характер» [13].

Структурно документ повинен передбачати розділи, що визначатимуть технологію створення законів та окремо підзаконних нормативно-правових актів. Правила юридичної техніки мають бути єдиними уніфікованими для всіх суб'єктів нормотворчої діяльності в нашій державі та зосереджені в одному розділі.

Суттєвим позитивним наслідком прийняття спеціального законодавчого акта з питань нормотворчості стане скасування більш як 30 нормативно-правових документів, якими регулюються подібні питання.

Не слід виключати того, що в перші дав-три роки після набуття юридичної сили практика нормотворчості зумовить внесення певних несуттєвих змін (доповнень) до цього закону. Тому, на наше переконання, очікувати максимального позитивного ефекту в правовому регулюванні нормотворчої діяльності в нашій державі слід через кілька років.

Таким чином, врахування викладених вище пропозицій сприятиме підвищенню якості нормативно-правових актів та, відповідно, вдосконаленню чинного українського законодавства.

### Література:

1. Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року // Офіційний вісник України. — 1997. — № 24. — С. 11.
2. Наказ Міністерства юстиції України «Про порядок проведення державної реєстрації відомчих нормативних актів та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів у Міністерстві юстиції України» від 26 листопада 1997 р. // Офіційний вісник України. — 1997. — № 50. — С. 313.
3. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» // Голос України. — 210. - № 28.
4. Конституція України // К., 1996. — № 30. — С.141.
5. Положення про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України // Нормотворча діяльність: збірник нормативно-правових актів та методичних рекомендацій. — К: Вид. дім «Ін Юре», 2001. — 288 с.
6. Регламент Кабінету Міністрів України // Відомості Верховної Ради України. — 2007. - № 11. — С. 94.
7. Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 р. № 870 // Офіційний вісник України. — 2005. - № 36. — С. 2200.
8. Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, затверджені постановою колегії Міністерства юстиції України від 27 березня 1998 р. № 3. Нормотворча діяльність: зб. норм.-правов. актів та метод. рекомендацій. — К: Вид дім «Ін Юре», 2001. — 288 с.
9. Указ Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» // Урядовий кур'єр. — 1992. — № 42-43.
10. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, що зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 р. № 731 // Урядовий кур'єр. — 1993. - № 25-26.
11. Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності».
12. Указ Президента України «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України».
13. Мірошниченко А.М. Чи потрібен Закон України «Про нормативно-правові акти»? / А.М. Мірошниченко, Ю.Ю. Попов // Форум права. — 2009. — № 1. — С. 362–372 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/20091/09mamnpa.pdf>.
14. Панов М.І., Воронов М.П. До проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» // Вісник Академії правових наук України. — 1995. — № 4. — С.139-158.
15. Стрипко М. «Доведення змісту нормативно-правових актів Служби безпеки України до особового складу як необхідна передумова набрання ними чинності» // Право і національна безпека: актуальні проблеми теорії та практики: матеріали наук.-практ. конф., 22 травня 2009 р., м. Харків // Редколегія: С. Кучерина (гол. редактор), В. Столбов. — Харків: Інститут підготовки юридичних кадрів для СБ України Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. С. 431–434).
16. Висновок Комітету з питань правової політики Верховної Ради України від 6 квітня 2011 р. (протокол № 63).

*Стрипко М.Я., канд. юрид. наук, доцент кафедри правознавства Київського університету ім. Гринченка*

**Правовое регулирование нормотворческой деятельности в Украине: проблемные вопросы**

**и пути усовершенствования.** В статье осуществлен анализ современного состояния нормотворческой деятельности в Украине, на основании чего выделены существующие проблемы, которые препятствуют созданию качественных нормативных правовых актов в нашем государстве. Проанализировано нормативно-правовую базу Украины, которая регламентирует нормотворческую деятельность. Обосновано целесообразность усовершенствования технологии создания правовых норм путем систематизации всех нормативных правовых актов, которые регламентируют процесс нормотворчества. Предоставлено предложения относительно усовершенствования правовых основ нормотворческой деятельности в Украине.

**Ключевые слова:** нормотворческая деятельность, нормотворчество, нормативный правовой акт, законодательный акт, систематизация, кодекс, закон, юридическая техника.

**Stripko M.J.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of Law Chair of Kyiv University named after Boris Hrinchenko

**Legal regulation of law making activity in Ukraine: problem issues and ways of their improvement. The contemporary legislation in Ukraine is analyzed in this article.** On the basis of this determination the existing problems that hinder the creation of high-quality legal acts in the country are highlighted. The existing legal and regulatory framework which regulates legislative activity of Ukraine is considered. The expediency of improving technology of law creation through systematization of all laws, which the law making process is governed by, is proved. The proposals for improving the legal framework of legislative activity in Ukraine are given.

**Key words:** legislation, standard act, law, systematization, code, judicial techniques.

УДК 347.9(045)

**Шамрай В.О.,**

доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України,  
професор кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ

**Демський Е.Ф.,**

канд. юрид. наук, професор,  
професор кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ

**Шамрай О.В.,**

канд. юрид. наук, начальник відділу науково-методичного забезпечення діяльності  
Вищої ради юстиції Національної школи суддів України

### *Управлінська та судова форми адміністративного процесу*

У статті розглядається «вузьке» та «широке» розуміння адміністративного процесу. «Вузьке» розуміння адміністративного процесу зводиться до діяльності органів влади щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів примусу. «Широке» розуміння адміністративного процесу визначається як різноманітна управлінська діяльність з реалізації матеріальних норм адміністративного права.

**Ключові слова:** адміністративний процес, форми процесу, відповідальність, фінансові санкції, кодекс про економічну відповідальність.

До структури традиційного розуміння адміністративного процесу у «широкому» значенні вчені-адміністративісти включають виконавчо-розпорядчу діяльність органів владних повноважень, а сфера адміністративних проваджень стає невичерпною, що практично позбавляє конкретного визначення змісту адміністративного процесу та сфери його впливу на суспільні відносини. Виходячи з регламентації правовими актами різноманітної галузевої спрямованості сфери діяльності органів виконавчої влади, їх компетенції вчені розрізняють нормотворчі, установчі, юрисдикційні, не юрисдикційні, дисциплінарні, правозастосовні, організаційні, ліквідаційні та інші види проваджень. Це викликає певний сумнів. Насправді, чи можна відносити питання внутрішньої самоорганізації установи, підприємства, закладу до адміністративного процесу? Якщо так, то яку тут роль виконують в управлінському процесі правові та організаційні форми й методи державного управління?

Як на нашу думку, то ні «вузьке», ні «широке» розуміння адміністративного процесу не відповідає визначеній Конституцією України принципово нової ролі держави у відносинах з людиною. «Вузьке» і «широке» розуміння вказує на розмитість визначення адміністративного процесу, відсутність методології понятійного апарату. Визначення адміністративного процесу на рівні різноманітної управлінської діяльності залишає дослідників у «полоні ілюзій», сформованих на засадах позитивістського права і політичної доцільності, коли адміністративний процес вивчався як виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління, а дослідження зосереджувались на обґрунтуванні залучення до адміністративних проваджень якомога більше суспільних відносин.

Після прийняття Кодексу адміністративного судочинства України та створення адміністративних судів в юридичній науці сформувався ще один підхід до визначення адміністративного процесу. Наприклад, вчені-юристи А.Т.Комзюк, О.М.Пасенюк, В.М.Бевзенко та інші до адміністративного процесу відносять лише провадження, що здійснюються адміністративними судами, які найбільш повно забезпечують захист прав і свобод громадян [1, с.6; 2, с.74]. Отже, поряд з «вузьким» і «широким» розумінням адміністративного процесу з'явилося судочинне розуміння адміністративного процесу.

Проте, це – скоріше форми процесу – як системи техніко-формальних приписів щодо установа порядку здійснення конкретних процесуальних дій при визнанні, реалізації та захисті прав, обов'язків і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, ніж певний вид процесу. В юридичній літературі ці форми одержали назву управлінська та судова форма адміністративного процесу [3, с.110-111], які виступають як інструмент визнання та реалізації прав, свобод, інтересів і обов'язків фізичних і юридичних осіб, держави і суспільства в цілому. Управлінська і судова форми процесу тісно взаємодіють, доповнюють одна одну, спрямовані на вирішення конкретних адміністративних справ. Якщо управлінська форма включає правові інститути позасудового, а інколи досудового вирішення справ, яка за своїми якостями не гірше, але дешевше, швидше, менш формалізоване, то судова форма крім вирішення індивідуальних адміністративних справ спрямована ще й на виправлення та усунення управлінських недоліків і помилок.

Виходячи з цього професор Е.Ф.Демський звертає увагу на те, що ознаками адміністративного процесу є: наявність адміністративної, розгляд і вирішення якої не пов'язано зі службовим підпорядкуванням чи підпорядкуванням по роботі і чітка нормативна регламентація, а не віртуальна узагальненість їх діяльності щодо реалізації норм матеріального права; жорстка регламентація розгляду справи у часовому вимірі [3, с.112].

Враховуючи наявність управлінської та судової форм процесу та різноманітність сфери публічних відносин, в яких виникає потреба вирішення конкретних індивідуальних адміністративних справ можна дійти висновку, що всі провадження, що становлять адміністративний процес, за формою їх здійснення можна поділити на три групи:

- Провадження у сфері управління, які складаються під час вирішення конкретної індивідуальної адміністративної справи органами владних повноважень в інстанційному (адміністративному, позасудовому) порядку. Такі провадження відбуваються: за заявою суб'єкта звернення з приводу реалізації суб'єктивних прав і обов'язків фізичними чи юридичними особами; за ініціативою органа владних повноважень у зв'язку з реалізацією конкретно-наглядових функцій; за скаргою суб'єкта звернення на рішення, дії чи бездіяльність органів владних повноважень в позасудовому (інстанційному) порядку. За змістом до проваджень у сфері управління відносяться реєстраційні, дозвільні, ліцензійні, контрольно-наглядові та інші провадження.
- Провадження з адміністративного судочинства складаються з розгляду і вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, у якому хоча б однією із сторін є орган владних повноважень, його посадова чи службова особа. Такі провадження відбуваються за позовом фізичної чи юридичної особи щодо рішення, дії чи бездіяльності органа владних повноважень, його посадової чи службової особи. В окремих випадках з позовом може звертатися й орган владних повноважень, але головним проходить принцип «особа проти держави».

- Адміністративно-деліктні провадження складаються з розгляду і вирішення адміністративних справ, пов'язаних із вчиненням адміністративних проступків та притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності, а також провадження щодо застосування адміністративно-господарських, фінансових, економічних, штрафних санкцій.

Отже, саме на останній вид провадження по застосуванню адміністративно-господарських, фінансових, економічних, штрафних санкцій варто звернути увагу дослідників. Законодавець ще у 1990 р. Законом Української РСР «Про економічну незалежність» встановив, що основним видом за порушення у сфері економіки є економічна відповідальність. Проте, якщо провадження у сфері управління, з адміністративного судочинства та у справах про адміністративні провадження досліджені досить повно, всебічно не тільки на навчальному рівні, а й на монографічному, то провадження про застосування різноманітних санкцій до суб'єктів господарювання за порушення у сфері економіки майже не досліджувалося. Більшість авторів як на прикладному, навчальному рівні так і на монографічному вели дискусію стосовно виду відповідальності. Дискусії в основному точилися з метою з'ясування, яка це відповідальність (фінансова, господарсько-правова, економічна, матеріальна чи інша). Дійсно, питання заслуговує на увагу щодо визначення відповідальності та її законодавчого закріплення. Адже законодавець у десятках законів передбачає застосування штрафних, фінансових господарських, економічних санкцій за порушення законодавства у сфері господарювання. Але у кожному законі законодавець робить неоднаковий підхід для визнання виду відповідальності. Так, наприклад, у Законі України «Про державні лотереї» відповідальність настав у вигляді фінансових санкцій і застосовується за рішенням суду за позовом органів міліції або Податкової служби. У Законі України «Про ціни і ціноутворення» відповідальність настає у вигляді адміністративно-господарських санкцій. Порядок накладення цих санкцій не визначено, але зі змісту ст.18 цього Закону «Права уповноважених органів» можна дійти висновку, що такі санкції застосовуються як безпосередньо уповноваженим органом, так і шляхом подання позову до суду. У Законі «Про захист економічної конкуренції» встановлена відповідальність у вигляді штрафів (ст.52) і застосовується органами Антимонопольного комітету України, а у Законі «Про автомобільний транспорт» відповідальність настає у вигляді адміністративно-господарського штрафу, а розглядають справи про накладання таких штрафів посадові особи центрального органу виконавчої влади за правилами, встановленими Кабінетом Міністрів України. У Податковому кодексі України законодавець встановлює фінансову відповідальність, а у Господарському кодексі України – у вигляді адміністративно-господарських санкцій.

Можна і далі перераховувати закони, якими передбачено застосування різноманітних видів впливу на правопорушників у сфері господарювання, але така невизначеність, правильніше, полігамність заходів, не сприяє однаковому застосуванню закону і забезпечення законності і цій сфері. Штрафи, економічні, господарські, фінансові та інші санкції застосовуються на розсуд органу владних повноважень, їх посадових або службових осіб з використанням так званих дискреційних повноважень.

Невизначеність у сфері матеріального права щодо визнання виду відповідальності, складу правопорушень у сфері економіки, інших заходів кількісного і якісного впливу на суспільні відносини породжує таку саму невизначеність і у сфері процесуального права щодо порядку і умов застосування зазначених санкцій та інших заходів примусу.

Наразі відсутність процесуального врегулювання застосування штрафних, економічних, фінансових, господарських санкцій на законодавчому рівні змушує правозастосовні органи регулювати ці відносини на підзаконному рівні шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України відповідних постанов, затвердження інструкцій, правил, методик, а то й на відомчому рівні певної сфери господарювання, які часто не коригують між собою, суперечать загальним засадам (принципам) провадження у справах про застосування зазначених заходів примусу.

Провадження у справах про застосування штрафних, економічних, фінансових, господарських санкцій входить до функціональних прав і обов'язків органів владних повно-

важень, їх посадових або службових осіб, основним завданням яких є безумовне виконання службових обов'язків будь-якими засобами (збір податків, плата за ліцензії, штрафні санкції тощо). Проте певний порядок та послідовність вчинення процесуальних дій має бути відповідним чином не менш як на законодавчому рівні, врегульованим та забезпеченим. Застосування зазначених санкцій торкається інколи суттєвих інтересів суб'єкта господарювання, включаючи навіть припинення його діяльності. Тому неабияке значення має всебічність, об'єктивність, повнота та неупередженість розгляду справи. Ці вимоги мають бути виписані на законодавчому рівні.

У цьому зв'язку, на нашу думку, є нагальна потреба в кодифікації чи хоча б узагальненні норм і матеріального, і процесуального права щодо: встановлення складів правопорушень у сфері економіки та господарювання; визначення видів штрафних санкцій з врахуванням сфери господарської, економічної та соціальної діяльності; встановлення вичерпного переліку інших заходів впливу на суб'єктів господарської діяльності; встановлення строків притягнення до відповідальності; чітке визначення суб'єктів відповідальності; встановлення заходів процесуального забезпечення як організаційного характеру, так і засобів застосування санкцій; визначення кола (суб'єктів) посадових осіб, уповноважених розглядати справи про порушення законодавства у сфері економіки та господарювання та/або посадових осіб, уповноважених розглядати справи про застосування санкцій; встановлення жорстких строків розгляду справ про застосування санкцій та їх місця розгляду; визначити єдиний процесуальний документ, яким би засвідчувалася (фіксувалася) подія та складу вчиненого правопорушення, за які застосовуються санкції; встановити вичерпний перелік осіб, що мають право складати процесуальні документи про подію і склад правопорушення та коло осіб, які мають право розглядати справу про застосування санкцій та виносити за результатами розгляду справи постанову (рішення); визначити порядок і строки оскарження постанови по справі, а також виконання прийнятої постанови по справі.

З викладеного доходимо висновку, що зазначеним вимогам міг би відповідати «Кодекс законів про економічну відповідальність». Чому економічну, а не фінансову чи інший вид відповідальності? По-перше, поняття економічної відповідальності видається більш широким за інші, і, по-друге, у Законі від 1990 р. «Про економічну незалежність Української РСР» законодавець у ст. 14 вже встановив вид відповідальності – економічну.

### **Література:**

1. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А.Т.Комзюк, В.М.Бевзенко, Р.С.Мельник. – К., Прецедент, 2007. – 531 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Наук.-практ. коментар С.В. Ківалов, О.І. Харитонова, О.М. Пасенюк, М.Р. Аракелян та ін. – Харків: Одісей, 2005. – 552 с.
3. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. /Е.Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
4. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №18; №19-20; №21-22. – Ст.144.
5. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 06.09.2012 р.//Голос України. – 2012. – №187. – 05 жовт.
6. Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 р.//Голос України. – 2012. – №140. – 02 серп.
7. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р., з наступними змінами //Голос України. – 2001. – №37. – 27 лют.
8. Про автомобільний транспорт: Закон України від 23.02. 2006 р., з наступними змінами //Голос України. – 2006. – №64. – 07 квіт.
9. Податковий кодекс України //Відомості Верховної Ради України. – 2011, №13-14; №15-16; №17 – Ст.112.
10. Повітряний кодекс України //Голос України. – 2011. – №110. – 16 черв.
11. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03. 2012 р.//Голос України. – 2012. – №70. – 18 квіт.

***Шамрай В.А., доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины, профессор кафедры административного, финансового и хозяйственного права АТСОТ, Демский Э.Ф., канд. юрид. наук, профессор, профессор кафедры административного, финансового и хозяйственного права АТСОТ, Шамрай О.В., канд. юрид. наук, начальник отдела научно-методического обеспечения деятельности Высшего совета юстиции Национальной школы судей Украины***

**Управленческая и судебная формы административного процесса.** В статье рассматривается «узкое» и «широкое» понимание административного процесса. «Узкое» понимание административного процесса сводится к деятельности органов власти по рассмотрению дел об административных правонарушениях и применения мер принуждения. «Широкое» понимание административного процесса определяется как разнообразна управленческая деятельность по реализации материальных норм административного права.

**Ключевые слова:** административный процесс, формы процесса, ответственность, финансовые санкции, кодекс об экономической ответственности.

**Shamrai V.O.**, Doctor of Sciences in Public Administration, Honored Scientist of Ukraine, Professor of Administrative, Financial and Commercial Law Chair of ALSRT, **Demskyi E.F.**, Candidate of Juridical Sciences, Professor of Administrative, Financial and Commercial Law Chair of ALSRT, **Shamrai O.V.**, Candidate of Juridical Sciences, the Head of Scientific and Methodological Support of the High Council of Justice of the National School of Judges in Ukraine.

**Administrative and judicial forms of administrative process.** The article deals with the "bottleneck" and «wide» understanding of the administrative process. «Narrow» understanding of the administrative process is reduced to the activity of the authorities according to the consideration of the cases on administrative violations and coercive measures. "Broad" understanding of the administrative process is defined as diverse administrative activities for the implementation of substantive administrative law.

**Key words:** administrative process, forms of the process, responsibility, financial penalties, the Code of economic responsibility

УДК 340.132:001.102]:930.25](477)(045)

**Шевченко О.В.,**

канд. юрид. наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права  
Університету «Україна»

### *Правове поле інформатизації архівної справи в Україні*

У статті на основі аналізу чинного законодавства розглядається проблема інформатизації архівної справи в Україні. Розкривається сутність поняття «національні ресурси» в контексті входження документного інформаційного масиву у світовий інформаційний простір, а також «електронний документ» – розвитку електронного урядування в Україні. Обґрунтовується необхідність розширення правового поля для подальшого розсекречення значної частини архівних документів, що не становлять державної таємниці, організації оприлюднення документів з актуальних історичних тем у засобах масової інформації та у мережі Інтернет; підготовки електронних довідників, практики застосування електронного цифрового підпису. Доведено, що і сьогодні в Україні на шляху системної інформатизації архівної сфери існують перешкоди, які вимагають розробки нормативних документів з питань роботи з електронними документами та підготовки їх до передавання на архівне зберігання.

**Ключові слова:** світовий інформаційний простір, національні ресурси, електронний документ, електронне урядування, електронний цифровий підпис, архівна інформація.

Розвиток інформаційного простору у XXI ст. породив новий напрям у розвитку архівної справи. Тому відповіддю на вимоги часу стала інформатизація архівної справи в Україні. Поширення архівної інформації досить важливий та значущий процес для архівів (як джерел архівної інформації), суспільства та держави в цілому, оскільки архівна інформація (архівні документи) розкриває історичні віхи та підтверджує як власну історію держави, так і визначає її місце у світовій історії. Варто також зазначити, що поширення архівної інформації є одним із найважливіших завдань архівних установ, адже архіви функціонують тільки тоді, коли їх інформація використовується, в іншому випадку їх існування недоцільне.

Працівник архівної сфери К. Є. Новохатський у статті «Гуманітарна місія архівів та реформування архівної справи в Україні» зазначає, що «Стратегічними завданнями архи-

вістів щодо інформатизації архівної справи є їх дійова участь у формуванні повноцінного інформаційного простору в Україні та включення вітчизняної архівної інформації до світових інформаційних мереж. Політика відкритості, яку протягом останніх років послідовно проводять Держкомархів і архіви, дає свої результати: кількість дослідників, що звертаються до архівних документів, за цей час подвоїлася, відповідно більш широкою стала й тематика інформаційних запитів. Збільшується питома вага досліджень з локальної історії, родинної історії, історії окремих установ, інших об'єктів. Показовим у цьому сенсі є різке зростання кількості замовників на дослідження генеалогічного характеру» [1, 82].

У напрямі інформатизації архівної справи з боку органів управління архівною справою було зроблено кілька кроків. Формальною точкою відліку на цьому шляху стало рішення колегії Головархіву України про створення автоматизованої інформаційної системи на базі Центрального фондового каталога (1989). Важливе значення для розробки теоретико-методологічних засад інформатизації мала Державна програма «Національна архівна інформаційна система (НАІС)», логічного розвитку її положення набули в концепції Археографічного реєстру національної архівної спадщини України (1996) та Основних положеннях концепції комп'ютеризації архівної справи в Україні (1998) [2, с. 78].

На виконання Закону України «Про Національну програму інформатизації» від 4 лютого 1998 р. [3] та з метою реалізації комплексної програми створення галузевої інформаційної системи у 2000 р. у Держкомархіві України було створено Центр інформаційних технологій. Про його роботу позитивно відгукується працівник архівної сфери, доктор історичних наук І. Б. Матяш: «...помітним результатом його роботи стала розробка першої версії нового програмного продукту «Архівні фонди України», орієнтованого на створення електронних версій місцевих фондових каталогів та інтегрування їх на єдину національну систему» [4, с. 13].

У 2000 р. на виконання Указу Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» [5] взято курс на використання мережі Інтернет установами архівної системи. Як слушно відзначає історик-архівіст, член-кореспондент Національної академії наук України Г. В. Боряк, розвиток національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет, належне представлення в ній національних інформаційних ресурсів, забезпечення широкого доступу до неї громадян та юридичних осіб стає одним з пріоритетних напрямів державної політики у сфері інформатизації в Україні. Інформатизація архівної справи розглядається як один з основних напрямів архівного будівництва у Розпорядженні Президента України від 2 вересня 2000 р. «Про невідкладні заходи щодо розвитку архівної справи» [6].

Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, затверджена Кабінетом Міністрів України від 5 травня 2003 р. [7], вводить у обіг новий термін, який тягне за собою реалізацію нових завдань. Цей термін – національні ресурси, що трактуються як ресурси незалежно від їх змісту, форми, часу та місця створення, форми власності, призначені для задоволення потреб громадянина, суспільства, держави. Національні ресурси включають державні, комунальні та приватні ресурси. Виходячи з такого визначення, до національних ресурсів можна віднести архівний документ. Тому перед системою архівних установ ставляться нові задачі – формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку інформатизації; застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у архівній сфері; формування системи національних інформаційних ресурсів; створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення; створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг; інтеграція України у світовий інформаційний простір.

Одним з головних пріоритетів України, визначених у Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр. [8], є прагнення побудувати інформаційне суспільство, орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на роз-

виток, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати вільний доступ до них, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи особистому і суспільному розвитку та підвищуючи якість життя.

Сучасна Україна взяла курс на входження документного інформаційного масиву у світовий інформаційний простір, обговорюються умови створення єдиної електронної архівної мережі країн. Тому сьогодні проводиться робота з переведення архівних документів на електронну форму.

Необхідно відзначити, що електронне документування визнано одним із методів збереження культурної спадщини України. З розвитком інформаційних компютерних технологій взято курс на запровадження їх у архівах, бібліотеках, музеях та інших закладах культури. Існування в електронній формі архівних фондів дозволить запровадити відповідні інформаційно-пошукові системи, а це, в свою чергу, дозволить пришвидшити пошук відповідної інформації, крім того, дозволить досліднику працювати над архівними документами не виходячи з дому, і не витрачаючи часу на поїздки до архівних установ. Такі заходи сприятимуть забезпеченню повного і постійного доступу населення до надбань культури, писемності, традицій та звичаїв усіх корінних народів і національних меншин.

Виконуючи приписи Основного закону України [9] на доступ до інформації, органи державної влади оголосили проведення розсекречення певних видів архівних документів. Відомості, що підлягли розсекреченню, пов'язані з політичними репресіями, українським визвольним рухом, голодоморами в Україні та іншими актуальними темами. Цьому питанню приділена увага Президента України, який видав Указ «Про розсекречення, оприлюднення та вивчення архівних документів, пов'язаних з українським визвольним рухом, політичними репресіями та голодоморами в Україні» [10]. Інформація про кількість розсекречених фондів подана у міжархівному довіднику «Реєстр розсекречених архівних фондів України». З 2005 р. колегія Державного комітету архівів України визначила розсекречення як один із пріоритетних напрямів діяльності архівних установ і зобов'язала останні активізувати роботу з перегляду грифів секретності документів, що не містять державної таємниці, а також забезпечити запобігання надходженню до архівів необґрунтовано засекречених документів.

Дані про кількість розсекречених справ подає Валерій Пристайко: у період 1989–1995 рр. загалом було розсекречено понад 10 тис. фондів, що становить близько 1 млн. справ в усіх центральних архівах та архівах областей. Слід зазначити, що сьогодні динаміка розсекречення документів у державних архівах України є позитивною: якщо на початок 2005 р. справи на таємному зберіганні становили 1,1% від загального обсягу документів, а на початок 2006 р. – 0,99%, то за даними на початок 2007 р., 0,55% від загальної кількості одиниць зберігання, або лише 197047 справ перебувають на таємному зберіганні [11, с. 13–15]. За останніх три роки (2010–2012 рр.) кількість секретних справ, що знаходяться на зберіганні в держархівах, зменшилась майже вдвічі та станом на 01.01.2013 р. становить 79105 одиниць зберігання (0,19 % від загальної кількості одиниць зберігання) [12].

Архівні установи забезпечують умови доступу до архівної інформації через столи довідок та читальні зали. Як зазначає працівник Держкомархіву К. Новохатський, «Останнім часом тематика соціально-правових запитів змінилася. На відміну від 2003–2006 рр. кількість запитів колишніх оstarбайтерів, розкуркулених чи репресованих осіб (або їх нащадків) істотно зменшилась і відповідно становить 1 і 2 % від загальної кількості запитів, що надійшли до держархівів у 2007 р. Продовжує зростати кількість запитів щодо підтвердження права власності на нерухоме майно (25 %), цивільного стану (народження, одруження, національність, інше) (19 %). У зв'язку з надходженням на зберігання до державних архівів книг актів запису цивільного стану по 1933 р. включно збільшується кількість звернень громадян до архівів щодо підтвердження цих актів» [13, с. 79]. Ним оцінена і робота читальних залів архівних установ «До читальних залів звертаються приблизно до 0,1 відсотка громадян України дорослого віку, що можна визнати достатньо високим показником [13, с. 76].



Поширення інформації у громадськість відбувається через мережу Інтернет. Для ознайомлення із роботою органів архівної сфери України та міжнародної діяльності у цій галузі відбулось формування відкриття офіційного веб-сайту Держкомархіву (<http://www.archives.gov.ua>). На ньому розміщена інформація про архівні установи, нормативну базу, вакансії у архівній справі, відомості про галузеві програми, державні послуги, міжнародні контакти. Придільено окрему увагу розсекреченню архівних матеріалів, електронним документам та електронним архівам, архівній україніці. На порталі розміщені документальні виставки on-line та публікації у ЗМІ. На сайті проходить обговорення проектів документів архівної галузі, ведеться реєстр розсекречених фондів.

За даними Г. В. Боряка, офіційний веб-сайт Держкомархіву щомісяця має 2500 візитів, під час яких робиться не менше 40 тис. запитів, копіюється понад 8 тис. екранних сторінок, понад 30 тис. файлів. Кількість запитів по сайту варіюється з 50 до 500 на годину [14]. Це вказує на зацікавленість суспільства архівною інформацією, про розвиток науки в Україні.

Сьогодні в різних традиційних каталогах і довідкових картотеках у держархівах (систематичних, тематичних, географічних, іменних, інших) вміщено 22 млн. пошукових карток з посиланнями на справи та документи і навіть на їх конкретні аркуші. На найінформативніші архівні фонди готуються фондів огляди (наразі складено 361 такий огляд) та тематичні огляди документів того чи іншого архіву (392 огляди) [13, с. 77]. З метою інформатизації архівної справи взято курс на підготовку електронних довідників. Ця робота регулюється галузевою програмою «Архівні зібрання України», яка діє з 2000 р. і ставить за мету забезпечення кожного державного архіву путівником нового покоління, анотованими реєстрами описів фондів, буклетами та іншою довідковою літературою. У межах зазначеної вище програми на сайті Державного комітету архівів України розміщено Електронні путівники, за допомогою яких можна, не виходячи з дому, зорієнтуватися, в якому державному архіві знаходиться потрібна інформація. Проте, ще не всі центральні та обласні державні архіви розмістили свої путівники (лише 3 Центральних державних архіви та 12 державних архівів областей), отже для органу управління архівною справою першочерговим є вирішення даної проблеми.

Використання Інтернет-ресурсів у діловодстві стало поштовхом до утворення нового типу документа – електронного документа. Це стало причиною обговорення у наукових колах умов зберігання таких документів архівними установами. Позитивним кроком у архівній сфері стало прийняття у 2003 р. Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» [15] та «Про електронний цифровий підпис» [16]. У 2005 р. розроблено «Порядок зберігання електронних документів в архівних установах», що дало можливість поповнювати новостворений Центральний державний електронний архів України (2007р.). Одним із трьох пріоритетів у роботі Державної архівної служби України на 2012 р. визначено необхідність розширення доступу до архівної інформації, створення електронних архівів, впровадження електронного документообігу. Проте, і сьогодні невирішеними залишаються проблеми створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів.

У Концепції розвитку електронного урядування в Україні [17] наголошується на відсутності єдиних стандартів та регламентів функціонування системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису, обмеженості можливостей систем електронного документообігу, що впроваджені в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. З метою покращення ситуації, що склалася, Міністерство юстиції України затвердило «Порядок роботи з електронними документами через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади з використанням електронного цифрового підпису» [18], з метою створення умов технологічної сумісності програмно-технічних комплексів акредитованих центрів сертифікації ключів та надійних засобів електронного цифрового підпису затверджено вимоги до форматів, структури та протоколів, що реалізуються у надійних засобах електронного цифрового підпису [19].

Проте, головним завданням для органу управління архівною справою є розробка загальних стандартів з формування та передавання на зберігання електронних документів

із застосуванням цифрового підпису. Ці стандарти повинні стати обов'язковими для підприємств, установ організації різної форми власності та передаватися на зберігання у спеціалізовану архівну установу – Центральний державний електронний архів України.

Отже, сьогодні в Україні кроки у напрямі системної інформатизації архівної сфери зустрічають перешкоди, що вимагають розробки нормативних документів з питань роботи з електронними документами та підготовки їх до передавання на архівне зберігання. Час також вимагає перегляду грифів секретності документів, що не становлять державної таємниці, організації оприлюднення документів з актуальних історичних тем у засобах масової інформації та в мережі Інтернет.

### Література:

1. Новохатський К. Гуманітарна місія архівів та реформування архівної справи в Україні // Архіви України. – 2006. – № 1–6 (259) – С. 79-85
2. Архівознавство: Підручник для студентів іст. ф-тів вищ.навч.закладів України / за заг.ред. Я. С. Калакури, І. Б. Матяш. – К: Вид.дім «КМ Академія», 2002. – 356 с.
3. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98 — ВР із змінами // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28, ст.181
4. Матяш Ірина. Організація архівної справи в сучасній Україні // Спеціальні історичні дисципліни: питання теорії та методики. – К: Інститут історії України НАН України, 2004. – Вип. 11 (2) – С.10-26
5. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні: Указ Президента України від 31 липня 2000 р. № 928/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 31. – Ст. 1300
6. Про невідкладні заходи щодо розвитку архівної справи: Розпорядження Президента України від 2 вересня 2000 р. № 273/2000-рп // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 162. – С.7.
7. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 травня 2003 р. № 259-р // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18. – Ст. 864.
8. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про розсекречення, оприлюднення та вивчення архівних документів, пов'язаних з українським визвольним рухом, політичними репресіями та голодоморами в Україні: Указ Президента України від 23 січня 2009 р. № 37/2009 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 5. – Ст. 121.
11. Реєстр розсекречених архівних фондів України: Міжархів. довідник. Т. 1. Розсекречені архівні фонди центральних державних архівів України. Кн. 1. Центральний державний архів громадських об'єднань України, Центральний державний історичний архів України, м.Київ, Центральний державний історичний архів України, м.Львів, Центральний державний кінофотофоноархів України ім. Г. С. Пшеничного, Центральний державний архів-музей літератури і мистецтв України / Держкомархів України, Укр. наук.-досл. ін-т архів. справи та документознавства; упоряд. С. Зворський. – К, 2009. – 244 с.
12. Витяг зі звіту за 2012 рік «Підсумки діяльності у 2012 році та пріоритети на 2013 рік» стор. 24-27 [Електронний ресурс.] – Режим доступу: [http://www.archives.gov.ua/Rozsekr\\_mat/Vityag\\_zvit\\_2012-2013.pdf](http://www.archives.gov.ua/Rozsekr_mat/Vityag_zvit_2012-2013.pdf)
13. Новохатський К. Організація доступу до документів Національного архівного фонду України та використання архівної інформації / К. Новохатський // Архіви України. – 2008. – № 3-4 (261). – С. 75-83.
14. Боряк Г. В. Виклик часу: Нові стратегічні ініціативи міжнародного архівного Співтовариства / Г. В. Боряк [Електронний ресурс] // Архіви України. – 2001. – № 6. – Режим доступу до статті: <http://www.archives.gov.ua/Publicat/AU/2001-6-4.php>
15. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 р. № 851-IV із змінами // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 275.
16. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22 травня 2003 року № 852-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.
17. [Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні](#): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 97. – Ст. 3443.
18. Про затвердження Порядку роботи з електронними документами через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади з використанням електронного цифрового підпису: Наказ Міністерства юстиції України від 01 листопада 2012 № 1600/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 87. – Ст. 3561.

19. Про затвердження вимог до форматів, структури та протоколів, що реалізуються у надійних засобах електронного цифрового підпису: Наказ Міністерства юстиції України, Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 20 серпня 2012 року № 1236/5/453 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 65. – Ст. 2691.

**Шевченко Е.В.**, канд. юрид. наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права Університету «Україна»

**Правовое поле информатизации архивного дела в Украине.** В статье на основе анализа действующего законодательства, рассматривается проблема информатизации архивного дела в Украине. Раскрывается сущность понятия «национальные ресурсы» в контексте вхождения документационного информационного массива в мировое информационное пространство, а также «электронный документ» – развития электронного управления в Украине. Обосновывается необходимость расширения правового поля для дальнейшего рассекречивания значительной части архивных документов, которые не составляют государственной тайны, организации обнародования документов по актуальным историческим темам в средствах массовой информации и в сети Интернет, подготовки электронных справочников, практики применения электронной цифровой подписи. Доказано, что и сегодня в Украине на пути системной информатизации архивной сферы существует ряд препятствий, требующих разработки нормативных документов по работе с электронными документами и подготовки их к передаче на архивное хранение.

**Ключевые слова:** мировое информационное пространство, национальные ресурсы, электронный документ, электронное управление, электронная цифровая подпись, архивная информация.

**Shevchenko O.V.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate professor of Constitutional, Administrative and Financial Law Chair of the "Ukraine" University

**Legislative Framework of informatization of archival business in Ukraine.** Based on the analysis of the current legislation the problem of information archives in Ukraine is examined. The essence of the concept of «national resources» in the context of entering documentation of the information set into the global information environment is depicted, as well as the «electronic document» as the development of e-government in Ukraine is described. The necessity of legal framework expanding for the further declassification of the significant part of the archival documents, which are not of the state secret is explained. The need of organizing the publication of documents on actual historical themes in the media and on the Internet is disclosed. The preparation of electronic manuals and the application of digital signatures as the necessity are pointed out. It is proved that there are a number of obstacles on the way of systematic informatization of archival sphere in Ukraine that require the development of protocols for working with electronic documents and their preparation for transferring to archival storage.

**Key words:** global information space, national resources, electronic document, electronic government, electronic signature, archive information.

## Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право

УДК 35.08-058.55:332.8](045)

Мельник О.М.,

канд. наук з державного управління, доцент,  
в.о. декана юридичного факультету АПСВТ

### *Посадова злочинність у сфері житлово-комунального господарства України*

У статті розглянуто та проаналізовано стан злочинності у сфері житлово-комунального господарства України, запропоновано шляхи їх попередження. Висвітлено причини негативної динаміки посадових правопорушень у даній галузі, та запропоновано шляхи їх подолання. Визначено житлово-комунальне господарство як сукупність галузей, що забезпечують життя і роботу населення країни в нормальних умовах, а також постачання підприємств галузей народного господарства необхідними ресурсами води, газу, тепла й електроенергії. Проведеним аналізом судово-слідчої практики, статистичних та аналітичних матеріалів діяльності правоохоронних органів країни дозволило виокремити кілька найпоширеніших способів скоєння посадових злочинів, що вчиняються залежно від виду діяльності у сфері ЖКГ. Охарактеризовано необхідність вдосконалити механізм контролю за витратою коштів комунальних організацій з боку правоохоронних органів і громадських організацій.

**Ключові слова:** кримінальна відповідальність, житлово-комунальне господарство, посадові злочини, корупція, хабар, зловживання.

Злочини посадових осіб у сфері економічної діяльності стали однією з актуальних проблем, загальнодержавним негативним чинником, що підриває авторитет влади, руйнує державність, послаблює економіку, сприяє тінізації та криміналізації економічних відносин, живить організовану злочинність, створює загрозу національній безпеці України.

Ситуація щодо посадової злочинності у сфері житлово-комунального господарства є складовою і похідною від загальної ситуації у сфері економічної діяльності в державі. Нині житлово-комунальне господарство залишається найпривабливішим об'єктом для посадових зловживань, корупційних схем і хабарництва. Такі правопорушення набули системного характеру, створюють серйозні перепони для розвитку потенційно найбільш потужного сектора економіки України, загрожуючи її національній безпеці.

Негативна динаміка посадових правопорушень у житлово-комунальному господарстві значною мірою спричинена вадами чинного законодавства, яким, зокрема, не передбачено цілісної системи заходів протидії злочинам у сфері житлово-комунального господарства, необхідного впливу на її причини та умови; окремі чинні правові норми сприяють хабарництву; відсутні спеціальні правові норми, які б передбачали відповідальність юридичних осіб за їх участь у службових злочинах; залишаються неврегульованими відносини особи з державою у сфері контролю за доходами та видатками; мають місце недоліки в діяльності правоохоронних органів тощо. Вказані обставини обумовлюють актуальність питання протидії злочинам у сфері житлово-комунального господарства, які вчиняються посадовими особами.

Наукові дослідження присвячені проблемі боротьби зі злочинами у сфері службової діяльності, розглядали такі вчені як П.П. Андрушко, О.Ф. Бантишев, Б.С. Волков, А.В. Дулов, Б.В. Здравомислов, М.І. Мельник, А.Б. Сахаров, О.Я. Светлов, М.І. Хавронюк, І.Г. Філановський, О.С. Тарасенко, О.Ю. Татаров та ін.

Незважаючи на значну кількість публікацій, багато питань ще залишаються не розкритими, тому існує нагальна потреба у проведенні більш досконалих досліджень для вирішення не лише існуючих, а й нових перспективних питань щодо комплексу попереджувальних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення злочинів, що вчиняються у сфері житлово-комунального господарства посадовими особами.

*Метою цієї статті* є дослідження стану злочинності та практики діяльності правоохоронних органів щодо попередження та виявлення злочинів у сфері житлово-комунального господарства, які вчиняються посадовими особами.

Розв'язання проблем у сфері житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) є одним з пріоритетних напрямів, задекларованих керівництвом країни. Як неодноразово зазначалося у виступах керівників різних рангів, проблеми, що накопичилися в ЖКГ, гальмують розвиток держави, погіршують соціально-економічну ситуацію і негативно впливають на імідж центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Адже ЖКГ – галузь, а правильніше, сукупність галузей, що забезпечують життя і роботу населення країни за нормальних умов, а також постачання підприємств галузей народного господарства необхідними ресурсами води, газу, тепла й електроенергії [1].

Водночас через кримінальні правопорушення різних видів, які вчиняються у цій сфері, ситуація ще більше ускладнюється. З початку 2013 р. працівниками органів внутрішніх справ виявлено 1 584 кримінальних правопорушень, з яких 362 (або 23 %) тяжкі та особливо тяжкі злочини. Серед викритих 719 (або 45 %) кримінальних правопорушень проти власності, з них 338 (або 47 %) за ст. 191 КК України (Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), з яких 44 (або 13 %) у великих та особливо великих розмірах.

Значну роль відіграють злочини, які вчиняються посадовими особами житлово-комунальних підприємств. За кримінально-правовою ознакою вони класифікуються як зловживання владою або службовим становищем чи перевищення влади або службових повноважень (ст. 364, 365, 365-1, 365-2 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України), службова недбалість (ст. 367 КК України), хабарництво та неправомірна вигода (ст. 368, 368-2, 368-3, 368-4, 369, 369-2 КК України) [2]. З початку 2013 року правоохоронними органами у сфері службової діяльності зареєстровано 583 (або 37 %) кримінальних проваджень, у тому числі 43 (або 7 %) по хабарництву.

За дев'ять місяців 2013 р. працівниками МВС України виявлено 327 осіб, які вчинили кримінальні правопорушення в сфері ЖКГ, з яких 96 керівники та матеріально-відповідальні особи житлово-комунальних підприємств [3]. Службовим або матеріально-відповідальним особам, які скоїли посадові злочини у цій сфері, притаманний доволі високий інтелектуальний рівень. Вони мають базову або повну вищу освіту, досвід роботи, добре орієнтуються в особливостях відповідної галузі діяльності, мають сім'ї, раніше не засуджувалися, за місцем роботи і проживання характеризуються позитивно, головним мотивом їхніх злочинних діянь є збагачення. При цьому злочинці нерідко зорієнтовані на інтенсивну і тривалу злочинну діяльність, що приносить значні прибутки [4].

Проведений аналіз судово-слідчої практики, статистичних та аналітичних матеріалів дозволив виокремити кілька найпоширеніших способів скоєння посадових злочинів, які вчиняють залежно від виду діяльності у сфері ЖКГ:

- 1) зловживання під час формування та обчислення тарифів на послуги:
  - не проведення передбачених законодавством перерахунів комунальних платежів за встановленими методиками їх обчислення;
  - внесення до розрахунків більших сум, ніж це передбачено затвердженими тарифами;

- незаконне використання посередників під час обчислення та сплати комунальних платежів, які справляють відсотки за свої послуги;
- незаконне застосування підвищених тарифів (наприклад, рішення міськвиконкому про підвищення тарифів скасовано, однак, службові особи продовжують нараховувати і справляти плату за підвищеними тарифами);

2) зловживання під час розподілу, одержання і використання бюджетних коштів, що надаються у межах субвенцій на покриття різниці між собівартістю комунальних послуг і встановленими тарифами, а також компенсації витрат на сплату послуг пільговими категоріями споживачів:

- заниження тарифів у звітах на бюджетне відшкодування з метою створення враження про більшу різницю, що підлягає компенсації за рахунок бюджету;
- завищення у документах кількості наданих пільг і пільговиків, розміру наданих їм послуг з метою одержання більших сум як відшкодування;
- завищення у відповідних довідках і розрахунках розміру заборгованості громадян за житлово-комунальні послуги з метою одержання більших сум як відшкодування;
- внесення понаднормових витрат підприємств до фактичних витрат з надання послуг;
- необґрунтоване внесення певних витрат до тих, що нібито належать до наданих послуг (наприклад, амортизація безоплатно переданого майна);
- нецільове використання бюджетних коштів;
- видання службовими особами нормативно-правових актів, що зменшують надходження до бюджету або збільшують видатки бюджету всупереч закону;

3) розкрадання бюджетних коштів і коштів підприємств ЖКГ:

- фальсифікація документів про фактично непроведені роботи на об'єктах ЖКГ;
- завищення вартості виконаних робіт з ремонту об'єктів ЖКГ, під час запровадження енергозберігаючих технологій за бюджетні кошти;
- перерахування коштів, одержаних як житлово-комунальні платежі, не за призначенням, тобто не постачальникам послуг;
- перерахування коштів, призначених для фінансування потреб підприємства, на рахунки фіктивних фірм з фальсифікацією актів виконаних робіт;
- привласнення керівником підприємства коштів шляхом їх зняття з рахунку (одержання в касі) готівкою під приводом необхідності придбання певних матеріалів, оплати робіт тощо;
- оформлення на роботу, внесення до відомостей на оплату праці підставних осіб, які насправді не працюють на підприємстві, не виконують роботу; фальсифікація даних про понаднормову роботу тощо;
- створення надлишків матеріальних цінностей і грошей під час проведення відповідних робіт шляхом порушення технології виробництва і подальше їх привласнення;
- одержання грошей за житлово-комунальні послуги (ЖКП) від громадян без складання відповідних розрахункових документів і подальше їх привласнення;

4) ухилення від здійснення розрахунків з постачальниками товарів і послуг (наприклад, невідкриття розподільчих рахунків і несплата внаслідок цього коштів НАК «Нафтогаз України» за використаний природний газ);

5. хабарництво у сфері ЖКГ:

- одержання службовими особами органів влади, місцевого самоврядування, підприємств ЖКГ хабарів та неправомірної вигоди за укладання договорів на проведення ремонтних робіт комунального господарства, робіт з благоустрою, укладання (продовження) угод оренди майна тощо;
- одержання службовими особами підприємств ЖКГ хабарів за підписання актів виконаних робіт та введення в експлуатацію об'єктів ЖКГ;
- одержання службовими особами підприємств ЖКГ хабарів за невжиття заходів до боржників щодо сплати за послуги;

б) неналежне (недбале) виконання своїх професійних обов'язків службовими особами підприємств ЖКГ, що призвело до кримінальних наслідків:

- невжиття заходів щодо належного оформлення документів на користування земельними ділянками, одержання спеціальних дозволів на певні види діяльності тощо, а також дії, що призвели до порушення правил здійснення господарської діяльності, незаконного користування корисними копалинами, знесення зелених насаджень, самовільного захоплення земельних ділянок тощо;
  - порушення правил користування природними об'єктами, експлуатації споруд, обладнання, комунікацій, що призвело до забруднення земель, атмосферного повітря, водоймищ і вчинення інших злочинів проти довкілля;
- порушення трудових прав працівників (невиплата заробітної плати, незаконне скорочення норми робочого часу, підроблення документів з метою приховування наявної заборгованості із заробітної плати тощо) [5].

У деяких випадках злочини вчиняють у вигляді злочинної технології, коли один злочин (наприклад, заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем) є головним, а решта (наприклад, службова підробка, фіктивне підприємництво тощо) — допоміжними, необхідними для полегшення вчинення основного злочину або його приховування [6].

На нашу думку, прояви злочинності в сфері ЖКГ – це непоодинокі правопорушення, а цілісна система. До основних причин, що впливають на стан злочинності у цій галузі можна віднести:

- недосконале законодавство. Незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, якими регулюється діяльність у сфері житлово-комунального господарства, серйозні позитивні зрушення щодо подолання корупції та злочинності у цій сфері не відбулися;
- недосконала система управління підприємствами житлово-комунального господарства призводить до того, що підприємства галузі неспроможні ефективно працювати за ринкових умов і надавати споживачам послуги належної якості, керівники не вміють вчасно попереджати проблеми та систематизувати підходи до їх вирішення;
- відсутність контролю та високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг. Відсутність розвитку конкуренції у цьому секторі, призводить до недосконалої тарифної політики. Тарифи не покривають витрат і не відповідають собівартості. Населення погано сплачує за житлово-комунальні послуги, адже ці послуги не відповідають тарифам. Розмір платежів за користування житлом набагато більші за фактично витрачається на його утримання. При цьому відсутній будь-який контроль за коштами комунальної галузі;
- застарілість обладнання. Впливає на те, що кошти, які виділяють на модернізацію системи ЖКГ використовуються не за цільовим призначенням. Адже дві третини житла в Україні побудовано до 70-х років минулого століття. За оцінками експертів понад третина житлових будинків потребують капітального ремонту. Більше третини котлів, що забезпечують теплом багатоквартирні будинки, є застарілими і енергоємними. Комунальна інфраструктура зношена більш як на 60%. П'ята частина теплових мереж знаходиться в аварійному стані.

З метою попередження та подолання посадової злочинності у галузі ЖКГ необхідно вдосконалити механізм контролю за витратою коштів комунальних організацій з боку правоохоронних органів і громадських організацій. Адже чиновники та бізнес-структури, які здійснюють діяльність у сфері ЖКГ, незважаючи на недофінансування сектора, успішно заробляють на капітальних та поточних ремонтах.

Також важливим є створення чесної конкуренції та ліквідація монополії у комунальному секторі. Чесна і прозора конкуренція серед надавачів житлово-комунальних послуг може створити вибір, а населення отримає якісні послуги за помірну ціну. Потрібно упорядкувати тарифну політику, яка була б прозорою і зрозумілою для споживачів, коли

тарифи на житлово-комунальні послуги залежать від якості. Запровадження енергозберігаючих систем дасть можливість істотно економити кошти споживача.

### Література:

1. Житлово-комунальне господарство / [Електронний ресурс]. Матеріал із Вікіпедії – вільної енциклопедії. – Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Житлово-комунальне господарство](http://uk.wikipedia.org/wiki/Житлово-комунальне_господарство)
2. Кримінальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 21 черв. 2012 р. (офіц. текст). – К.: Паливода А.В., 2012. – С. 173 – 183.
3. Звіт про викриті органами внутрішніх справ кримінальні правопорушення, що вчинені на підприємствах житлово-комунального підприємства за 9 місяців 2013 р.: затверджений наказом МВС України від 19 листопада 2012 р. № 1049 / Відомчий документ.
4. Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / В.В. Казаков. – М., 2011. – 26 с.
5. Степанюк Р. Л. Криміналістична характеристика злочинів, які вчиняються у сфері житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс] / Степанюк Р. Л. // Криміналістичний вісник. – 2011. № 2 (16) – Режим доступу: [archive.nbuv.gov.ua/portal/soc.../23-28.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc.../23-28.pdf)  
Крылков Д.И. Специфика преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства и на рынке жилья / Д.И. Крылков // Вестник Владимирского юридического института. – 2009. – № 4 (13). – С. 86–90.

**Мельник А.Н.**, канд. наук по государственному управлению, доцент, и.о. декана юридического факультета АТСОТ

**Должностная преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства Украины.** В статье рассмотрено и проанализировано состояние преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства Украины, предложено пути их предупреждения. Освещено причины отрицательной динамики должностных правонарушений в этой сфере и предложено пути их преодоления. Определено жилищно-коммунальное хозяйство, как совокупность сфер, обеспечивающих жизнь и работу населения страны в нормальных условиях, а также снабжение предприятий сфер народного хозяйства необходимыми ресурсами воды, газа, тепла и электроэнергии. Проведенным исследованием судебно-следственной практики, статистических и аналитических материалов деятельности правоохранительных органов страны, позволило выделить несколько самых распространенных методов совершения должностных преступлений, которые совершаются в зависимости от вида деятельности в сфере ЖКХ. Охарактеризовано необходимость усовершенствовать механизм контроля затрат средств коммунальных организаций со стороны правоохранительных органов и общественных организаций.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, жилищно-коммунальное хозяйство, должностные преступления, коррупция, взятка, злоупотребление.

**Melnyk A.M.**, Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Acting Dean of the Law Department of ALSRT

**Crimes of officials in the sphere of housing and communal services of Ukraine.** The state of crimes in the sphere of housing and communal services of Ukraine is discussed and analyzed in the article as well as the ways of preventing them are suggested. The causes of the negative dynamics of official offenses in this area are revealed and the ways of overcoming them are suggested. The housing and communal services, as a set of spheres, ensuring the life and work of the population under normal conditions as well as the supplying of the enterprises in the spheres of the national economy with the necessary resources of water, gas, heat and electricity are defined. On the basis of the research of forensic investigative practices, statistical and analytical activities of law enforcement agencies some of the most common methods of crimes of officials that occur depending on the type of activity in the housing sector are defined. The necessity to improve the mechanism for cost control of communal organizations by the law enforcement agencies and public organizations is characterised.

**Key words:** criminal responsibility, housing and communal services, crimes of officials, corruption, bribery, abuse.



## Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність

УДК 343.131.5(045)

Андрусів В. Г.,

канд. юрид. наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики  
АПСВТ

### *Забезпечення права на захист у кримінальному провадженні та інші види правової допомоги, що надаються адвокатурою України: поняття та класифікація*

У статті розглядаються питання, щодо забезпечення права на захист у кримінальному провадженні та інших видів правової допомоги, що надаються адвокатурою України. Аналізуються положення чинних законодавчих актів України, якими регулюється діяльність адвокатури України, визначаються її функції. Проведено аналіз нормативних актів, які регулюють надання правової допомоги в Україні, визначають перелік її видів. Визначено поняття «правова допомога», проведена класифікація видів правової допомоги. Розроблені пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України, яким регулюються питання, пов'язані з наданням правової допомоги, визначенням змісту та переліку її видів.

**Ключові слова:** право на захист, правова допомога, види адвокатської діяльності, функції адвокатури, види правової допомоги.

За умов формування громадянського суспільства та розбудови в Україні правової держави вельми актуальним є питання щодо визначення поняття правової допомоги та класифікації її видів.

Конституцією України гарантується отримання громадянами правової допомоги, а у передбачених законом випадках – безоплатно. Аналізуючи зміст ч. 1 ст. 59 Конституції України можна дійти висновку, що це може бути певний спеціальний законодавчий акт, яким би регламентувалось надання правової допомоги, в тому числі і в безоплатному порядку. Правового акта, який би комплексно вирішував питання надання правової допомоги сьогодні в Україні не прийнято, хоча важливим кроком законодавця для правової регламентації реалізації права фізичних осіб на безоплатну правову допомогу стало прийняття 2 червня 2011 р. Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [1].

Певною мірою необхідність прийняття закону, яким би комплексно вирішувалось питання надання правової допомоги, обґрунтовує міркування, відповідно до якого основним напрямом діяльності (однією з функцій) адвокатури є її діяльність з надання кваліфікованої правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах, що безпосередньо закріплене в ч. 2 ст. 59 Конституції України. Тому є сенс визначити, що розуміється під терміном «правова допомога»; хто має право її надавати; чи відрізняється взагалі надання правової допомоги адвокатом від надання правової допомоги іншими суб'єктами.

Спробуємо сформулювати визначення терміна «правова допомога» шляхом його філологічного тлумачення. Словосполучення «правова допомога» складається з іменника «допомога» та прикметника «правова», який походить від іменника «право». У тлумачних словниках слово «допомога» (рос. «помощь») визначається як «сприяння будь-кому в будь-чому; участь у будь-чому, що приносить полегшення» [2, с. 509]; «сприяння, підтримка в чомунебудь, захист, порятунок у біді» [3, с. 240]. Іменник «право» має кілька лексичних значень, зокрема: «Право – 1) сукупність встановлених та охоронюваних державною владою норм і правил, що регулюють відносини людей в суспільстві, а також наука, що вивчає ці норми; 2) узаконена можливість щось робити, здійснювати, що охороняється державою, та ін.» [2, с. 525]; «система соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечується державою» [4, с. 5]. Використовуючи тлумачення терміна «право» в його нормативному (юридичному) розумінні, з огляду на вищевикладене, пропонується таке визначення терміна «правова допомога» (в широкому його розумінні): під правовою допомогою слід розуміти діяльність уповноважених на те осіб чи органів, пов'язану із застосуванням правових норм, а право на правову допомогу – це гарантована законодавством реальна можливість всіх заінтересованих суб'єктів скористатися такою діяльністю.

Конституцією України (ст. 59) лише закріплюється право кожного на правову допомогу, яке, до речі, відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції, не може бути обмежене, але не розкриває його змісту. Процесуальне законодавство України також не дає чіткої відповіді на це питання.

Спроба надати легальне визначення поняттю «правова допомога» зроблена законодавцем у п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», відповідно до якого правова допомога – це надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення.

Конституційний Суд України у рішенні від 16 листопада 2000 р. №13-рп/2000 (справа про право вільного вибору захисника) [6], крім іншого зазначив, що «...право на правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги». При цьому Конституційний Суд України, даючи офіційне (легальне) тлумачення норм ст. 59 Конституції України виходив з того, що згадана стаття міститься в розд. 2 Конституції, що має назву «Права, свободи та обов'язки громадянина», і через це визначив право на правову допомогу як можливість саме фізичної особи (людини) одержати юридичні (правові) послуги, такий самий підхід вбачається і з визначення, що дається у Законі України «Про безоплатну правову допомогу». З такого визначення безпосередньо випливає, що тільки фізична особа (людина і громадянин) наділена правом на правову допомогу, що, вочевидь, не є коректним, оскільки правовою допомогою можуть користуватися не тільки фізичні особи, а, приміром, і юридичні особи та держава в цілому.

Визначивши право на правову допомогу як можливість одержання юридичних (правових) послуг, Конституційний Суд України не навів хоча б орієнтовного переліку і змісту таких послуг, що також є недоліком тлумачення ч. 1 ст. 59 Конституції України.

Відповідно до змісту ч. 2 ст. 59 Конституції України саме на адвокатуру покладається два основні завдання: забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах, отже, за логікою, визначення змісту терміна «правова допомога» слід шукати у законодавстві про адвокатуру.

У Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. [7] широко вживається термін «правова допомога», але знов таки не дається його визначення.

Ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає поняття адвокатури України як недержавного самоврядного інституту, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі – отже, відповідно до змісту цієї статті, здійснення захисту та представництва розглядаються законодавцем як різновиди правової допомоги, що, у свою чергу, дає змогу стверджувати про те, що перед адвокатурою України постало головне і єдине завдання – надання правової допомоги, у зв'язку з цим пропонується ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та

адвокатську діяльність» викласти у такій редакції: «Адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує надання правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом».

Пунктом 2 ч. 1 ст. 1 чинного Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» поняття адвокатської діяльності визначається як незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту, а у ч. 1 ст. 19 міститься перелік видів адвокатської діяльності. Така конструкція цих правових норм дає змогу дійти висновку про фактичне ототожнення законодавцем понять «види адвокатської діяльності» та «види правової допомоги», із цього випливає, що будь-який з перерахованих у ч. 1 ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» видів адвокатської діяльності є різновидом правової допомоги, що надається адвокатурою України, як об'єднанням всіх адвокатів України які мають право здійснювати адвокатську діяльність, у зв'язку з цим пропонується назву ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» сформулювати так: «Види правової допомоги, що надаються адвокатурою України», замість «Види адвокатської діяльності», а назву розд. III – «Види правової допомоги, що надаються адвокатурою України. Права та обов'язки адвоката. Гарантії адвокатської діяльності».

Одним із позитивних моментів Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. порівняно із Законом України «Про адвокатуру» від 19 грудня 1992 р. [8], що втратив чинність, є те, що законодавець не обмежує види правової допомоги лише тими, що закріплені у законодавстві: відповідно до ст. 19 чинного закону адвокат може здійснювати інші види адвокатської діяльності, не заборонені законом. Аналіз чинного законодавства України вказує на те, що винятково адвокатура України має право надавати всі без винятку види правової допомоги, не заборонені законом.

Обґрунтування думки про те, що єдиною функцією адвокатури є надання правової допомоги, а також рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 р. №13-рп/2000 (справа про право вільного вибору захисника), відповідно до якого «Положення ч. 1 ст. 59 Конституції України про те, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, треба розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення та особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибрати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи», тобто не тільки адвоката, зумовлює необхідність прийняття спеціального законодавчого акта, в якому б визначались правові, фінансові та організаційні засади забезпечення права на правову допомогу в Україні, поняття правової допомоги, перелік видів правової допомоги, перелік суб'єктів надання правової допомоги та інші питання, що стосуються надання правової допомоги в Україні, а також уніфікація норм такого закону, що стосується правової допомоги, з нормами Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Аналіз чинного законодавства про адвокатуру та Закону України «Про безоплатну правову допомогу», рішень Конституційного Суду України, що стосуються розглянутих питань, дають змогу визначити поняття правової допомоги як діяльність, спрямовану на реалізацію та захист прав, свобод та законних інтересів заінтересованих суб'єктів, яка здійснюється уповноваженими на це органами або особами на підставах, у порядку та у видах, не заборонених Конституцією та законами України. А право на правову допомогу – як реальну, забезпечувану, гарантовану та охоронювану державою можливість всіх заінтересованих у цьому суб'єктів скористатися такою діяльністю.

Аналіз вищезазначених джерел дає змогу дійти висновку про те, що види правової допомоги, які надаються адвокатурою України, можна умовно розділити на такі групи:

- консультативні та пов'язані з ними (надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правовий супровід діяльності юридичних і фізичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, держави;

складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру тощо);

- представницько-захисні та пов'язані з ними (пов'язані з представництвом чи захистом інтересів зацікавлених в такій допомозі суб'єктів, наприклад представництво інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні; представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та конституційного судочинства, а також в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами; представництво інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в іноземних, міжнародних судових органах, якщо інше не встановлено законодавством іноземних держав, статутними документами міжнародних судових органів та інших міжнародних організацій або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення; надання правової допомоги свідку у кримінальному провадженні; надання правової допомоги під час виконання та відбування кримінальних покарань тощо).

Обґрунтована вище точка зору про наявність у адвокатури України єдиної функції – надання правової допомоги, яка як різновид включає в себе забезпечення права підозрюваного, обвинуваченого, підсудного на захист, вказує на недоцільність виокремлення забезпечення цього права як окремої функції адвокатури України, що у свою чергу тягне необхідність внесення змін до ч. 2 ст. 59 Конституції України. З огляду на зазначене, доцільним було б таке формулювання ч. 2 ст. 59 Конституції України: «Для надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних і недержавних органах в Україні діє адвокатура».

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку про те, що законодавче закріплення поняття правової допомоги та її видів, внесення запропонованих змін до чинного законодавства України, розробка та прийняття законодавчого акта, який би комплексно вирішував питання надання правової допомоги, сприяли б більш детальній законодавчій регламентації надання правової допомоги, що у свою чергу виступило б додатковою державною гарантією забезпечення права всіх заінтересованих суб'єктів на отримання кваліфікованої правової допомоги.

### **Література:**

1. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – С. 2136. – Ст. 577.
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка. Изд.3-е. / С. И. Ожегов. – М. : Гос. изд. иностр. и национ. словарей, 1953. – 848 с.
3. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
4. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія: В 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.] – К.: Українська енциклопедія., 1998. – Т. 5: П-С. – 2003. – С. 5.
5. Конституція України від 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 30. – Ст.141.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України: ст. 44 Кримінально-процесуального кодексу України: ст. 268, 271 Кодексу України про

- адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника), №13-рп/2000 від 16.11. 2000р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – С. 5.
7. Закон України Про адвокатуру та адвокатську діяльність від 5 липня 2012 року № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27, С. 1438. – Ст. 282.
8. Закон України «Про Адвокатуру» від 19.12.1992 р. № 2887-XII (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. –№ 9. – Ст. 62.

**Андрусив В.Г.**, канд. юрид. наук, доцент кафедри уголовного права, процесса и криминалистики АТСОТ

**Обеспечение права на защиту в уголовном производстве и другие виды правовой помощи, предоставляющиеся адвокатурой Украины: понятие и классификация.** В статье рассматриваются вопросы, касающиеся обеспечения права на защиту в уголовном производстве и других видов правовой помощи, предоставляющихся адвокатурой Украины. Анализируются положения действующих законодательных актов Украины, которыми регулируется деятельность адвокатуры Украины, определяются её функции. Произведён анализ нормативных актов, регулирующих оказание правовой помощи в Украине, определяющих перечень её видов. Определено понятие «правовая помощь», проведена классификация видов правовой помощи. Разработаны предложения относительно усовершенствования действующего законодательства Украины, регулирующего вопросы, связанные с оказанием правовой помощи, определением содержания и перечня её видов.

**Ключевые слова:** право на защиту, правовая помощь, виды адвокатской деятельности, функции адвокатуры, виды правовой помощи.

**Andrusiv V.G.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, of Criminal Law, Procedure and Criminalistics Chair

**Ensuring the right to defense in criminal proceedings and other forms of legal assistance provided by Advocacy of Ukraine: the concept and classification.** This paper deals with the issues regarding to the right for protection in criminal proceedings and other legal assistance provided by the Advocacy in Ukraine. The provisions of the current legislative acts of Ukraine that regulate the activity of Advocacy of Ukraine are analyzed as well as its functions are determined. The analysis of the normative acts which govern the provision of legal assistance in Ukraine and define its types is made. The concept "legal assistance" is determined, a classification of types of legal support is carried out. The suggestions for improving the current legislation of Ukraine, which regulates issues related to the provision of legal assistance, definition of the content and the list of types are developed.

**Key words:** right to protection, legal assistance, advocacy types, functions of advocacy, types of legal assistance.

## Філософія права

УДК 340.12(7)"20"(045)

Атрашкевич Є.В.,

аспірантка кафедри філософії факультету правової політології та соціології  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### *Правовий прагматизм у англо-американській філософсько-правовій думці: проблеми взаємодії з юридичною практикою*

У статті розглядається новітня американська філософія права є корисним у аспекті уявлення про розвиток власне американської теоретичної думки та її вплив на провідні світові тенденції. Зосереджена увага на ролі правового прагматизму в англо-американській філософсько-правовій думці і застосування його засадничих установок в юридичній практиці. Проаналізовано прикладні аспекти правового прагматизму у англо-американській філософсько-правовій думці та досліджено взаємозв'язок між прагматистською установкою й теорією права.

**Ключові слова:** правовий прагматизм, англо-американська філософсько-правова думка, правова система США.

Для успішної інтеграції країні необхідно розвивати «діалог» з зарубіжними правовими традиціями. Слід зазначити, що на рівні реальної політики здавна застосовується й обговорюється феномен політичного прагматизму як системи тактик політичної діяльності (або ж політичних стратегій), без якого неможливо реалізувати національні інтереси на світовому рівні. Крім того, прагматизм займає у реальному житті набагато більше місця, ніж у політичних теоріях, теорії права і філософії права, що обумовлює практичну необхідність вирівняти дисбаланс між соціально-політичною та соціально-правовою реальністю та звернутися до англосаксонської або англо-американської правової сім'ї, філософія та теорія якої побудована на прагматистській установці.

У витоках правового прагматизму стояли потужні постаті Ч. Пірса, В. Джеймса, Дж. Дьюї, Дж.Г. Міда, Ф.К.С. Шіллера. Спеціальну філософсько-правову проблематику з позицій прагматизму розробляли О.В. Холмс, Б. Кардозо, згодом Р. Паунд, К. Ллевеллін та ін.

Взаємозв'язком між прагматистською установкою й теорією права, а також структурованням принципів прагматизму в застосуванні до правової сфери та критичною оцінкою його можливостей займалися Т. Погге, Р. Познер, Дж. Ролз, Р. Рорті, В. Твайнінг, Г. Хартта та ін.

В українській історіографії філософсько-правового спрямування прагматизм також досліджувався переважно у межах більш загальної характеристики напрямів англо-американської правової думки. До числа таких авторів слід віднести О. Бандуру, Г. Вдовину, Ю. Жаркіх, А. Козловського, В. Копотя, Л. Петрову, Ю. Шемшученка, С. Кравченка та ін.

Отже, метою цієї статті є аналіз прикладних аспектів правового прагматизму у англо-американській філософсько-правовій думці.

Правовий прагматизм є найвпливовішою течією в англо-американській суспільній думці у контексті розвитку теоретичних засад і застосування його засадничих установок в юридичній практиці.

Термін «правовий прагматизм» набув широкого вжитку в англо-американській літературі відносно нещодавно, з 1980-х років, хоча сам феномен має історію щонайменше

на століття довшу й виник синхронно з прагматизмом філософським, будучи пов'язаним із двома визначними фігурами Олівера Венделла Холмса та Бенджаміна Кардозо, чії теоретичні розробки й, головне, практична діяльність забезпечили прагматичній юриспруденції великий вплив, який відчувається й понині. Але при цьому слід зауважити, що, на відміну від теоретиків філософії прагматизму, ці автори опікувалися насамперед тим, щоб філософську прагматистську парадигму використати на практиці у правовому вимірі.

Більшість новітніх інтерпретацій прагматистського підходу ґрунтується на негативних критеріях прагматистської ідентифікації – антифундаменталізмі, антиконцептуалізмі, антиформалізмі, антиабсолютизмі, антиоб'єктивізмі й зрештою антиюридизмі з особливим наголосом на упередженості.

Неоднозначність оцінки евристичних можливостей прагматизму самими правовими прагматистами (Р. Познер, Р. Рорті та ін.) призводила до відмови від критеріїв науковості й навіть від теоретизування взагалі; з іншого боку, правовий прагматизм інкорпорувався юристами в практику, яка багато в чому керувалася кантіанськими концепціями права, що позначилося на поступовій деактуалізації прагматистського підходу, оскільки, незважаючи на те, що прагматистська парадигма має кілька спільних рис із кантіанською (принципи універсалізму знання в аспекті публічності його визнання, критичного пафосу мислення як запоруки наукового та суспільного прогресу, необхідності широкого суспільно-політичного діалогу й активної просвітницької діяльності задля його забезпечення), притаманні прагматизму антифундаменталізм та антидогматизм (В. Джеймс), епістемологічний консеквенціалізм (В. Джеймс, особливо Ч. Пірс), емерджентний еволюціонізм (В. Джеймс, Д. Дьюї), матеріалізований раціоналізм (Ч. Пірс, Р. Рорті, Ю. Рочберг-Холтон), соціологічний перспективізм (Ч. Пірс, Дж. Г. Мід), політичний прогресизм (пізній В. Джеймс, Д. Дьюї, Р. Познер, Р. Рорті, К. Вест) провокують конфлікт між теорією правового прагматизму і «замармуровілою», ієратичною, теократичною (Р. Познер) правовою системою США. Ситуація обтяжується численними спробами ревізії класичного прагматизму (у тому числі й правового у версії О.В. Холмса) і розпорошенням цієї широкої течії на велику кількість авторських концепцій (Р. Познер, Р. Рорті, С. Фіш, К. Санстін, О. Паттерсон та ін.), що потребує пошуку нових стратегій теоретичного осмислення філософсько-правової проблематики. Вони скептично оцінюють його евристичний та практичний потенціал, а відтак пропонують теоретичні моделі у начебто неопрагматистському дусі, що відзначаються принциповою засадничою невизначеністю, послабленням логічної дисципліни мислення, селективністю у застосуванні елементів прагматистської парадигми.

Скептичне ставлення до позитивних наслідків застосування прагматистського підходу в соціальних науках і у філософії права відчувається у самих прагматистів.

Р. Рорті, одна з найвидатніших постатей сучасної філософії зазначав, що в своїй практичній діяльності «судді, можливо, не почерпнуть практичної користі від філософів-прагматистів – хоч старих, хоч нових» [1, р. 46]. С. Фіш ще більш підсилює тональність цього твердження: «якщо ви дійсно всерйоз поставитеся до прагматистського антифундаменталізму, то побачите, що з усім цим абсолютно неможливо дати собі бодай якусь раду» [2, р. 1447, 1463].

Р. Дворкін, всесвітньо відомий теоретик права, приділив велику увагу правовому прагматизму у своїй «Імперії права» [3], але мало зважав на думки авторів, що самі ідентифікувалися як прагматисти на кшталт Р. Познера або неопрагматисти на кшталт Р. Рорті.

Більше оптимізму викликає напрям правового прагматизму, пов'язаний з ім'ям Ю. Габермаса, котрий розробив ретельно аргументовану й структуровану концепцію права у проекції на проблематику політично-демократичну. Під впливом Габермаса в американській філософсько-правовій традиції склалася ціла група правників-теоретиків, яка стала застосовувати його теоретично-засадничі положення для розробки нових напрямів дискурсу, головним чином по відношенню до розмаїття демократичних процесів у суспільстві [4]. У працях цих дослідників найбільш цікавим видається намагання вийти за межі підходу, що фокусувався передусім на судовій практиці з її суперечливою правовою культурою та юридичною практикою, з метою застосування прагматистської парадигми

прийняття рішень і розв'язання конфліктів у альтернативних соціокультурних контекстах – насамперед «низової демократії» або «чистого, прямого народовладдя» (*grass-roots democracy*). Але такі спроби вивести прагматизм у ширший соціокультурний контекст поки що не переважають основну тенденцію застосування філософсько-прагматистського підходу в правовій площині; ця тенденція полягає в постійному балансуванні між намаганням юристів адаптувати філософію прагматизму в нондискурсивному режимі і теоретичною експансією прагматистського дискурсу у сферу правової реальності. При цьому юридична практика багато в чому керувалася кантіанськими концепціями права, що й визначало особливості нондискурсивної рецепції критично налаштованого до кантіанства прагматизму, а прагматизм формувався багато в чому як виклик Канту і спробу висунути альтернативу кантівському абсолютизму, апіорізму та імперативізму.

Принципова засаднича невизначеність, послаблення традиційної лінійно-логічної дисципліни мислення, балансування між логікою та інтуїцією, селективність у застосуванні елементів прагматистської парадигми зближує сучасний правовий прагматизм постмодерністською світоглядною установкою, що в цілому відповідає характеру сучасної надскладної соціокультурної ситуації, але не демонструє того практичного значення, на якому наполягали засновники прагматистського дискурсу, що не могло не підштовхнути філософів з чіткою дисципліною мислення до критичного перегляду цієї усталеної теоретичної традиції й повернення до первинних джерел прагматизму. Почасти така критика лунала з боку Р. Дворкіна, а нині головним представником цієї тенденції виступає дослідниця англосаксонської традиції філософсько-правового дискурсу Сьюзан Хаак [5].

Підсумовуючи вищевикладене, ми можемо зробити висновок, що правовий прагматизм, що сформувався майже одночасно із класичним філософським напрямом, являє собою дуже складний феномен, що позначився на розвитку американської юриспруденції протягом останнього століття й набуває нової сили й ваги на сучасному етапі.

Фактичні засновники правового прагматизму О.В. Холмс та Б. Кардозо, на відміну від теоретиків з царини філософії прагматизму, ставили перед собою завдання саму філософсько-теоретичну прагматистську парадигму використати на практиці у прагматичній парадигмі й відповідно до логіки епістемологічного консеквенціалізму переглянути зміст таких фундаментальних понять, як «право», «свобода», «договір», «власність» тощо, звільнивши їх від метафізичного ореолу й акцентувавши практичні можливості їх застосування (О.В. Холмс), а також розробити адекватну гносеологічно-інтерпретаційну систему (Б. Кардозо).

Однак захопленість справедливою боротьбою із засиллям усталених догм, критика надто самовдоволеної й самодостатньої, «замармуровілої» за Р. Познером, американської правової системи та вибір на користь прагматистської парадигми як гносеологічної установки, а не гносеологічного порядку, загального настрою, а не комплекту чітких інструкцій до дії (Р. Познер, С. Фіш, О. Паттерсон, К. Санстін та ін.), доволі слабо підкріплюються позитивними розробками теоретичних моделей більш-менш чітких рішень проблем, що стоять на перешкоді справи реалізації ідеалам правосуддя та справедливості в конкретній юридичній практиці.

Одним із основних питань у порядку денному правового прагматизму залишається пошук принципів, інтерпретованих у прагматистській парадигмі та логічного апарату, що узгоджувався б з вимогами емерджентного детермінізму, а основною проблемою його теорії та практики і донині є неузгодженість між теоретичною експансією прагматистського дискурсу у сферу правової реальності і намаганнями юристів-практиків адаптувати філософію прагматизму.

### **Література:**

1. Rorty R. Science as Solidarity / R. Rorty // The Rhetoric of the Human Sciences: Language and Argument in Scholarship and Public Affairs / Ed. by J.S. Nelson et al.) Madison: University of Wisconsin Press, 1987. – P. 38–52.



2. Fish, S. Almost Pragmatism: Richard Posner's Jurisprudence / S. Fisch // University of Chicago Law Review, vol. 57, 1990. – P. 1447–1475.
3. Dworkin, R. Law 's Empire / R. Dworkin. London: Fontana, 1986. – 470 p.
4. Cohen J. Reflections on Habermas on Democracy / J. Cohen // Ratio Juris, vol. 12, 1999. – P. 385–416.
5. Haack S. On Legal Pragmatism: Where Does 'The Path of the Law' Lead Us? / S. Haack // American Journal of Jurisprudence, Vol. 50, 2005. – P. 71–105.

**Атрашкевич Е.В.**, аспирантка кафедри філософії факультета правової політології і соціології Національного університету «Одеська юридическа академія»

**Правовой прагматизм в англо-американской философско-правовой мысли: проблемы взаимодействия с юридической практикой.** *Ознакомление с проблематикой американской философии права является полезным в аспекте представления о развитии собственно американской теоретической мысли и ее влиянии на ведущие мировые тенденции. В данной статье сосредоточено внимание на роли правового прагматизма в англо-американской философско-правовой мысли и применение его базисных установок в юридической практике. Проанализировано прикладные аспекты правового прагматизма в англо-американской философско-правовой мысли и исследована взаимосвязь между прагматистской установкой и теорией права.*

**Ключевые слова:** *правовой прагматизм, англо-американская философско-правовая мысль, правовая система США.*

**Atrashkevych J.V.**, *Post-graduate student of Philosophy Chair of the Department of Legal and Political Sociology of National University «Odessa Law Academy»*

**Legal pragmatism in the English-American philosophical and legal opinion: problems of cooperation with legal practice.** *Acquaintance with the problems of the American philosophy of law is helpful in terms of the actual picture of the development of American theoretical thought and in the condition of its impact on the world's leading trend. This article focuses on the role of legal pragmatism in English-American philosophical and legal thought as well as the application of its basic settings in legal practice. The applied aspects of legal pragmatism in English-American philosophical and legal thought are analyzed. The correlation between pragmatic installation and theory of law is investigated.*

**Key words:** *legal pragmatism, English-American philosophical and legal thought, legal system of USA.*

---

---

## АВТОРИ НОМЕРА

<b>Алоян</b>	аспірант кафедри адміністративного, фінансового та господарського права Академії праці, соціальних відносин і туризму (далі – АПСВТ)
<b>Рустам Темурі,</b>	кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики АПСВТ
<b>Андрусів</b>	кандидат юридичних наук, заступник голови Харківської обласної державної адміністрації
<b>Валерій Григорович,</b>	аспірантка кафедри філософії факультету правової політології та соціології Національного університету «Одеська юридична академія»
<b>Анпілогов</b>	аспірантка кафедри політичної аналітики та прогнозування Національної академії державного управління при Президентові України
<b>Олег Вікторович,</b>	аспірант Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова асистент кафедри політології, соціології і права Національного університету харчових технологій
<b>Атрашкевич</b>	кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ
<b>Євгенія Валеріївна,</b>	аспірантка відділу моніторингу ефективності законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України
<b>Верцімага</b>	кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України
<b>Ірина Володимирівна,</b>	асистент кафедри цивільно-правових дисциплін АПСВТ
<b>Горленко</b>	ад'юнкт кафедри військового права Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка
<b>Віктор Вікторович,</b>	аспірант кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ
<b>Демський</b>	здобувач кафедри адміністративного, господарського та фінансового права АПСВТ
<b>Едуард Францович,</b>	кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії, історії держави і права та конституційно-правових дисциплін АПСВТ
<b>Добрянська</b>	суддя Святошинського районного суду м. Києва
<b>Наталія Валеріївна,</b>	кандидат наук з державного управління, доцент, виконуючий обов'язки декана юридичного факультету АПСВТ
<b>Дубич</b>	старший викладач кафедри, історії держави і права та конституційно-правових дисциплін АПСВТ
<b>Клавдія Василівна,</b>	кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ
<b>Ефендієва</b>	викладач Таращанського агротехнічного коледжу ім. Героя Радянського Союзу О.О.Шевченка, начальник відділу юридичного забезпечення Таращанської районної ради Київської області
<b>Лейла Азадівна,</b>	кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Київського університету ім. Грінченка
<b>Зайцев</b>	доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри адміністративного, фінансового та господарського права АПСВТ
<b>Микола Миколайович,</b>	кандидат юридичних наук, начальник відділу науково-методичного забезпечення діяльності Вищої ради юстиції Національної школи суддів України
<b>Капінус</b>	кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Університету «Україна»
<b>Роман Юрійович,</b>	асистент кафедри теорії та історії держави і права Національного університету біоресурсів і природокористування України
<b>Косянчук</b>	
<b>Володимир Б'ячеславович,</b>	
<b>Кравченко</b>	
<b>Сергій Сергійович,</b>	
<b>Макаренко</b>	
<b>Володимир Б'ячеславович,</b>	
<b>Мельник</b>	
<b>Олександр Миколайович,</b>	
<b>Настюк</b>	
<b>Андрій Анатолійович,</b>	
<b>Рябцева</b>	
<b>Ярослава Григорівна,</b>	
<b>Рябчук</b>	
<b>Віта Миколаївна,</b>	
<b>Стрипко</b>	
<b>Максим Ярославович,</b>	
<b>Шамрай Василь</b>	
<b>Олександрович,</b>	
<b>Шамрай</b>	
<b>Оксана .Василівна,</b>	
<b>Шевченко</b>	
<b>Олена Володимирівна,</b>	
<b>Ясочко</b>	
<b>Юлія Олександрівна,</b>	



## ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ

Стаття повинна розкривати зміст однієї з рубрик збірника:

- 1) Державне управління  
Теорія та історія державного управління  
Механізми державного управління  
Державна служба  
Місцеве самоврядування
- 2) Юридичні науки:  
Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень  
Конституційне право; муніципальне право  
Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право  
Господарське право, господарсько-процесуальне право  
Трудове право; право соціального забезпечення  
Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право  
Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право  
Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право  
Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність  
Судоустрій; прокуратура та адвокатура  
Міжнародне право  
Філософія права

Автор статті відповідає за правильність і достовірність викладеного матеріалу, за належність останнього йому особисто.

Обсяг статті – від 6 до 12 сторінок машинопису.

Стаття повинна вміщувати такі елементи: постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язування порушеної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі (витяг з постанови Президії Вищої атестаційної комісії України від 15.01.2003 р. № 7-05/1 «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України» // Бюлетень ВАК України. – 2003. – № 1).

Текст статті друкується на папері стандартного формату (**A4**) через 1,5 інтервала з дотриманням таких розмірів полів: верхнього, нижнього, правого і лівого – 2 см.

Весь текст повинен бути набраний шрифтом **Times New Roman 14 pt** в одну колонку без застосування будь-якого форматування. Не допускається використання вставок та гіперпосилань. Можна виділяти окремі частини тексту курсивом. Посилання на літературу розміщується наприкінці тексту.

Ілюстрований матеріал виконується чітко і якісно. Посилання на ілюстрації у тексті статті – обов'язкове.

Разом із друкованою статтею подається електронний варіант на дискеті, або CD-R диску. Файл статті повинен бути збережений у форматі RTF або у форматі MSWord. На електронному носії обов'язковими мають бути тільки файли, які відносяться до змісту статті. На етикетці електронного носія необхідно вказати прізвище та ініціали автора/авторів.

Структура статті: назва рубрики, УДК, прізвище і ініціали автора, назва статті, текст статті, бібліографія, анотація і ключові слова укр., рос., англ. мовами.

---

---

**Наприклад:**

**Рубрика «Юридичні науки»**

*Адміністративне право і процес: фінансове право; інформаційне право*  
**УДК 351.078.18:347.998.85**

*Іванов Іван Іванович*

**Заходи забезпечення провадження в адміністративних справах**

... *Аналіз останніх публікацій*, зокрема, О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржія, О.Н. Панченка [1, с. 125–127; 2, с. 241–249; 3, с. 535–543], Т.О. Коломєць [4, с. 221–222; 5, с. 219–226] дає підстави дійти висновку про неповне дослідження такого юридичного явища як забезпечення адміністративних проваджень процесуальними засобами, їх фрагментарне висвітлення в навчальних посібниках та підручниках.

**Література**

1. Кузьменко О.В. Заходи процесуального примусу в адміністративному судочинстві / О.В. Кузьменко, О.Н. Панченко // Адміністративне судочинство України: підруч. / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.

Автор підписується на звороті останньої сторінки.

*До статті додаються:*

- 1) УДК
- 2) Метаданні (російською, українською та англійською мовами):
  - ПІБ;
  - звання, посада, кафедра, вуз;
  - назва статті.
  - анотація: *У статті досліджуються .....* (обсягом не менше 500 символів);
  - ключові слова: *5-8 слів*.
- 3) дві рецензії:
  - одна з них може бути затверджена кафедрою або науково-дослідним відділом, де працює автор;
  - друга – зовнішня;
- 4) довідка про автора: прізвище, ім'я, по батькові, повністю звання, посада, контактні телефони.

**Наприклад:**

Іванов Іван Іванович, кандидат історичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Академії праці і соціальних відносин ФПУ.

Телефон: 526 – 15 – 45; e-mail: edit@socosvita.kiev.ua

До статті можуть бути внесені зміни редакційного характеру без згоди авторів.

До рубрики «**Наукові рецензії**» подаються матеріали українською мовою (обсягом від 3 до 6 стор.) у двох варіантах:

роздрукований за підписом автора рецензії і печаткою;

електронний на дискеті 3,5 дюйма.

Після подання матеріалу редколегія журналу в місячний термін розглядає доцільність розміщення рецензії, а науковий редактор вносить правки редакційного характеру (якщо це потрібно) та письмово погоджує їх з автором рецензованої роботи, або рецензентом. Поданий матеріал відображає точку зору рецензента, яка може не збігатися з позицією редколегії журналу.

Роздруковані матеріали і дискета авторів не повертаються.