



ВІСНИК ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ АСОЦІАЦІЇ УКРАЇНИ

Науковий журнал

Видається: щоквартально

Заснований в серпні 2017 року

Журнал внесено до бази даних цитувань CrossRef (США)

**Індексується в міжнародній наукометричній базі даних
Index Copernicus International Journal Master List (Польща)**

4(10), 2019



**Київ
Пенітенціарна асоціація України
Науково-дослідний інститут публічного права
2019**

ВІСНИК ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ АСОЦІАЦІЇ УКРАЇНИ 2019/№ 4(10)

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

ЗАСНОВНИКИ: ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «ПЕНІТЕНЦІАРНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ»
ТА ПРИВАТНА УСТАНОВА «НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА».
СВІДОЦТВО ПРО ДЕРЖАВНУ РЕЄСТРАЦІЮ ДРУКОВАНОГО ЗАСОБУ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ
СЕРІЯ КВ № 22858-12758 ПР ВІД 28 СЕРПНЯ 2017 РОКУ.
УХВАЛЕНО ДО ДРУКУ ВЧЕНОЮ РАДОЮ НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
28 ГРУДНЯ 2019 РОКУ.
НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ ВКЛЮЧЕНО ДО КАТЕГОРІЇ «Б» ПЕРЕЛІКУ НАУКОВИХ ФАХОВИХ ВИДАНЬ З
ЮРИДИЧНИХ ДИСЦИПЛІН НА ПІДСТАВІ НАКАЗУ МОН УКРАЇНИ ВІД 28 ГРУДНЯ 2019 РОКУ № 1643.

Редакційна колегія

Бараш Є. Ю., доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, член Правління Громадської організації «Пенітенціарна асоціація України» (**головний редактор, голова редакційної колегії**)

Степанюк А. Х., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (**заступник голови редакційної колегії**)

Галуцько В. В., доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного інституту публічного права

Андрєєв Д. В., доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту №3 Національної академії внутрішніх справ

Батиргарєєва В. С., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, директор Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України

Безпалова О. І., доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ

Головко О. М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

Денисюк С. Ф., доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту публічного права

Дрозд О. Ю., доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу докторантури та ад'юнктури Національної академії внутрішніх справ

Зозуля Є. В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальноправових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України

Ковальська В. В., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту публічного права

Колб О. Г., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального права та процесу Національного університету «Львівська політехніка», член Правління Громадської організації «Пенітенціарна асоціація України»

Крикушенко О. Г., кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, член Правління Громадської організації «Пенітенціарна асоціація України»

Музика А. А., доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України

Россіхін В. В., доктор юридичних наук, професор, заслужений працівник освіти України, проректор з інноваційно-корпоративної роботи та адміністрування Харківського національного університету радіоелектроніки

Яковець І. С., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, перший заступник директора Державної установи «Центр пробації»

Ярмиш О. Н., доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, головний науковий співробітник Інституту законодавства Верховної Ради України, член Громадської організації «Пенітенціарна асоціація України»

Іноземні члени редколегії

Р. Гай, доктор філософії, професор, завідувач кафедри кримінального правосуддя Університету штату Нью-Йорк в Освего (США)

Г. Міканадзе, кандидат юридичних наук, Генеральний секретар парламенту Грузії, професор Грузинського Національного університету СЕУ (Грузія)

П. Хомчинські, доктор філософії, доцент, професор кафедри соціології організації та управління Інституту соціології Університету м. Лодзь (Польща)

М. Штука, доктор наук, директор управління соціальної профілактики і ресоціалізації, Ягеллонський університет (Польща)

М. Каламан, доктор гуманістичних наук, доцент Інституту педагогіки, Вища Лінгвістична школа в м. Ченстохові (Польща)

М. Шикут, доктор філософії, Університет Миколая Коперніка в Торуні, професійний куратор Районного суду м. Лемборк (Польща)

А. Айрапетян, кандидат юридичних наук, директор юридичного інституту Міністерства юстиції Республіки Вірменія (Республіка Вірменія)

Відповідальний секретар: кандидат юридичних наук, доцент **Сокальська О. В.**

Адреса редакції:

вул. Г. Кірпи, 2 А, м. Київ, 03035,
тел. 067 174 92 01; e-mail: visnyk_pa@ukr.net
www.visnykpau.com

ISSN 2523-4552

Key title: Visnik Penitenciarної asociacii Ukraїni (Print)

Abbreviated key title: Visn. Penitī asoc. Ukr. (Print)

Parallel title: Bulletin of the Penitentiary Association of Ukraine



BULLETIN OF THE PENITENTIARY ASSOCIATION OF UKRAINE

Scientific Journal

Issued: quarterly

Established in August of 2017

The journal is entered into CrossRef (USA)

**Indexed in the Index Copernicus International
Journals Master List (Poland)**

4(10), 2019



**Kiev
Penitentiary association of Ukraine
Scientific Institute of Public Law
2019**

BULLETIN OF THE PENITENTIARY

SCIENTIFIC JOURNAL

ASSOCIATION OF UKRAINE 2019/№ 4(10)

FOUNDERS: PUBLIC ORGANIZATION «PENITENTIARY ASSOCIATION OF UKRAINE» AND PRIVATE INSTITUTION «SCIENTIFIC INSTITUTE OF PUBLIC LAW». QUARTERLY PUBLISHED.

THE CERTIFICATE OF STATE REGISTRATION OF PRINTED MASSMEDIA: SERIES KB №22858-12758 ПП DATED AUGUST 28, 2017

THE PUBLICATION IS APPROVED BY THE ACADEMIC COUNCIL OF THE SCIENTIFIC INSTITUTE OF PUBLIC LAW ON DECEMBER 28, 2019

THE SCIENTIFIC JOURNAL IS INCLUDED INTO THE CATEGORY "B" LIST OF THE SCIENTIFIC PROFESSIONAL EDITIONS IN THE SPHERE OF THE LEGAL DISCIPLINES ON THE BASIS OF THE ORDER NO 1643 OF THE MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE OF DECEMBER 28, 2019

Editorial Board

Ye. Barash, Doctor of Law, Prof., Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Member of the Board of the PO «Penitentiary Association of Ukraine» (**Head of the Editorial Board**)

A. Stepaniyk, Doctor of Law, Prof., Professor of the Criminology and Criminal-Executive Law Chair of the Yaroslav Mudryi National Law University (**Vice Head of the Editorial Board**).

V. Galunko, Doctor of Law, Prof., Director of the Scientific Institute of Public Law

D. Andrieev, Doctor of Law, Prof., Head of the Educational and Research Institute №3 of the National Academy of Internal Affairs

V. Batyrgareieva, Doctor of Law, Senior Researcher, Director of Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems of the National Academy of Law Sciences of Ukraine

O. Bespalova, Doctor of Law, Prof., Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Head of the Chair of the Police Administrative Activities of the Kharkiv National University of Internal Affairs

O. Holovko, Doctor of Law, Prof., Honored Lawyer of Ukraine, Head of the Chair of the State Law disciplines of the Law faculty of V. N. Karazin Kharkiv National University

S. Denysiuk, Doctor of Law, Prof., Leading Researcher of the Scientific Institute of Public Law

O. Drozd, Doctor of Law, Associated Professor, Chief of the Unit of Doctoral Programme and Postgraduate Military Course of National Academy of Internal Affairs

Ye. Zozulia, Doctor of Law, Prof., Professor of the General Legal Disciplines Department of the Donetsk Law Institute of MIA of Ukraine

V. Kovalska, Doctor of Law, Senior Researcher, Leading Researcher of the Scientific Institute of Public Law

O. Kolb, Doctor of Law, Prof., Professor of the Department of Criminal Law and Process of the Lviv Polytechnic National University, Member of the Board of the PO «Penitentiary Association of Ukraine»

O. Krykushenko, PhD, Honored Lawyer of Ukraine, Member of the Board of the PO «Penitentiary Association of Ukraine»

A. Muzyka, Doctor of Law, Prof., Corresponding Member of National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine

V. Rossikhin, Doctor of Law, Prof., Honored Worker of Education of Ukraine, Vice-Rector for Innovative Corporate Work and Administration of the Kharkiv National University of Radio Electronics

I. Yakovets, Doctor of Law, Senior Researcher, First Deputy Director of the State Institution «Centre of Probation»

O. Yarmysh, Doctor of Law, Prof., Corresponding Member of National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Chief Researcher of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, Member of the PO «Penitentiary Association of Ukraine»

Foreign members of the editorial board

R. Guy, PhD, Prof., Chair Department of Criminal Justice, State University of New York at Oswego (USA)

G. Mikanadze PhD, Secretary General of the Parliament of Georgia, Associated Professor at Georgian National University SEU (Georgia)

P. Chomczynski, PhD, As. Prof., The Sociology of Organization and Management Department, University of Lodz (Poland)

M. Sztuka, Dr. Sc., Director of Department of social prevention and resocialization, Jagiellonian University (Poland)

M. Kalaman, PhD, As. Prof., of the Institute of Pedagogy of the High Linguistic School of Chenshohov (Poland)

M. Shykut, PhD, Nicolaus Copernicus University in Torun, professional curator in Leborg district court (Poland)

A. Hayrapetyan, PhD, Director Law Institute of the Ministry of Justice of the Republic of Armenia (Republic of Armenia)

Executive secretary: PhD, Associated Professor **O. Sokalska**

ISSN 2523-4552

Key title: Visnik Penitenciarної asociaції Ukraïni (Print)

Abbreviated key title: Visn. Penit.і asoc. Ukr. (Print)

Parallel title: Bulletin of the Penitentiary Association of Ukraine

Address of Editorial Board:

2 A, H.Kirpy str. Kyiv, 03035,

tel. 067 174 92 01 E-mail: visnyk_pa@ukr.net

www.visnykpau.com

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.01
УДК 342.124.5

Радишевська О. Р.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
суддя Касаційного адміністративного
суду в складі Верховного Суду
ORCID:0000-0002-3262-7487

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВА ТА ІНШІ КОНЦЕПТИ ПРАВОВОГО ДИСКУРСУ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

У статті досліджено поняття «європеїзація», що є багатогранним і багатовекторним поняттям, яке передбачає різні напрями її реалізації. Автор аналізує поняття європеїзації крізь призму впливу європейського права, політики, публічних політик, ідентичності, цінностей та стандартів на національний рівень та співвідношення з іншими концептами правового дискурсу.

Ключові слова: європеїзація; європейська інтеграція; гармонізація; конвергенція; європейський правовий простір; публічне адміністрування.

В статье исследовано понятие «европеизация», которое является многогранным и многовекторным. Автор анализирует понятия европеизации сквозь призму влияния европейского права, политики, идентичности, ценностей и стандартов на национальный уровень и соотношение с другими концептами правового дискурса.

Ключевые слова: европеизация; европейская интеграция; гармонизация; конвергенция; европейское правовое пространство; публичное администрирование.

Постановка проблеми. Витоки європеїзації знаходяться в процесі становлення та розвитку зовнішньої політики ЄС. Так британський вчений Мартін Сміт (*M. Smith*) виокремлює стадії її розвитку по лінії «міжурядовий форум – обмін інформацією – розробка норм – створення організації – управління» [1, с. 39]. При цьому особливе значення у цьому процесі відіграв Лісабонський дого-

вір, підписаний у 2007 р. (вступив в силу у 2009 р.) [2]. Ця подія відобразила складний та багатовекторний процес європеїзації, який охопив багато сфер діяльності держав-учасниць Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Із початку 70-х років ХХ ст. концепція європеїзації була «модним» об'єктом дослідження представників багатьох галузевих

наук (географії, соціології, політології, міжнародних відносин, право знавства, економіки). Наукові розвідки здійснювали у сфері європеїзації права, публічної адміністрації, політики, освіти, наукових досліджень і навіть мови. Отже, європеїзація є багатовекторним концептом, дослідженням особливостей якого займаються представники різних галузевих наук, зокрема правознавства. Зауважимо, що процес європеїзації є підґрунтям теорії «єдність у різноманітті», яку досліджував польський учений П. Мазуркевіч (*P. Mazurkiewicz*) у монографії «Європеїзація Європи»: «Європі потрібна європеїзація як процес розширення Європейського Союзу («європеїзація цілого континенту»), що вимагає запровадження, як процесу «автоєвропеїзації», так і структурних змін від «є» до «повинно бути» [3, с. 45]. Тому формулювання дефініції європеїзації є «молодою науковою проблемою, яка приносить більше запитань, аніж відповідей» [4, с. 29].

Постановка завдання. Метою статті є концептуалізація ідей європеїзації права як багатогранного і багатовекторного феномену та інших концептів правового дискурсу, які передбачають різні напрями впливу ЄС на національні правопорядки.

Виклад основного матеріалу. Зазначимо, що межі понятійного контексту застосування терміну «європеїзація» (англ. *Europeanization*, нім. *Europäisierung*, фран. *Européisation*, пол. *Europeizacja*) були предметом нашого окремого дослідження. Проте узагальнено можемо стверджувати, що воно пов'язане із такими термінами, як європейська інтеграція, адаптація, гармонізація, уніфікація, імплементація, інституціо-

налізм, наднаціональність, багаторівневе адміністрування, Європейський Союз. Очевидно, що система координат, у якій закріплений цей термін, досить широка й одночасно дуже далека від значень, властивих подібним концептам.

У європейській фаховій літературі виділяють декілька підходів до дослідження концепту європеїзації: згори донизу (*top-down, downloading*) та знизу догори (*bottom-up, uploading*), що лежать в основі 3 типів європеїзації, сформованих К. Дайсоном (*K. Dyson*) і К. Х. Гетцом (*K. H. Goetz*) [5, с. 15–16].

Так, перший тип – це європеїзація як процес завантаження (*uploading*), якому притаманне збільшення компетенції, сили впливу актів та інституцій ЄС: він є синонімом європейської інтеграції. Другий тип – це європеїзація як процес завантаження згори донизу (*top-down, downloading*), що характеризується посиленням впливом ЄС на внутрішні політичні переконання (*politics*) та формування публічних політик (*public policy*): акцент робиться на адаптацію. Третій тип – це європеїзація як процес завантаження знизу догори (*downloading, bottom-up*), що передбачає запровадження та обмін механізмами, що функціонують в європейських державах: застосовується до більш широкого кола питань (не тільки до ЄС).

Водночас польський учений К. Вах (*K. Wach*) пропонує доповнити указану класифікацію ще одним типом європеїзації, а саме: інтегрованою, що поєднує ознаки двох перших і є характерною для країн Східної Європи. Учений виділяє декілька ознак такої європеїзації: 1) напрямками впливу визначено подвійну дихото-

мію; 2) роль адаптації та гармонізації полягає у подвійному підході до адаптації держави-члена ЄС через двосторонній процес змін; 3) змістом конвергенції визначено її підвищений рівень, що враховує потреби різноманітності і диспропорції суспільства; 4) у сфері інституційності відбувається динамічне наближення національного рівня до європейського, і навпаки; 5) у політичному вимірі існує збалансування політики (*politics*) з публічними політиками (*public policy*); 6) європеїзація є гармонізацією (у широкому розумінні), що спрямована на досягнення позитивних результатів для усіх учасників суспільних відносин [4, с. 31–32].

Важливо наголосити, аби уникнути небезпеки надто нечіткого трактування поняття «європеїзація», потрібно визначитися не тільки з тим, що є європеїзацією (що, власне, уже продемонстровано), а й з тим, чим вона не є [6, с. 5]. На думку К. Радаеллі, основні труднощі у визначенні європеїзації виникають саме тому, що якщо все певною мірою було задіяно Європою, все певною мірою було європеїзовано; і в цьому сенсі європеїзація означатиме все для всіх людей, фактично втративши будь-який сенс і перетворившись на порожній концепт [7, с. 13]. Чітка лінія розмежування має проходити між європеїзацією та іншими концептами, що часто прирівнюються до неї. При цьому вчені наголошують на найбільш уживаних в різному контексті англійських та українських термінах, наприклад: *adaptation* – адаптація, пристосування, *harmonization* – гармонізація, *approximation* – наближення, приближення, *convergence* – конвергенція, збіжність, *unification* – об'єднання, уніфікація, *implementation*

– здійснення, виконання тощо [8, с. 95]. Проведемо паралелі між деякими з них та поняттям «європеїзація».

Зближення (*convergence*) не є європеїзацією. Ці поняття співвідносяться як процес і його наслідки [9, с. 70]. Що більше, європеїзація може привести і до прямо протилежних результатів. Як зазначав К. Радаеллі, дослідники виявили зближення законодавства на медіаринках, що відбулося в результаті процесів європеїзації, але європеїзація політики в галузі транспорту, навпаки, призвела до ще сильних відмінностей на рівні держав-членів ЄС [7, с. 33].

На думку О. Рудіка, процес європеїзації не варто плутати з конвергенцією, гармонізацією або політичною інтеграцією. Річ у тому, що конвергенція, тобто наближення політичних, економічних та адміністративних систем держав-членів, може бути наслідком європейської інтеграції, але вона не є синонімом європеїзації, оскільки це більш широкий і системний процес. Так, може відбуватися конвергенція, скажімо, монетарних політик держав-учасниць Економічного і монетарного союзу, результатом якої буде їх відхід від кейнсіанської моделі й наближення до монетарної. Політичні режими держав-членів можуть перебувати в процесі конвергенції, як це відбувається, наприклад, у сфері політики громадянства, проте не внаслідок ініціативи ЄС, а як відповідь на внутрішні потреби [10, с. 6].

Зауважимо, що гармонізація національних політик зазвичай сприймається як мета, на яку спрямована європейська інтеграція, але емпіричні дослідження підтверджують, що європеїзація часто вира-

жається в «диференціальному» впливі європейських вимог на політику держав-членів [11, с. 6]. Гармонізація означає зниження регуляторного різноманіття, європеїзація, навпаки, залишає питання різноманіття відкритим, тобто може приводити і до збільшення, і до зменшення однорідності [6, с. 33].

У європейській науковій літературі для характеристики впливу Європейського Союзу на правопорядки європейських держав також використовують термін *EU-ization* [12, с. 369]. Така європеїзація – це невід’ємна і постійно функціонуюча складова інтеграційного процесу. Держави-члени ЄС, держави-кандидати піддаються її впливу незалежно від власного бажання. З огляду на це, європеїзація – об’єктивна реальність європейської інтеграції. Кожен інтеграційний формат у різному ступені схильний до процесів європеїзації. І що вищий рівень залучення держави-члена ЄС і держав-партнерів до інтеграційних проєктів Європейського Союзу, то, очевидно, більший вплив на них здійснює європеїзація.

На думку деяких експертів, процес європеїзації є ширшим за суто європейську інтеграцію. По-перше, хоча діяльність таких європейських організацій, як Європейська зона вільної торгівлі (EFTA) в економічній сфері, Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) у сфері міжнародних відносин, а також Рада Європи у сфері захисту прав людини, часто перетинається та навіть збігається з діяльністю ЄС не тільки організаційно, але й на рівні ідентичності (ЄС і Рада Європи, наприклад, мають однаковий прапор та гімн), все-таки вони мають власні історичні корені та свої інститути [13, с. 38].

По-друге, застосування концепції європеїзації не лише для дослідження впливу ЄС дозволяє аналізувати також уплив відповідних процесів, зокрема й регіональної інтеграції, що відбуваються на всьому європейському континенті. Аби зрозуміти вплив європейської інтеграції на системи державного управління держав-членів, не так уже й важливо знати чинники делегування повноважень інститутам ЄС (національні, транснаціональні чи наднаціональні). Для зацікавлених гравців та інститутів держав-членів важливо знати й розуміти, як делегування повноважень на рівень ЄС впливає на результати політики на національному рівні [13, с. 39].

Інтеграція також не може бути прирівняна до європеїзації. Правову інтеграцію К. Трихліб розуміє як процес правової взаємодії, взаємного пристосування і зближення національних правових систем на основі міжнародних принципів, стандартів і методів правового регулювання. У Договорі про заснування ЄС вжито два терміни: апроксимація (наближення) і гармонізація. Наближення передбачає досягнення певного рівня відповідності національної правової системи правовій системі ЄС, натомість гармонізація виступає головним засобом правової інтеграції, зближення правових систем країн-членів ЄС. Гармонізація законодавства України і ЄС передбачає узгодження національно-правових норм з європейськими нормами, стандартами і принципами [14, с. 8]. З огляду на це Т. Борзель робить висновок, що теорія інтеграції не підходить для розуміння європеїзації, оскільки її основним завданням є пояснення динаміки та результатів європейської

інтеграції, а не внутрішніх змін, європейської адаптації [15, с. 24].

У цьому контексті слушною є думка О. Оржель, яка розмежовує ці процеси, акцентуючи на певних напрямках спрямованості. Зокрема, дослідниця наголошує, що процеси європейської інтеграції спрямовані на загальноєвропейський (наднаціональний, міжнародний, між державний, міжурядовий) рівень, передбачають об'єднання зусиль національних «гравців» для реалізації спільних ініціатив, проєктів, заходів; процеси ж європеїзації спрямовані на національний рівень і реалізуються як ініціативи наднаціональних або національних (державних, приватних, регіональних, місцевих тощо) учасників євроінтеграційних процесів щодо адаптації середовища, усунення бар'єрів і перешкод, зміни правил гри, перепідготовки кадрів тощо задля сприяння європейській інтеграції [16, с. 26].

Водночас учений М. Шульга зауважує, що, на відміну від концепту європейської інтеграції, концепт європеїзації показує, як інтеграційні процеси впливають на країни-учасниці, які зміни на національному рівні зумовлюють загально-національні зміни. Іншими словами, як Європейський Союз в особі своїх загальних інститутів і політик впливає на держави-члени, і які наслідки такого впливу. Точніше, як держави-члени сприймають і переживають ці наслідки: як бажані або як вимушені для себе. Саме тому, на думку науковців, концепт європеїзації застосовують для дослідження Європейського Союзу (а не Європи загалом), розшифровуючи його як «європеїзацію» самих держав-членів Європейського Союзу, тобто як зміцнення й поширення загальних для них політичних правил,

норм і практик. У цьому контексті європеїзація є політичним проєктом, спрямованим на об'єднання і політичне зміцнення Європейського Союзу шляхом втручання центру в національні і субнаціональні системи адміністрування [17, с. 88]. Очевидно, не існувало б європеїзації без європейської інтеграції, але, на відміну від інтеграції, що розглядає питання делегування державного суверенітету та відмови від нього, європеїзація концентрується на тому, що «має місце вже після того, як інститути ЄС сформовані і діють» [6, с. 6].

Європеїзація права – це взаємний багатовекторний вплив права Європейського Союзу, права Ради Європи і права європейських країн на правопорядки інших держав (європейських регіональних організацій). Європеїзація права в цьому значенні передбачає, що ці правові системи (правапорядки), з одного боку, певною мірою відокремлені, внутрішньо упорядковані і пов'язані, тобто складають систему, а з іншого боку – певною мірою відкриті між собою для впливу. Тобто, європеїзація права – це взаємодія вказаних правових систем (правапорядків), яка можлива лише при умові, що вони достатньо стабільні, сформовані та чітко визначені, для того, щоб впливати один на одного, а також, якщо системи (правапорядки) не замкнені до такого міри, що унеможлиблює вплив будь-яких інших правапорядків (систем); повна ізоляція правової системи виключає їх взаємозв'язок і взаємодію, а отже, і європеїзацію права.

Висновки. Таким чином, можемо підсумувати, що європеїзація є багатогранним і багатовекторним поняттям, яке передбачає різні напрями її реалізації. Європеїзація, як

правило, є ієрархічним впливом, що концентрується на перенесенні європейських цінностей, норм, стандартів, моделей, ідей та доктрин на рівень інших держав. Хоча більшість дослідників фокусує свою увагу тільки на державах-членах ЄС, немає підстав уважати, що процеси європеїзації не можуть відбуватися поза ним, зокрема в Україні. Це пов'язано з тим, що процес інтеграції в ЄС для кожної держави щораз більш ускладнюється з огляду на глобалізаційні та євроінтеграційні зміни.

Саме тому європеїзація права, це, передусім, вплив європейського права (у широкому розумінні) на процеси прийняття, застосування і тлумачення норм національного законодавства. Так, під час прийняття – існує обов'язок національного законодавця відхилити норми, які суперечать положенням європейського права, і прийняти ті, що будуть їм відповідати; застосування – існує обов'язок національних органів публічної влади безпосередньо керува-

тися нормами європейського права та відмовитися від застосування положень, що йому суперечать; тлумачення – існує особливий порядок роз'яснення сенсу та змісту норми права, призначене для його поширення на невизначене коло осіб, що відповідало б меті та завданням європейського права. Важливим є те, що обсяг і зміст окреслених зобов'язань повинен відповідати сфері суспільних відносин, що підлягають такому регулюванню, і статусу держави, правовий порядок якої підлягає такому впливу. Адже, зрозуміло, що вплив права ЄС на його держав-членів має інший характер, аніж, наприклад, вплив на правопорядок України як третьої країни – асоційованого члена. Отже, європеїзація є багатовекторним концептом, зважаючи на його аналітичну структуру, особливості механізмів, інструментів, принципів, правил і стандартів, котрі лежать в його основі, який активно співіснує з іншими формами правової реальності (буття права).

Список використаних джерел

1. Smith M. E. *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 308 p.
2. Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007/C 306/01). Official Journal of the European Union. 2007. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>.
3. Mazurkiewicz P. Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście eprocesów integracyjnych. *Studium Generale Europa*. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego : [Fundacja ATK], Warszawa, 2001. 421 s.
4. Wach K. Wymiary europeizacji i jej kontekst. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*. 2011. № 852, S. 29–43.
5. Dyson K., Goetz G. *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation. Germany, Europe and the Politics of Constraint*. ed. K. Dyson, K. H. Goetz. Oxford University Press, New York, 2003, S: «Proceeding of the British Academy» 2003, Vol. 119, P. 3–36.
6. Radaelli C. Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration Online Papers*. 2000. Vol. 4, num. 8. P. 5. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (дата звернення: 28.11.2019).

7. Radaelli C. Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization* / K. Featherstone, C. Radaelli (eds.). Oxford : Oxford University Press, 2003. 623 p.
8. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади : монографія. Київ : К.І.С., 2006. 398 с.
9. Ladrech R. Europeanization of Democratic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*. 1994. Vol. 32, № 1. P. 69–88.
10. Рудік О. Європеїзація як процес та предмет досліджень. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матер. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р.)* / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 6–9.
11. Vink M. What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. *European Political Science*. 2003. № 3(1). P. 63–74.
12. Wallace H. Europeanization and Globalization: Complementary or Contradictory Trends. *New Political Economy*. 2000. Vol. 5, № 3. P. 369–382.
13. Практичний поради́ник державного службовця з питань європейської інтеграції / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ, 2009. Вип. 2: Європеїзація публічного адміністрування. 64 с.
14. Трихліб К. О. Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології: автореф. дис...канд. юрид. наук.12.00.01; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 20 с.
15. Börzel T. How the European Union Interacts with its Member States: Working Paper. *IHS Political Science Series*. 2003. № 93. 42 p.
16. Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація: тотожність та відмінність. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 2 (9). С. 26–33.
17. Шульга М. А. Европеизация: некоторые особенности одного концепта. *Век глобализации*. 2015. № 1. С. 88–95.

References

1. Smith, M. E. (2004). Europe's Foreign and Security Policy: *The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press.
2. Mazurkiewicz, P. (2001). Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście eprocesów integracyjnych. *Studium Generale Europa*. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego : [Fundacja ATK] , Warszawa, 2001.
3. Wach, K. (2011). Wymiary europeizacja i jej kontekst. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 852, 9–43.
4. Dyson, K., Goetz, G. (2003). *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation. Germany, Europe and the Politics of Constraint*. ed. K. Dyson, K.H. Goetz. Oxford University Press, New York, S: «Proceeding of the British Academy», Vol. 119, 3–36.
5. Radaelli, C. (2000). Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration Online Papers*, vol. 4, num. 8, 5.
6. Radaelli, C. (2003). Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization* / K. Featherstone, C. Radaelli (eds.). Oxford: Oxford University Press.
7. Gricyak, I. A. (2006). *Yevropejske upravlinnya: teoretiko-metodologichni zasadi*. Kiyiv: K.I.S. [in Ukrainian].
8. Ladrech, R. (1994). Europeanization of Democratic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, 1, 69–88.
9. Rudik, O. (2009). *Yevropeyzaciya yak proces ta predmet doslidzhen. Yevropeyzaciya publichnogo administruvannya v Ukrayini v konteksti yevropejskoyi integraciyi*: mater. nauk.-prakt. konf. Dnipropetrovsk: DRIDUNADU, 6–9 [in Ukrainian].

10. Vink, M. (2003). What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. *European Political Science*, 3(1), 63–74.
11. Wallace, H. (2000). Europeanization and Globalization: Complementary or Contradictory Trends. *New Political Economy*, Vol. 5, № 3, 369–382.
12. Trihlib, K. O. (2014). *Garmonizaciya zakonodavstva Ukrayini i zakonodavstva YeS: nablizhennya zagalnopravovoyi terminologiyi* (Avtoref. dis...kand. yurid. nauk); Nac. yurid. un-t im. Yaroslava Mudrogo. Harkiv [in Ukrainian].
13. Borzel, T. (2003). *How the European Union Interacts with its Member States*: Working Paper. IHS Political Science Series.
14. Orzhel, O. (2011). Yevropejska integraciya ta yevropeyzaciya: totozhnist ta vidminnist. *Derzhavne upravlinnya ta misceve samovryaduvannya: zb. nauk. pr. DRIDU NADU*. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU, 2 (9), 26–33 [in Ukrainian].
15. Shulga, M. A. (2015). Evropeizaciya: nekotorye osobennosti odnogo koncepta. *Vek globalizacii*, 1, 88–95 [in Ukrainian].

O. Radyshenska, PhD in Law, Associate Professor of Department of Administrative law of Law Faculty, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Judge of Administrative Court of Cassation at Supreme Court
ORCID:0000-0002-3262-7487

Europeanization of law and other concepts of legal discourse: correlation of concepts

The article explores the concept of "Europeanization" that is a multifaceted and multi-vector concept that implies different directions of its realization. The author analyzes the concept through the prism of the influence of European law, policy, policies, identities, value sand standards on national level on national law and the relation with other concepts of legal discourse. It is noted that Europeanization, in the context of changes in law, is, first and foremost, the influence of European law (in the broad sense) on the processes of adoption, application and interpretation of rules of national law. At the time of adoption - it is the duty of the national legislator to reject rules which are contrary to the provisions of European law and to adopt those which will comply with them; application - it is incumbent on national public authorities to directly comply with the rules of European law and to refrain from applying provisions contrary to it; interpretation - there is a special procedure for clarifying the meaning and content of a rule of law intended to extend it to an indefinite circle of persons, which would fit the purpose and objectives of European law. It is important that the scope and content of the obligations outlined must be appropriate to the sphere of public relations subject to such regulation and to the status of the State whose legal system is subject to such influence. After all, it is clear that the impact of EU law on its Member States has a different character than, for example, the impact on the law of Ukraine as a third country – an associate member. It is noted that in characterizing the concept of «Europeanization» it is necessary to draw a clear line of demarcation between this term and other concepts: adaptation, approximation, convergence, unification, implementation, execution, etc. It is concluded that the concept of «Europeanization» is multifaceted and multi-vector,

which implies different directions of its implementation. Europeanization, as a rule, is a hierarchical influence that concentrates on transposing European norms and standards to the level of other states, including those that are not members of the European Union.

Keywords: *Europeanization; European integration; harmonization; convergence; European legal space; public administration.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.02

УДК 342.7

Кругова С. С.,

аспірантка Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

ORCID: 0000-0002-5488-6754

НАУКОВА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНОСТІ ПРАВ І СВОБОД ЖІНОК ТА ЧОЛОВІКІВ В УКРАЇНІ

У статті підкреслюється, що забезпечення рівності прав чоловіків та жінок доцільно визначити як сукупність нормативно визначених гарантій щодо забезпечення рівних прав для представників різних статей, впровадження рівних можливостей у реалізації своїх прав як чоловіками, так і жінками у всіх сферах життєдіяльності суспільства із врахуванням особливостей кожної статі з метою економічного, політичного, соціального і культурного розвитку особистості та діяльність органів державної влади зі створення умов, необхідних для відповідного забезпечення з боку держави.

Ключові слова: нормативно-правові акти; заробітна плата; особистість; реалізація прав; правове забезпечення.

В статье подчеркивается, что обеспечение равенства прав мужчин и женщин целесообразно определить как совокупность нормативно определенных гарантий по обеспечению равных прав для представителей разных полов, внедрение равных возможностей в реализации своих прав как мужчинами, так и женщинами во всех сферах жизнедеятельности общества с учетом особенностей каждого пола с целью экономического, политического, социального и культурного развития личности и деятельность органов государственной власти по созданию условий, необходимых для соответствующего обеспечения со стороны государства.

Ключевые слова: нормативно-правовые акты; заработная плата; личность; реализация прав; правовое обеспечение.

Постановка проблеми. Принцип рівності має один із безпосередніх проявів щодо однакового підходу до чоловіків та жінок, тобто рівності прав чоловіків та жінок, або, як визначають в науці, гендерної рівності. Відповідний прояв увійшов до загального принципу рівності як діалектичного поєднання концепцій формальної і фактичної (реальної) рівності, та є його невід'ємною частиною, поряд із забезпеченням рівності

незалежно від місця народження та проживання, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану та інших ознак. Встановлення гендерної рівності пов'язується зі змінами статусу чоловіка та жінки, що перебуває в залежності від окремих стереотипних уявлень про їх ролі в традиційному суспільстві. Саме незавершеність відповідних перетворень зумо-

влює дисбаланс та відсутність однозначності уявлень про моделі поведінки чоловіків та жінок. При цьому усталеність уявлень про соціальні ролі й моделі поведінки чоловіків та жінок уповільнюють прогрес у забезпеченні рівними правами осіб, незалежно від належності їх до окремої статі.

З отриманням Україною незалежності та обранням нею демократичного шляху розвитку одним із основоположних питань стало регулювання рівності прав і свобод жінок та чоловіків. Зазначимо, що успішний розвиток та формування сучасної правової системи України повинні ґрунтуватися на усвідомленні цінності людського життя, важливості повноцінного та гармонійного розвитку кожної особистості, забезпеченні прав людини, необхідності створення умов для самореалізації людського потенціалу, в тому числі за умови забезпечення гендерної рівності. А відтак, через унормування та дотримання положень щодо неупередженого ставлення до особи за ознакою статі можливий сталий розвиток суспільства.

На перший погляд, Україна є державою, в якій належним чином врегульовано питання забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків. Гендерна дискримінація заборонена Конституцією України [1]. Прийнято низку нормативно-правових актів, у яких встановлено рівність жінок та чоловіків у правах (наприклад, Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [2]). На рівності жінок та чоловіків в Україні постійно наголошується політиками та експертами. Але як свідчать статистичні дані, на практиці забезпечення

рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні все ще є проблемним питанням. Так, з моменту здобуття Україною незалежності співвідношення частки зайнятості серед жінок до аналогічного показника серед чоловіків зменшується: від майже 82 % в 1999 р. до 74,5 % в 2017 р., а найнижчий показник становив 74 % у 2012 році. Це означає, що жінки в Україні завжди відігравали менш активну роль у формальній економіці, а отже, отримували менше економічних ресурсів [3]. Іншим показником гендерної нерівності в Україні є розрив у оплаті праці між чоловіками та жінками. Так, у період між 2000 р. та 2016 р. різниця між оплатою праці коливалася від 31,4 % у 2003–2004 рр. до 22,2 % у 2010 році. Із 2004 р. розрив в оплаті праці загалом скорочувався, проте в розпал кризи в 2015–2016 рр. знову суттєво збільшився [3]. Іншим показником гендерної нерівності чоловіків та жінок в Україні є те, що у період кризи заробітна плата жінок девальвувала більше, ніж зарплата чоловіків: заробітна плата чоловіків у 2015 р. становила 87,7 % від заробітної плати 2013 р., тоді як заробітна плата жінок – 77,3 % від показника того ж року. Це означає, що зарплата жінок постраждала від девальвації на 10 % сильніше, ніж заробітна плата чоловіків. Це варто пояснити тим, що в середньому жінки заробляють менше чоловіків, тож серед них більше тих, хто отримує мінімальну зарплату, а її було заморожено з початком кризового періоду [3]. Разом із тим у ст. 2–1 Кодексу законів про працю України [4] встановлено рівність трудових прав громадян України, у тому числі заборону прямого або непрямого обмеження прав праців-

ників залежно від гендерної ідентичності. Наведені статистичні дані свідчать про те, що навіть у тих сферах, в яких прямо встановлено заборону гендерної дискримінації, на практиці вона все ж має місце. Тому дослідження питань, пов'язаних із забезпеченням рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні, не втрачають своєї актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані із науковою інтерпретацією та особливостями забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні регулярно потрапляють у сферу наукових інтересів вітчизняних науковців. Зазначимо внесок у розробку наукової теорії гендерної рівності таких вчених, як: І. П. Андрусак, Н. В. Аніщук, Н. Б. Болотіна, Н. О. Бондаренко, М. В. Буроменський, Н. С. Власенко, Т. М. Головка, І. М. Грабовська, І. О. Грицай, Н. В. Грицак, С. М. Гришак, О. Р. Дашковська, Т. Р. Деметрадзе, Т. Ю. Журженко, В. І. Івченко, Л. О. Козуб, А. І. Кормич, Т. М. Краснопольська, М. І. Крочук, Н. В. Лавриненко, К. Б. Левченко, О. В. Литвинчук, Т. О. Марценюк, Т. М. Мельник, О. А. Мірошніченко, С. М. Оксамитна, Т. В. Омельченко, Н. М. Оніщенко, О. М. Рудік, О. М. Руднева, Т. І. Фулей та багатьох інших дослідників. Разом із тим проблема забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні до цих пір залишається актуальною. Враховуючи, що необхідність глибокого аналізу впровадження принципу гендерної рівності, виокремлення проблемних питань в регулюванні даного питання та подальше їх вирішення обумовлена потребою подальшого формування України як країни з високим соціальним рівнем життя та демократичними цін-

ностями, наше дослідження є необхідним та важливим.

Постановка завдання. Метою статті є формулювання наукової інтерпретації забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні.

Виклад основного матеріалу. Юридична рівність – це встановлена в законі рівність суспільного становища людей, прав та обов'язків громадян і однаковий ступінь відповідальності осіб, що виключає будь-які переваги чи привілеї окремих осіб.

Для виокремлення гендерної рівності та її дослідження важливим елементом є аналіз основи змісту даного поняття. Зазначимо, що забезпечення рівності в досліджуваній темі пов'язується із диференціацією окремих індивідів за їх статеву ознакою, відтак з метою наукового дослідження важливим є визначення та виокремлення даної ознаки в окрему категорію, якою на науковому рівні є категорія «гендер».

Англійське слово «gender» означає рід як граматичний рід або вид у розумінні належності до певного класу. Застосування цього терміна покликане відрізнити «соціальну статтю» від біологічної. Українська мова не містить чіткого еквівалента даного слова, відтак виникають відмінні різночитання. Використовуючи слово «стать», передусім виділяється біологічна природа особи. Однак її функціонування є не лише предметом біологічних законів, а й ряду культурних стереотипів, що і є предметом дослідження гендерних відносин [5, с. 47]. Поняття гендеру є більш широким аніж поняття статі, оскільки в його зміст включається більший обсяг ознак, зокрема певні культурні стереотипи. Фактично

поняття статі обмежується визначенням особливостей особи лише щодо наявності у неї окремих фізіологічних ознак. При формуванні поняття гендеру необхідно враховувати більш широкий обсяг можливих ознак.

У науковій літературі зустрічаються терміни «стать» та «гендер», однак слід вказати, що вони – не тотожні поняття, хоча і є суміжними. Майкл С. Кімел пояснює цю проблему таким чином: «Стать стосується біологічного апарату, чоловічої й жіночої особин, тобто нашої хромосомної, хімічної та анатомічної будови. Гендер пов'язаний зі змістом, що його ми вкладаємо у відповідні відмінності в рамках культури. Стать – це самець і самиця; гендер – це маскулінність і фемінність: чоловічість і жіночість – те, що означає бути чоловіком чи жінкою. Біологічна стать має дуже незначну варіативність, тоді як гендер варіюється надзвичайно» [6, с. 3–4]. Тобто, автор розкриває поняття статі саме через біологічні особливості особи, в той же час наділяючи гендер проявами статі у чоловічості чи жіночості. Вважаємо дану позицію зваженою, оскільки прояви статі є окремими суб'єктивними ознаками, якими суспільство наділяє окрему стать, вважаючи це усталеними для неї стандартами.

Подібні позиції щодо поняття гендеру віднаходимо і в іншій науковій літературі, де зазначається, що гендер – це змодельована суспільством та підтримувана соціальними інститутами система цінностей, норм і характеристик чоловічої і жіночої поведінки, стилю життя та способу мислення, ролей та відносин жінок і чоловіків, набутих ними як особистостями в процесі соціалізації, що

насамперед визначається соціальними, політичними, економічними і культурними контекстами буття й фіксує уявлення про жінку та чоловіка залежно від їхньої статі [7, с. 11]. Таким чином, поняття гендеру, як набору певних характеристик та ознак окремої статі, має досить широке розуміння, зокрема щодо кількості та розгалуженості напрямів для виокремлення ознак, які становлять зміст поняття гендеру. Основним, на нашу думку, є визначення соціальної ролі за окремою статтю, що в подальшому відображається на різних сферах діяльності в процесі їх життя та становлення. Відповідне відображення, на підставі соціальної ролі статі, формує розуміння про неї.

Т. В. Герасименко розглядає гендер як окремий соціально-рольовий статус, за допомогою якого можливо визначити соціальні можливості представників окремої статі в різних сферах життя, таких як професійна діяльність, доступ до освіти, влади чи наявності спеціальних сімейних ролей та репродуктивної поведінки [8, с. 8]. Ми не можемо погодитись із даною позицією, оскільки, виходячи із презумпції рівності, гендер не є тим чинником, який дає підстави визначати наявність або відсутність в особи прав та можливостей на реалізацію таких прав.

Оцінюючи поняття гендерної рівності, українські науковці Т. М. Мельник та Л. С. Кобелянська зауважують, що це однакове забезпечення рівними правами жінок і чоловіків. Автори запевняють, що зміст цього поняття включає відсутність привілеїв за статтю, заборону дискримінації, а також свободу вибору, розвитку, пошуку [9, с. 194]. Цілком погоджуємось із даною позицією,

а в цілому звернемо увагу на те, що такий підхід лежить в основі більшості дефініцій поняття «гендерна рівність». Разом із тим інші дослідники можуть розглядати дане питання у контексті різних особливостей цієї концепції.

На думку І. Р. Скалько, гендерна рівність – це концепція досягнення рівних прав між чоловіками і жінками у всіх сферах життя суспільства [10, с. 218]. Автором розглядається дане поняття крізь призму досягнутого результату діяльності щодо встановлення між представниками різних статей рівних прав у різних сферах життєдіяльності. Тобто, представники обох статей не лише мають забезпечуватись рівними правами, а й можливістю реалізовувати ці права у будь-якій сфері суспільного життя. Дана позиція є досить слушною в контексті розуміння її як певної мети, якої необхідно досягти в процесі врегулювання прав та свобод чоловіків та жінок. Рівність же, в свою чергу, буде наявною лише в результаті такої діяльності.

К. Б. Левченко пропонує дещо ширше розуміння гендерної рівності як явища. На думку дослідниці, під гендерною рівністю слід розуміти рівні права і рівні можливості для жінок та чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участь в національному, політичному, економічному, соціальному та культурному розвитку, отримання рівних винагород за результатами участі [11, с. 306]. Тобто, виділяється необхідність закріплення не лише рівних прав для різних статей, а й наголошується на важливості забезпечення реалізації відповідних прав у рівних умовах. Вченою виокремлено п'ять основних напрямів, за якими

повинен бути впроваджений та забезпечений рівний доступ до реалізації прав і розвитку особи. Зокрема, до таких віднесено політичний, економічний, культурний та соціальний. Це означає, що не можна обмежувати гендерну рівність якоюсь однією сферою. Вона має забезпечуватись на різних рівнях та в різних сферах. Окрім того, гендерну рівність варто розглядати не лише як рівність у встановленні прав, але й рівність у можливостях їх реалізації.

В. І. Барко під гендерною рівністю розуміє процес справедливого ставлення до жінок та чоловіків у суспільстві, забезпечення рівних прав і рівних можливостей для жінок і чоловіків, рівних умов для реалізації прав людини, участі в економічному, політичному, соціальному і культурному розвитку [12, с. 153]. Таким чином автор виділяє три основні напрями, в яких розкривається гендерна рівність, зокрема через ставлення до обох статей, надання їм рівних прав та можливостей, а також через забезпечення умов для їх реалізації. Вважаємо, що виділення умов для реалізації в окрему категорію є необхідним, оскільки наголошує на актуальності їх забезпечення. Важливим відповідне забезпечення є в аспекті можливої наявності унормованих прав, однак без можливості їх реалізації механізм закріплення є неефективним.

У дослідженнях В. В. Кириченко віднаходимо визначення гендерної рівності як режиму діяльності у галузі прав людини, при якому особи різних статей наділяються рівними правами та можливостями для їх участі у всіх сферах суспільного, державного та приватного життя [13, с. 28]. Таким чином, гендерна

рівність подається не просто як стан правового забезпечення, при якому особи різної статі наділені рівним обсягом прав, а як режим діяльності щодо такого забезпечення. Не можемо погодитись із даним твердженням, оскільки гендерна рівність, як складова частина принципу рівності, є уособленням стану законодавства з належним забезпеченням рівних прав для представників різних статей. Водночас режим діяльності передбачає певні дії щодо впровадження такого стану законодавства. Отже, режим діяльності може бути застосований для визначення гендерної рівності лише під час встановлення стану законодавства, при якому така рівність буде забезпеченою.

О. М. Руднева зазначає, що гендерна рівність – це принцип правового статусу (становища) людини в державі. Його складовими є рівні права, свободи та обов'язки жінки і чоловіка; врахування особливостей (фізіологічних, психологічних тощо) статей у правовому регулюванні; система засобів гарантування рівності статей у державі [14, с. 107]. Таким чином авторка виділяє три основні напрями, завдяки яким можливе забезпечення гендерної рівності. Крім затвердження рівних прав, наголошується на необхідності наявності системи засобів гарантування рівності статей. Вважаємо, що дану систему слід розглядати як систему гарантування рівних можливостей у реалізації своїх прав представниками різних статей, оскільки без вступу у певні правовідносини відсутня можливість виділення рівності між особами.

Думку ж про врахування особливостей статей підтримують і інші

вчені. Зокрема, зазначається про необхідність виокремлення гендерної рівності шляхом виділення відмінностей: як рівність статей не означає їх ототожнення одна з одною або ідентичність, як і те, що ця рівність не повинна встановлювати як норми такі умови та спосіб життя, які притаманні чоловікам [12, с. 154]. Погоджуємось із даною позицією, оскільки важливо закріпити не лише набір прав, який буде однаковим для різних статей, а й врахувати їх особливості для впровадження справедливого їх застосування з метою забезпечення розвитку особистості за різними напрямками. Відповідна позиція відповідає ряду необхідних прав, які закріплюються лише за жінками, та забезпечують їм важливі права, зокрема, право на материнство.

Про важливість врахування особливостей статей вказує і Н. М. Оніщенко. Так, на думку автора, жінка й чоловік є рівними, але відмінними, і вони рівноправні у своїй відмінності. Їхні відмінності – це особливості тієї чи іншої статі, що повинні бути враховані шляхом надання жінкам і чоловікам особливих груп прав і відповідних механізмів реалізації цих прав. Гендерні відмінності не є перешкодою для рівності, їхнє існування вимагає диференціації законодавства, відбиття їх у спеціальних нормах. Надання жінці особливих прав порівняно з чоловіком і навпаки – чоловікові порівняно з жінкою, повинно мати чітке й вагоме підґрунтя у вигляді об'єктивних соціальних і природних відмінностей [15, с. 13]. Саме через необхідність надання певного, особливого набору прав, який продиктований об'єктивними відмінностями статей, гендерна рівність відрізняється від інших

складових загального принципу рівності. Зокрема, інші предмети диференціації, такі як вік, раса чи національність, хоча й засновані на природних особливостях людей, однак не є підставою для надання їм окремих прав, які дозволяють б реалізацію таких особливостей відповідно до спеціального порядку.

Н. В. Грицяк пропонує розглядати гендерну рівність у чотирьох вимірах, які лежать в основі напрямів розвитку державної гендерної політики. Перший вимір – це права людини як стандарт політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав та свобод для жінок і чоловіків. Другий вимір – це права людини як права жінок. Третій вимір – рівність свобод, прав та обов'язків. Четвертий – рівні можливості – основний елемент тендерної рівності [16, с. 325–332]. Дана позиція, на нашу думку, не зовсім вдало розкриває суть гендерної рівності, оскільки другим виміром автор називає права жінок. Таким чином, зосереджуючи окрему увагу лише на правах однієї зі статей, досягнення рівності не є можливим. Разом із тим, відповідне визначення розглядається крізь призму державної гендерної політики, яка на даному етапі запроваджується з метою набуття жінками тих самих прав, які є у чоловіків, що в результаті забезпечить гендерну рівність. Отже, відповідне визначення можливе для використання лише на даному етапі розвитку вчення про рівність прав і свобод жінок та чоловіків в Україні, однак не є справедливим в контексті уявлень про рівність у цілому.

Досить широке розуміння поняття гендерної рівності пропонує М. І. Крочук. Так, на думку автора, роз-

глядати дану категорію слід через множину імплікацій, до яких віднесено: 1) рівність прав – що відповідає законодавчому закріпленню рівними правами осіб різної статі в усіх сферах життєдіяльності; 2) рівність можливостей – тобто надання особам чоловічої та жіночої статі однакових умов для використання й розподілу соціальних, економічних, культурних та політичних цінностей, що забезпечує відсутність дискримінації та обмежень до представників окремої статі; 3) забезпечення рівних умов для реалізації прав та можливостей; 4) «гендерну симетрію» – стан реалізації на практиці вищенаведених прав і можливостей представників різних статей [17, с. 469]. Даний підхід достатньо повно розкриває важливі моменти щодо надання рівних прав чоловікам та жінкам і забезпечення можливостей їх реалізації. Зокрема, йдеться про рівні права для представників різних статей, але не менш важливим моментом у цьому зв'язку є надання не просто рівного, а справедливого набору прав. Саме справедливе розподілення прав, відповідно до особливостей кожної статі, на нашу думку, і є гарантією забезпечення гендерної рівності. Лише надання прав, без урахування природних та фізіологічних можливостей, є таким самим порушенням, як і порушення принципу рівності.

Окрім наукової літератури, поняття «гендерна рівність» також знайшло своє закріплення у деяких нормативно-правових актах. На національному рівні вперше відповідне поняття було відображене в постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Становище жінок в Україні: реалії та перспективи» від 29 червня

2004 року [18]. Згідно з нормами даного акта, гендерна рівність – це дотримання рівних прав чоловіків та жінок. Враховуючи наведені вище позиції вчених, у даній постанові дається досить вузьке розуміння гендерної рівності. Як нами було встановлено, гендерну рівність характеризує значно ширше коло ознак, у тому числі справедливості прав, гарантії їх забезпечення тощо. Тобто, у цілому Верховна Рада України розглядає питання гендерної рівності набагато вужче, ніж це притаманно вітчизняним дослідникам.

08 вересня 2005 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» № 2866-IV. У цьому нормативно-правовому акті міститься нове, більш досконале визначення гендерної рівності. З моменту набрання відповідним нормативно-правовим актом законної сили під гендерною рівністю на офіційному рівні прийнято розуміти рівний правовий статус жінок і чоловіків та однакові можливості його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства [2]. На нашу думку, дана дефініція є більш вдалою та повною за попередню, однак водночас має певні недоліки. Позитивними моментами є визнання законодавцем необхідності не лише закріплення рівних прав за особами, незалежно від їх статі, а й зосередження уваги на можливості їх реалізації. Окрім того, визначена мета гендерної рівності, а саме рівна участь у різних сферах життя осіб, незалежно від статі. Однак ми не можемо погодитись із тим, що гендерна рівність – це статус особи. Більш вдалим у даному контексті

буде прив'язка гендерної рівності до стану законодавства, яке регулює відповідні правовідносини, а також до стану сприйняття даної категорії суспільством та відповідним руйнуванням стереотипів щодо моделей поведінки представників різних статей, адже гендерна рівність передусім має бути закріплена в актах законодавства і вже на основі відповідних норм реалізовуватись на практиці.

Тож проаналізувавши наукові та законодавчі підходи щодо визначення поняття «гендерна рівність», зробимо висновок, що *під гендерною рівністю слід розуміти* стан законодавства з належним забезпеченням рівних прав для представників різних статей, що уособлює систему гарантування рівних можливостей у реалізації своїх прав як чоловіками, так і жінками у всіх сферах життєдіяльності суспільства із врахуванням особливостей кожної статі з метою економічного, політичного, соціального і культурного розвитку особистості.

Отже, забезпечення гендерної рівності по суті являє собою забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні. Л. В. Гонюкова відзначає не обхідність забезпечення гендерної рівності в контексті розуміння, наскільки ефективно країна буде об'єднана, розвинута та поступальне суспільство. Вчена вказує, що рівень захищеності жінок є відображенням рівня розвитку суспільства, відтак нівелювання наявності проблем гендерної рівності може поставити під удар усю систему державного управління [19, с. 116]. Ми не можемо не погодитись з відповідною позицією. Досягнення достатнього рівня гендерної рівності відображає

стан впровадження та дії загального принципу рівності між особами, що є однією із основ побудови суспільства. Саме рівність може вважатись одним із гарантів досягнення гармонічного розвитку соціуму в країні. Щодо відображення рівня розвитку суспільства через досягнення рівня забезпечення гендерної рівності, можемо зауважити, що ще на початку минулого століття права жінок були значно вужчими. Однак з розвитком суспільства в усьому світі поступово дійшли думки про необхідність зрівняння в правах представників різних статей. Тезу по те, що захист гендерної рівності є важливим обов'язком держави, підтримує і Т. М. Мельник, яка вказує, що рівність осіб, зважаючи на їх природні права, надані з народження, є предметом регулювання Конституції України [20, с. 31]. Отже, забезпечення рівності між жінками та чоловіками є нагальною потребою, що відображає ступінь розвитку демократичного суспільства в країні. Відтак, очевидно є необхідність забезпечення гендерної рівності. Тобто, забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні є наслідком тривалого історичного процесу. У нашій країні таке забезпечення відбулось із прийняттям Конституції України та встановленням у її змісті спеціальних норм, які забезпечують гендерну рівність чоловіків та жінок. У подальшому питання забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків в Україні лише розширювалось і отримувало закріплення в інших нормативно-правових актах. Разом із тим поняття «забезпечення рівності прав і свобод жінок та чоловіків» так і не було визначено у науковій теорії нашої держави.

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає слово «забезпечувати», як створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось [21, с. 281]. Таким чином, з метою забезпечення гендерної рівності необхідним є вжиття окремих заходів, які нададуть можливість створення належних умов та гарантування наявності гендерної рівності.

Як нами встановлено в даній роботі, під «забезпеченням» рівності прав і свобод жінок та чоловіків мається на увазі передусім правове забезпечення. Це ж підтверджується і дослідниками зазначеної сфери. Так, Т. Р. Деметрадзе зазначає, що забезпечення гендерної рівності бере свій початок із визнання даного принципу державою та запровадження відповідної регламентації нормативно-правовими актами [22, с. 127]. Закріплення відповідного принципу на загальнодержавному рівні відіграє важливу роль у його забезпеченні, оскільки є відображенням політики держави у даному напрямі. Впроваджуючи та розвиваючи гендерну рівність, держава окреслює вектор розвитку суспільства в середині країни, вказуючи на необхідність забезпечення гармонійного розвитку на базі рівності між людьми, зокрема без дискримінації на основі статі людини. Тому доходимо висновку, що забезпечення гендерної рівності доцільно розглядати в контексті правового забезпечення даного поняття.

Так, О. І. Наливайко сприймає феномен «забезпечення прав людини» в ракурсі діяльності органів держави й місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян зі створення умов (гарантій) для їх пра-

вмірної та неухильної реалізації й захисту [23, с. 22]. Тобто, дослідник поряд із діяльністю суб'єктів владних повноважень до складу поняття правового забезпечення додатково включив встановлені державою гарантії, важливість яких для забезпечувального процесу полягає в тому, що вони, як система особливих умов і засобів, власне кажучи, і забезпечують реальність здійснення та реалізацію прав. Даний підхід є цікавим з точки зору наукового дослідження, оскільки автор розглядає дефініцію правового забезпечення як сукупність встановлених гарантій реалізації прав та дій органів державної влади щодо безпосереднього застосування відповідних гарантій. Таким чином, звертається увага на необхідність самого встановлення гарантій та одночасного забезпечення їх реалізації з боку держави. У даному випадку гарантіями можуть виступати самі норми, які визначають те чи інше право, що в свою чергу впроваджує гарантію реалізації відповідного права. Водночас діяльність державних органів здійснюється з метою реалізації відповідних гарантій, встановлених нормативно-правовими актами.

Звертаючись до праць інших науковців, підкреслимо, що ними також відзначається лише частина необхідного змісту поняття правового забезпечення. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття правового забезпечення визначається як сукупність правових норм, що регламентують

правові взаємини та юридичний статус [21, с. 375]. М. В. Цвік під правовим забезпеченням має на увазі цілеспрямовану дію на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [24, с. 404]. Т. В. Збирак, вивчаючи питання права на свободу слова в Україні та ЄС, визначає правове забезпечення як уніфіковану систему правових засобів утвердження, реалізації, охорони, захисту та відтворення цього права, що закріплені у нормативно-правових актах кожної конкретної держави-члена ЄС [25, с. 8]. Таким чином, науковцями звертається увага лише на частину змісту поняття правового забезпечення, а саме на нормативне закріплення прав осіб. На наш погляд, відповідні визначення є недостатніми для повної характеристики дефініції поняття правового забезпечення.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне визначити забезпечення рівності прав чоловіків та жінок як сукупність нормативно визначених гарантій щодо забезпечення рівних прав для представників різних статей, впровадження рівних можливостей у реалізації своїх прав як чоловіками, так і жінками у всіх сферах життєдіяльності суспільства із врахуванням особливостей кожної статі з метою економічного, політичного, соціального і культурного розвитку особистості, та діяльність органів державної влади зі створення умов, необхідних для відповідного забезпечення з боку держави.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.
2. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV.

3. Дутчак О. Гендерна нерівність та режим жорсткої економії в Україні посткризового періоду. URL: <https://commons.com.ua/uk/genderna-nerivnist-ta-rezhim-zhorstkoyi-ekonomiyi/> (дата звернення: 20.04.2019).
4. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII.
5. Васильченко О. П. Гендерна рівність в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 2. С. 46–53.
6. Кімелл Майкл С. Гендероване суспільство; пер. з англ. Майкл С. Кімелл. Київ : Сфера, 2003. 490 с.
7. Основи теорії гендеру: навч. посіб. / за ред. Агеєвої В. П., Кобелянської Л. С., Скорик М. М. Київ : К.І.С., 2004. 536 с.
8. Герасименко Т. В. Гендерні аспекти соціальної політики в Україні. Умань : СПД Сочинський, 2008. 252 с.
9. Мельник Т., Кобелянська Л. 50/50: Сучасне гендерне мислення: словник. Київ : К.І.С., 2005. 280 с.
10. Скалько І. Р. Гендерна рівність, як основа демократичного суспільства. *Актуальні проблеми природничих та гуманітарних наук у дослідженнях молодих учених «Родзинка – 2016»* : зб. матеріалів XVIII Всеукр. наук. конф. молодих учених (м. Черкаси, 21–22 квітня 2016 р.). Серія Психолого-педагогічні науки Ч. 1 / МОН України, ЧНУ ім. Б. Хмельницького. Черкаси : Вид-во ЧНУ ім. Б. Хмельницького, 2016. С. 218–220.
11. Левченко К. Б. Гендерна політика в Україні: визначення, формування, управління. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 344 с.
12. Барко В. І. Теоретичні засади визначення поняття гендерної рівності в діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку суспільства. *Вісник Національного університету оборони України*. 2014. Вип. 4. С. 152–155.
13. Кириченко В. В. Адміністративно-правове забезпечення гендерної рівності в організації діяльності персоналу ОВС: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 215 с.
14. Руднева О. Гендерна рівність як принцип законодавства України. *Право України*. 2002. № 4. С. 104–108.
15. Оніщенко Н. М., Пархоменко Н. М. Правові засади формування та розвитку гендерного середовища в Україні : монографія. Київ : Юридична думка, 2010. 352 с.
16. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 384 с.
17. Крочук М. І. Гендерна рівність як складова загального принципу рівності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. (Серія юридична). 2011. № 4. С. 464–471
18. Про Рекомендації парламентських слухань «Становище жінок в Україні: реалії та перспективи»: постанова Верховної Ради України від 29.06.2004 р. № 1904-IV.
19. Гонюкова Л. В. Сучасний механізм упровадження гендерної політики в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2016. № 2. С. 114–120.
20. Гендерна експертиза українського законодавства (концептуальні засади) / відп. ред. Т. М. Мельник. Київ : Логос, 2001. 120 с.
21. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ, Ірпінь : Перун. 2005. 1728 с.
22. Деметрадзе Тамаз Ревазович. Конституційний принцип рівності прав жінки і чоловіка: поняття, зміст, механізм його реалізації та захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.02 / Держ. ВНЗ «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. Ужгород, 2015. 15 с.

23. Наливайко О. І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права. *Держава і право* : зб. наук. праць. *Юридичні і політичні науки*. Вип. 12. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. С. 18–24.

24. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова, О. В. Петришин, С. М. Олейников; М. В. Цвік (ред.). Харків : Право, 2002. 432 с.

25. Збирак Т. В. Адміністративно-правове забезпечення права на свободу слова в Україні та досвід Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Державний науково-дослідний інститут МВС України. Київ, 2014. 21 с.

References

1. Vasylchenko, O. P. (2014). Henderna rivnist v Ukraini. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy*, 2, 46–53 [in Ukrainian].
2. Aheieva, V.P., Kobelianska, L.S., Skoryk, M.M. (Red). (2004). *Osnovy teorii henderu*. Kyiv: «K.I.S.» [in Ukrainian].
3. Herasymenko, T. V. (2008). *Henderni aspekty sotsialnoi polityky v Ukraini*. Uman: SPD Sochynskiy. [in Ukrainian].
4. Melnyk, T. (2005) 50/50: *Suchasne genderne myslennia: slovnyk*. Kyiv : «K.I.S.» [in Ukrainian].
5. Skalko, I. R. (2016). Henderna rivnist, yak osnova demokratychnoho suspilstva. *Aktualni problemy pryrodnychyykh ta humanitarnyykh nauk u doslidzhenniakh molodykh uchenykh "Rodzynka - 2016"* : zb. materialiv XVIII Vseukr. nauk. konf. molodykh uchenykh 21-22 kvitnia 2016 r. ChNU im. B. Khmelnytskoho. Cherkasy : Vydavnytstvo ChNU im. B. Khmelnytskoho [in Ukrainian].
6. Levchenko, K.B. (2003). *Henderna polityka v Ukraini: vyznachennia, formuvannia, upravlinnia*. Kharkiv : Vyd-vo Nats. Un-tu vnutr. sprav [in Ukrainian].
7. Barko, V. I. (2014). Teoretychni zasady vyznachennia poniattia hendernoї rivnosti v diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy na suchasnomu etapi rozvytku suspilstva. *Visnyk Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy*, 4, 152-155 [in Ukrainian].
8. Kyrychenko, V. V. (2011). *Administratyvno-pravove zabezpechennia hendernoї rivnosti v orhanizatsii diialnosti personalu OVS* (Dis. kand. yurid. nauk). Kharkiv [in Ukrainian].
9. Rudnieva, O. (2002). Henderna rivnist yak pryntsyp zakonodavstva Ukrainy. *Pravo Ukrainy*, 4, 104-108 [in Ukrainian].
10. Onishchenko, N.M., Parkhomenko, N.M. (2010). *Pravovi zasady formuvannia ta rozvytku hendernoho seredovyshcha v Ukraini*. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].
11. Hrytsiak, N. (2004). *Formuvannia hendernoї polityky v Ukraini: problemy teorii, metodologii, praktyky*. Kyiv : Vyd-vo NADU [in Ukrainian].
12. Krochuk, M. I. (2011). Henderna rivnist yak skladova zahalnoho pryntsypu rivnosti. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 2, 464-471 [in Ukrainian].
13. Honiukova, L. V. (2016). Suchasnyi mekhanizm uprovadzhennia hendernoї polityky v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*, 2, 114–120 [in Ukrainian].
14. Melnyk, T. M. (Red). (2001). *Henderna ekspertyza ukraïnskoho zakonodavstva (kontseptualni zasady)*. Kyiv : Lohos [in Ukrainian].
15. Busel, V. T. (Red). (2005). *Velikij tlumachnij slovnik suchasnoyi ukrayinskoyi movy*. Kiyiv; Irpin: VTF «Perun» [in Ukrainian].
16. Demetradze, T. R. (2015). *Konstytutsiyni pryntsyp rivnosti prav zhinky i cholovika: poniattia, zmist, mekhanizm yoho realizatsii ta zakhystu*. (Avtoref. dis. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yurid. nauk). Uzhhorod [in Ukrainian].

17. Nalyvaiko, O.I. (2001). Pravovyi zakhyst liudyny yak predmet doslidzhennia zahalnoi teorii prava. *Derzhava i pravo: zbirnyk naukovykh prats. Yurydychni i politychni nauky*, 12, 18–24 [in Ukrainian].

18. Tsvik, M. V. (Red). (2002). *Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk dlia stud. yuryd. spets. vyshch. navch. zakladiv osvity*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

19. Zbyrak, T. V. (2014). *Administrativno-pravove zabezpechennia prava na svobodu slova v Ukraini ta dosvid Yevropeiskoho Soiuzu*. (Avtoref. dis. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yurid. nauk). Kyiv [in Ukrainian].

S. Krugova. Postgraduate Student of the Institute of State and Law named after V. M. Koretsky NAS of Ukraine

ORCID: 0000-0002-5488-6754

Scientific interpretation of providing of equal rights and freedom of women and men in Ukraine

The purpose of the article is to formulate a scientific interpretation of ensuring equality of rights and freedoms of women and men in Ukraine. It is emphasized that the achievement of a sufficient level of gender equality reflects the state of implementation and action of the general principle of equality between individuals, which is one of the foundations of society. Equality can be considered one of the pillars for achieving a harmonious development of society in the middle of the country. Regarding the reflection of the level of development of society through the achievement of the level of gender equality, it can be noted that at the beginning of the last century women's rights were much narrower. It has been found that the concept of gender, as a set of specific characteristics and characteristics of a particular gender, is quite broadly understood, in particular in terms of the number and branching of the areas to distinguish the features that make up the meaning of gender. The main is to define the social role of a particular gender, which subsequently reflects on different areas of activity in the course of their life and becoming. It has been determined that gender equality should be understood as a state of legislation with adequate protection of equal rights for representatives of different sexes, which represents a system of guaranteeing equal opportunities in the exercise of their rights by both men and women in all spheres of society, taking into account the peculiarities of each gender for economic, political, social and cultural development of the individual. It has been proved that gender equality should be considered in the context of legal support for this concept. It is concluded that ensuring the equality of the rights of men and women should be defined as a set of normatively-defined guarantees for ensuring equal rights for representatives of different sexes, introduction of equal opportunities in the exercise of their rights by both men and women in all spheres of society, taking into account the peculiarities of each gender, with a view to the economic, political, social and cultural development of the individual, and the activities of public authorities to create the conditions necessary for the appropriate on the part of the state.

Keywords: *legal acts; wages; personality; realization of rights; legal support.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.03

УДК 342.7

Пилипчук Н. П.,

*аспірантка Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

ORCID: 0000-0002-5553-8524

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА НА ВІДПОЧИНОК В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз проблем забезпечення конституційного права людини й громадянина на відпочинок в Україні. З'ясовано зміст кожної із наведених проблем. Обґрунтовано як законодавчі прогалини впливають на практику. Сформульовано чіткі та аргументовані пропозиції щодо вирішення наведених проблем.

Ключові слова: *проблеми забезпечення права; конституційне право; людина й громадянин; право на відпочинок; конституція.*

В статті проведено аналіз проблем забезпечення конституційного права людини й громадянина на відпочинок в Україні. Виявлено зміст кожної із наведених проблем. Обґрунтовано як законодавчі прогалини впливають на практику. Сформульовано чіткі та аргументовані пропозиції щодо вирішення наведених проблем.

Ключевые слова: *проблемы обеспечения права; конституционное право; человек и гражданин; право на отдых; конституция.*

Постановка проблеми. На сьогодні, гостро стоїть проблема комплексного вирішення негативних аспектів конституційного регулювання, що дозволили б ефективно здійснювати вплив на суспільні відносини, а не частково долати певні законодавчі прогалини, створюючи при цьому нові колізії. Щодо конституційного права людини й громадянина на відпочинок в Україні, то його дослідження щодо проблем у кожному із механізмів реалізації, забезпечення та захисту надасть можливість визначити, як загальні напрями вдосконалення, так й залежно від рівня правового регулювання та ключових завдань.

Щодо забезпечення конституційного права людини й громадянина на відпочинок в Україні, то результати їх дослідження повинні бути націлені на з'ясування питання чи достатньою є кількість конституційних гарантій реалізації даного права. Забезпечення права на відпочинок безпосередньо пов'язано із державною та громадською діяльністю щодо контролю дотримання обов'язків роботодавця та відповідності умов конституційним принципам та нормам. Таким чином, надані у результаті даного дослідження пропозиції дозволять покращити взаємодію між особами, що працюють та суб'єктами контролю їх відносин, що,

зі свого боку, сприятиме утвердженню авторитету та довіри до держави, а отже й забезпечуватиме стабільність досягнення її завдань передбачених Конституцією.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання проблем забезпечення конституційного права людини й громадянина на відпочинок в Україні та пропозиції щодо їх вирішення досліджується постійно, однак внаслідок змінюваності суспільних потреб та новітніх тенденцій у правовому регулюванні значна частина робіт втрачає свою актуальність. Так, дослідженням окремих проблем реалізації, забезпечення та захисту конституційного права на відпочинок займалися наступні науковці: М. В. Афанасьєва, Р. В. Бараннік, І. В. Бойко, О. І. Бойко, А. Ю. Денисевич, Т. С. Єрмолова, О. А. Жаров, О. А. Кравченко, Ю. Я. Коцан-Олинець, Ю. Р. Михалко, Н. П. Мокрицька, П. М. Петровський, А. А. Пилипенко, В. М. Попова, М. В. Савчин, В. В. Собченко, В. В. Хромей, А. С. Ярошенко.

Виклад основного матеріалу. Слід вказати, що однією із функцій Конституції України є саме гарантування реалізації прав шляхом визначення або ж заборон або покладення обов'язків на певні державні органи. Разом з тим, ефективність такого гарантування є доволі спірною. До прикладу, В. М. Попова визначає, що на жаль, конституційні норми відображають переважно, опосередкований тип діяльності держави в соціальній сфері. Не сформульована чітка і пряма відповідальність держави перед людиною і громадянином, а також індивіда перед державою» [1, с. 74]. У межах забезпечення права на відпочинок держава не має прямих обов'язків

щодо матеріального забезпечення права на відпочинок або ж щодо контролю за його реалізацією. Важливою є й відповідальність самої особи щодо зловживання правом на відпочинок, а також щодо справедливого розподілу тривалості й періоду такого відпочинку серед усіх членів трудового колективу. Також, право на відпочинок не відноситься до переліку прав, які не можуть бути обмежені відповідно до ст. 64 Конституції України [2]. Таке рішення є спірним враховуючи, що саме від можливості відпочити залежить рівень здоров'я особи. Звісно, за умов воєнного та надзвичайного стану реалізація права на відпочинок може бути обмежена, проте саме на рівні Конституції України необхідно вказати межі такого обмеження або ж визначити обов'язок законодавчого врегулювання питання. Під час вирішення питання максимального обсягу навантаження необхідно враховувати не лише досягнення результату, але й шкоду для здоров'я та саме рівноцінний її розподіл серед усіх працівників. Варто наголосити, про обов'язок роботодавця та державних органів щодо забезпечення й контролю за дотриманням рівного навантаження та відповідальність, як дисциплінарну, так й матеріальну за його недотримання.

На проблему забезпечення права на відпочинок вказує й А. С. Ярошенко, який зазначає, що Конституція гарантує працівникам лише право на щорічну оплачувану відпустку як елемент конституційного права на відпочинок. Інші види відпусток не є предметом прямих конституційних гарантій, оскільки не закріплюються в Конституції, але регулюються трудовим

законодавством, з урахуванням норм міжнародного права, а також конституційними положеннями про право на освіту, виховання і догляд за дитиною та інше [3, с. 241]. Таким чином, можливо дійти висновку, про взаємозв'язок між правом на відпочинок та іншими конституційними правами. Проте, важливим є саме їх розмежування, адже догляд за дитиною хоча й потребує звільнення від виконання трудових обов'язків не може вважатись саме відпочинком. Щодо забезпечення відпусток, перерв та вихідних, то насамперед воно може бути здійснено через встановлення обмежень робочого часу та визначення тривалості відпочинку. В межах конституційного регулювання не обхідним є лише встановлення наряду та принципів, а не лише переліку форм реалізації. Ще однією проблемою є недостатня деталізація правового регулювання обмеження нічного часу роботи, щодо переходу на літній/зимовий час, адже фактичний час роботи змінюється. Деталізації потребує й регулювання святкових та вихідних днів.

Найбільш точно дану проблему описує В. В. Хромей, що вказує на те, що «щодо віруючих римокатолицького, протестантського, юдейського, мусульманського чи іншого сповідання в КЗпП існує певна дискримінація. Зокрема ч. 2 ст. 73 КЗпП передбачено: за поданням релігійних громад інших (неправославних) конфесій, зареєстрованих в Україні керівництво підприємств, установ, організацій надає особам, які сповідують відповідні релігії, до трьох днів відпочинку протягом року для святкування їх великих свят з відпрацюванням цих днів [4, с. 147]. Слід вказати, що кількість осіб віро-

сповіданням яких є не православ'я може бути замалою для створення саме релігійної громади, що не повинно бути підставою для обмеження права на святкування релігійного свята. Тобто, насамперед, дискримінація відбувається через численну перевагу осіб однієї релігії. Така ситуація не лише порушує загальні конституційні права та заборону на дискримінацію, але й не може вважатись засобом саме забезпечення через реальну ускладненість такої процедури. Крім того, спірним є положення щодо відпрацювання наданих днів, адже такі свята, як Різдво або ж Великдень не відпрацьовуються, а у випадку потрапляння на вихідний день ще й переносяться на робочий. Фактично ж, відбувається захист й забезпечення не права працівника на відпочинок, а права роботодавця на отримання прибутку. Слід також й доповнити, що отримання звернення від релігійної громади, ще не визначає обов'язку роботодавця затвердити такі вихідні, адже це створює додаткові навантаження.

Щодо вирішення такої ситуації, то на рівні Конституції України необхідним є деталізації права на відпочинок, як одного із прикладів виразу свободи віросповідання, що у свою чергу дозволить краще тлумачити способи його забезпечення з боку Конституційного Суду України. Крім того, варто вдосконалити механізм визначення таких святкових днів, які або включали б усі найбільш великі свята усіх релігій або ж включали саме релігійні свята із переліку днів у які працівники офіційно звільненні від виконання трудових обов'язків. Можливим вирішенням ситуації є також й покращення

ситуації саме із діяльністю професійних спілок, що дозволить вирішувати питання вихідних днів навіть для одного працівника саме на рівні підприємства із відповідним обов'язком роботодавця щодо його затвердження.

Продовжуючи тему дискримінаційних положень щодо слід звернути увагу й на дослідження Г. С. Лопушняк, де визначено, що «конкретизуючи конституційні інструменти забезпечення соціально-економічних прав громадян, можна зробити висновок, що існуюча система пільг і соціальних гарантій, передусім, орієнтована на підвищення соціального захисту окремих соціальних груп, які здебільшого формуються за професійною ознакою (наприклад, військовослужбовці, працівники правоохоронних органів, судді та інші), а не на надання мінімально необхідного соціального забезпечення найбільш соціально незахищеним верствам населення (наприклад, інвалідам, пенсіонерам, тяжко хворим тощо)» [5, с. 69]. Дане твердження стосується й забезпечення права на відпочинок, оскільки саме для осіб, що перебувають у відносинах із роботодавцем-державою передбачені такі соціальні гарантії, як безкоштовні оздоровчі курорти або ж продовження часу відпустки. Разом з тим, зрозумілою є потреба більшої тривалості відпочинку для осіб із інвалідністю або ж неповнолітніх осіб. Забезпечення права на відпочинок останніх відбувається шляхом обмеження робочого часу, однак не враховується поєднання його із часом на відвідування навчальних закладів та виконання обов'язків учня або студента, що значно зменшує час на відпочинок.

І. В. Бойко, аналізуючи правове регулювання часу на відпочинок вказує, що «у правників-юристів на тепер немає чіткого розуміння того, чим саме є для працівника використання трудової відпустки – правом чи обов'язком, тому виникають питання щодо врегулювання правозастосовного характеру, наприклад, через відсутність чіткої процедури визначення строків трудових відпусток, тому деякі працюючі частково користуються правом на неї. Нині ще чітко не визначено диференційного правового регулювання в наданні працівникам трудових відпусток роботодавцями [6, с. 127]. Таким чином, серед помилок правового регулювання можливо й визначити невідповідність між способами правового регулювання. Оскільки право на відпочинок є саме правом, то його реалізація є виключним бажанням працівника, а отже й норми щодо тривалості робочого дня чи вихідних можуть бути порушені саме за бажанням останнього. Тобто, створюється ситуація, коли забезпечення права на відпочинок з боку держави фактично обмежує його.

Також, спірним є саме порядок реалізації обов'язку щодо надання відпусток саме роботодавцем. В контексті забезпечення даного права державою необхідним є встановлення гарантій отримання права на відпустку у визначенні строки або ж отримання обґрунтованої відповіді роботодавця щодо перенесення таких строків. Крім того, існує й потреба у встановленні критеріїв розподілу відпусток, оскільки така прогалина створює умови до зловживання з боку роботодавця, розподілу відпусток протягом року із врахуванням особистих вподобань або ж неприяз-

ні. Крім того, відсутні й строки затвердження відпустки.

Таким чином, можливо дійти висновку, що хоча конституційне право на відпочинок працівника та кореспондуючий йому обов'язок роботодавця визначено на рівні законодавства, проте гарантій його втілення є недостатньо. Така ситуація пов'язана із наявністю значних прогалин й колізій у законодавстві, що й формують наступні проблеми у забезпеченні конституційного права людини й громадянина на відпочинок:

1. Наявність дискримінації за віросповіданням.

2. Відсутність принципів обмеження права на відпочинок.

3. Прогалини у повноваженнях профспілок.

Найперше, проблеми із забезпечення права на відпочинок пов'язані зі відсутністю гарантій забезпечення рівної його реалізації. Конституцією встановлено заборону на дискримінацію за будь-якої із ознак, а також й свободу віросповідання, проте проблема полягає саме у створенні спільного механізму забезпечення й щодо права на відпочинок. Варто звернути увагу на ст. 73 КЗпПУ, відповідно якої до переліку святкових днів включено православні свята та католицьке Різдво, а ч. 2 даної статті передбачено, що «за поданням релігійних громад інших (неправославних) конфесій, зареєстрованих в Україні, керівництво підприємств, установ, організацій надає особам, які сповідують відповідні релігії, до трьох днів відпочинку протягом року для святкування їх великих свят з відпрацюванням за ці дні» [7]. Зазвичай, законодавчі норми, які суперечать конституційним

принципам визнаються такими Конституційним судом України, однак звернення до нього є ускладненим та потребує ініціативи з боку органів влади. Оскільки не православні становлять релігійні громади меншість в Україні, то відповідно й захист їх прав, в тому числі щодо права на відпочинок є менш активним. Таким чином, існує ситуація порушення конституційних норм, що фактично, унеможливлюють реалізацію права на відпочинок для тих осіб, що працюють, які належать до інших релігійних громад. Вирішення такої ситуації є можливим виключно через зміну законодавства та залучення щодо нагляду та сприяння конституційних органів. Оскільки, КСУ не може створювати власні норми права, то більш доречним є надання повноважень щодо нагляду й контролю КМУ, які через видання нормативних актів зможуть більш оперативно забезпечувати дотримання конституційного принципу рівності.

У даному контексті, слід наголосити на неможливості точного контролю за віросповіданням особи та ведення відповідних реєстрів як в межах підприємства, так й в межах держави. Тобто, вдосконалення норми права повинно відбуватись через застосування засобів відповідальності та гарантування позитивної відповіді. Щодо останнього, то вона може бути гарантована, як через застосування засобів компенсації витрат щодо відпочинку таких осіб, так й через визначення чіткого автоматизованого процесу встановлення святкових днів.

Наступною проблемою забезпечення права на відпочинок є відсутність принципів обмеження права на відпочинок. Така норма сто-

сується саме Конституції України, де закладаються основні інструменти гарантування права на відпочинок. Відповідно, їх аналіз вказує, що основним засобом гарантування є власне нормування, однак на яких саме показниках повинні ґрунтуватись норми та від чого вони залежать не визначено. Проте, саме від основи формування нормативів робочого часу, тривалості відпочинку залежить й максимальні обмеження права на відпочинок, адже такі обмеження мають бути рівними для кожного хто, працює та мінімізувати шкідливі наслідки для організму, оскільки на обмеження права на життя та здоров'я людини уже існує конституційна заборона.

Щодо втілення конституційних норм в профільних законах, то відпочинок може бути обмежений у випадках встановлених ст. 71 КЗпПУ, до яких відноситься роботи невідкладні, наперед не передбачених робіт, від негайного виконання яких залежить у дальшому нормальна робота підприємства; метою запобігання або усунення простою рухомого складу чи скупчення вантажів у пунктах відправлення і призначення; ставлять або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві умови людей, загибелі або псування майна; для відвернення або ліквідації наслідків стихійного лиха, епідемій, епізоотій, виробничих аварій і негайного усунення їх наслідків [7]. Тобто, законодавчо визначенні основні критерії необхідності продовження роботи та скорочення тривалості права на відпочинок. Проте, описані ситуації необхідно розділити на ті, що не можуть бути передбачені та стосуються інтересів усього суспільства, як то стихійні лиха чи зупи-

нятимуть рух транспорту, а отже відповідають критерію суспільної необхідності. Разом з тим, нормальна робота підприємства повинна бути спланована саме роботодавцем та саме на ньому лежить відповідальність за відшкодування.

Вирішенням даної ситуації потребує встановлення право мірності обмеження та ключового його критерію, який і визначатиме правомірність прийнятного рішення. Право на відпочинок є нерозривним із конституційними правами на життя та здоров'я, а отже за відсутності можливості для його втілення обов'язковою є компенсація, яка має покривати витрати на відновлення здоров'я та подолання психологічного стресу. Таким чином, ст. 45 Конституції України варто доповнити частиною 4, що буде мати наступний зміст: «Обмеження права на відпочинок дозволено лише у випадках передбачених законом рівно-мірно щодо усіх працівників». Визначення принципу рівномірності дозволить зменшити шкоду здоров'ю особи, що працює та надалі розуміти чи були порушенні права на відпочинок щодо неї.

Також, ст. 107 КЗпПУ, де встановлено порядок оплати роботи у вихідні дні та святкові дні, роботу понаднормово, необхідно доповнити ч. 4 відповідно до якої «оплата праці працівника у випадках зазначених п. 1-3 ч. 2 ст. 71 даного Закону здійснюється за рахунок бюджету місцевої громади. Оплата праці працівника у випадку зазначеному п. 4 ч. 2 ст. 71 даного Закону здійснюється керівником організації, підприємства, установи». Таким чином, буде гарантовано право працівника на компенсацію витрат на лікування та

відновлення здоров'я унаслідок правомірного обмеження та не реалізації права на відпочинок.

До проблем із забезпеченням права на відпочинок слід й віднести прогалини у повноваження профспілок. Відповідно до ст. 36 Конституції України «громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів» [2]. Так, їх головним завдання є саме представлення інтересів працівників у відносинах із роботодавцем, а також й їх захист. Однак, для виявлення інтересів та встановлення підстав для застосування засобів захисту необхідним є здійснення моніторингу та контролю за реалізацію права на відпочинок та сприяння їй з боку роботодавця. Щодо моніторингу, то він й спрямований на визначення найбільш ефективних та гнучких способів реалізації, забезпечення та захисту права на відпочинок, не створюючи при цьому перешкод трудовому процесу та отримання прибутку підприємством. Проте, у ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» визначено, що «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» [8]. Відповідно, повноваження щодо контролю за втіленням права на відпочинок, що в повному обсязі не входить до жодної із перелічених сфер не передбачено. Крім того, аналіз даного законодав-

чого акту свідчить й про відсутність повноважень щодо моніторингу стану дотримання та втілення такого права. Така ситуація негативно впливає на рівень звернень до профспілок та значно зменшує потребу та продуктивність їх діяльності. Тобто, конституційне призначення профспілок не реалізується.

Вирішення даної проблеми полягає у визначенні конкретних завдань та призначення профспілок для кожного трудового права. Так, щодо права на відпочинок, то слід ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» змінити наступним чином: «профспілки здійснюють громадський контроль виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці та безперешкодною реалізацією права на відпочинок працівниками». Крім того, ст. 21 Закону України «Про Професійні спілки» слід й доповнити ч. 11 згідно з якою «Профспілки мають право на проведення постійного моніторингу стану дотримання Конституції України та трудового законодавства працівниками та роботодавцями на конкретному підприємстві». Моніторинг профспілок дозволить попереджати порушення права на відпочинок щодо працівників. Також, моніторинг дозволить гарантувати здійснення права на відпочинок не як окремого його виду щодо перерви чи відпустки, а комплексно, відслідковуючи в тому числі й вплив на психічне та фізичне здоров'я працівника.

Уже враховуючи такі зміни до законодавства, прогалини у повноваження профспілок варто й закріпити в спеціалізованому Законі України «Про відпустки», де слід допов-

нити назву глави 7, яка буде звучати, як «громадський та державний нагляд, контроль і моніторинг за додержанням законодавства про відпустки та відповідальність за його порушення». Крім того, до даної глави варто й включити ст. 27-1, зміст якої буде наступним «Професійні спілки в межах своїх повноважень здійснюють нагляд та постійний моніторинг додержання законодавства про відпустки без втручання у діяльність підприємства, установи, організації. Професійні спілки зобов'язані повідомляти про порушення законодавства про відпустки компетентні органи визначні ст. 27 даного Закону». Таким чином, відбуватиметься взаємодія між інститутами суспільства та

держави, а гарантування права на відпочинок відбуватиметься зацікавленими суб'єктами. Держава при цьому, як реалізуватиме конституційний обов'язок щодо ведення соціальної політики, так й здійснюватиме її сучасними методами через режим максимального сприяння.

Висновки. Отже, на основі проведеного дослідження можливо дійти висновку, що для ефективного втілення права на відпочинок норми права необхідно вдосконалювати не відокремлено щодо лише захисту чи забезпечення, а створювати повноцінну норму права, що буде спрощувати, як її вірне розуміння, так й застосування.

Список використаних джерел

1. Попова В. М. Соціальні права людини – основа соціальної держави. *Ефективність державного управління*, 2013. Вип. 37. С. 70–75.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996 р. № 30. Ст. 141.
3. Ярошенко А. С. Особливості правового регулювання відпусток, як гарантії держави, що надається працівнику. *Актуальні проблеми трудового законодавства, законодавства про державну службу та службу в правоохоронних органах*, 2018. № 1. С. 239–242.
4. Хромей В. В. Реалізація конституційного права на відпочинок. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 4. С. 143–149.
5. Лопушняк Г.С. Рибчинська Х.В. Державні гарантії забезпечення соціально-економічних прав в Україні: конституційні засади та рівень практичної реалізації. *Соціально-трудова відносина: теорія та практика*. 2015. № 1. С. 61–72.
6. Бойко І. В., Бойко О. І. Поняття та види трудових відпусток в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2019. № 2. С. 126–133.
7. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. № 50.
8. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. №. 45. С. 397.

References

1. Popova, V. M. (2013). Sotsialni prava liudyny – osnova sotsialnoi derzhavy. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, 37, 70–75 [in Ukrainian].
2. Yaroshenko, A. S. (2018). Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання vidпустok, yak harantii derzhavy, shcho nadaietsia pratsivnyku. *Aktualni problemy trudovoho*

zakonodavstva, zakonodavstva pro derzhavnu sluzhbu ta sluzhbu v pravookhoronnykh orhanakh, 1, 239–242 [in Ukrainian].

3. Khromei, V. V. (2013). Realizatsiia konstytutsiinoho prava na vidpochynok. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, 4, 143–149 [in Ukrainian].

4. Lopushniak, H.S. Rybchynska Kh.V. (2015). Derzhavni harantii zabezpechennia sotsialno-ekonomichnykh prav v Ukraini: konstytutsiini zasady ta riven praktychnoi realizatsii. *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka*, 1, 61–72 [in Ukrainian].

5. Boiko, I. V., Boiko, O. I. (2019). Poniattia ta vydy trudovykh vidpustok v Ukraini. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*. 2, 126–133 [in Ukrainian].

N. Pilipchuk, *Postgraduate student of the Institute of State and Law named after V. M. Koretsky NAS of Ukraine*
ORCID: 0000-0002-5553-8524

Problems of providing constitutional rights of human and citizens on recreation in Ukraine

In the article the problems of ensuring the constitutional right of man and citizen to rest in Ukraine are analyzed. The contents of each of the following issues have been identified. Justified how legislative gaps affect practice. Clear and well-reasoned suggestions are made to address these issues. It is emphasized that in the conditions of martial law and state of emergency the exercise of the right to rest may be restricted, but it is at the level of the Constitution of Ukraine that the limits of such restriction should be specified or the obligation of legislative regulation of the issue determined. In addressing the issue of maximum load, it is important to take into account not only the achievement of the result, but also the harm to health and its equal distribution among all employees. It is worth emphasizing the obligation of the employer and the state authorities to ensure and control the observance of equal workload and responsibility, both disciplinary and material for its non-compliance. The relationship between the right to rest and other constitutional rights has been identified. However, it is important to differentiate them, since caring for a child, even though he or she needs to be released from work, cannot be considered a holiday. With regard to the provision of vacations, breaks and weekends, it may, in the first place, be implemented through the establishment of working time restrictions and the determination of duration of rest. Within the framework of constitutional regulation, it is only necessary to establish the direction and principles, not only the list of forms of implementation. Another problem is the lack of detail in the legal regulation of night time restrictions on daylight saving time, as the actual working time changes. It also requires adjusting holidays and weekends. It has been established that the constitutional right to an employee's leave and the corresponding employer's duty are defined at the legislative level, but the guarantees of its implementation are insufficient. This situation is associated with the existence of significant loopholes and conflicts of law, which give rise to the following problems in ensuring the constitutional right of the person and the

citizen to rest: the existence of discrimination on religion; lack of principles for restriction of the right to rest; gaps in the powers of trade unions.

Keywords: *problems of providing of law; constitutional law; man and citizen; right to rest; constitution.*

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.04
УДК 349.2

*Киризієв О. Ф.,
Голова Чабанівської селищної ради
ORCID: 0000-0001-6590-499X*

СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ

В статті визначено, що в сфері діяльності фінансових установ існує велика кількість правових актів, які регулюють правовідносини пов'язані із діяльністю працівників фінансових установ, а конкретизованих норм, які б встановлювали працівників фінансових установ як особливу категорію працівників не має. Зроблено висновок, про необхідність прийняття акта, який здійснить регулювання особливостей діяльності працівників фінансових установ, а також систематизував та впорядкував норм, які в тій чи іншій мірі стосуються працівників фінансових установ.

Ключові слова: інвестиційна діяльність; фінансовий моніторинг; юридичні гарантії; юридична відповідальність.

В статье определено, что в сфере деятельности финансовых учреждений существует большое количество правовых актов, регулирующих правоотношения связанные с деятельностью работников финансовых учреждений, а конкретизированных норм, которые бы устанавливали работников финансовых учреждений как особую категорию работников нет. Сделан вывод о необходимости принятия акта, совершил регулирования особенностей деятельности работников финансовых учреждений, а также систематизировал и упорядочил норм, которые в той или иной степени касаются работников финансовых учреждений.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность; финансовый мониторинг; юридические гарантии; юридической ответственности.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних аспектів забезпечення економічної стабільності будь-якої держави є ефективне, ієрархічне та впорядковане нормативно-правове забезпечення працівників фінансових установ в Україні. Нормативно-правове забезпечення є одним із регуляторів при реалізації державної політики у тій чи іншій

сфері суспільних відносин, в тому числі і у фінансовій. Суспільні відносини, які виникають потребують правової конкретизації та впорядкування, тому саме нормативно-правове забезпечення виступає в якості регулятора. По суті нормативно-правове забезпечення складає сукупність нормотворчих дій у результаті здійснення яких прийма-

ється конкретний нормативно-правовий акт.

Так, для надійної діяльності фінансових установ важливим інструментом є нормативно-правове забезпечення працівників фінансових установ. Зважаючи, що для будь-якої посади встановлюються законодавчі вимоги, працівники фінансових установ виступають особливою категорією працівників.

Нормативно-правове забезпечення є інструментом, який впорядковує та надає правові гарантії для працівників фінансових установ. Тобто, нормативно-правове забезпечення виступає у ролі підґрунтя в регулюванні будь-якого виду суспільних відносин, в тому числі для працівників фінансових установ. В будь-якій фінансовій установі є розроблена та встановлена структура нормативно-правових актів, які регулюють правове положення цієї категорії працівників. Слід зазначити, що для фінансових установ в Україні характерною є наявність відомчих та локальних нормативно-правових актів. На кожному рівні в діяльності фінансових установ діє впорядкована ієрархічна структура правових норм, які встановлюють особливості діяльності установи та її працівників.

Слід зазначити, що на сьогодні стан нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні є досить не врегульованим питанням, яке потребує вдосконалення та знаходження нових концептуальних розробок, ідей та підходів. Науково-теоретичні розробки в питанні сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні дають змогу покращити ро-

боту працівників фінансових установ, розробити та прийняти необхідні нормативно-правові акти та втілити у практичній дійсності встановлені особливості сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні.

Актуальність теми дослідження полягає у вивченні сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні, встановленні проблемних аспектів сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні та пошуку шляхів вдосконалення та нових підходів у нормативно-правовому забезпеченні працівників фінансових установ.

Юридична наука фрагментарно досліджувала питання сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні. Тому, питання є нагальним та актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вчених-науковців комплексного науково-теоретичного дослідження сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ проведено не було. Але, окремі аспекти законодавчого регулювання та діяльності фінансових установ та працівників фінансових установ досліджувалися у працях вчених-науковців юридичної науки. Серед яких: В. Б. Авер'янов, М. М. Агарков, О. Ф. Андрійко, А. Б. Альтшуллер, Ю. П. Битяк, І. А. Безклубий, А. А. Вишневський, Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна, В. П. Грибанова, О. М. Гладчук, О. Л. Дорош, О. А. Дмитрієва, Н. В. Дроздова, А. М. Екмалян, А. І. Камінка, А. Т. Ковальчук, Н. М. Квіт,

В. Ф. Колісніченко, О. М. Колодзієва, В. В. Корєєва, С. М. Лепех, В. П. Нагребельний та інші.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основу нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ складає Конституція України [1], закони України, зокрема Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [2], Закон України «Про банки та банківську діяльність» [3], підзаконні нормативно-правові акти Положення про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами від 05.08.2003 р. № 25 [4], локальні нормативно-правові акти, зокрема Правила внутрішнього трудового розпорядку, посадові інструкції тощо.

Аналізуючи особливості нормативно-правового забезпечення працівників банків, слід зазначити, що основу нормативно-правового забезпечення складає Конституція України [1], Закон України «Про банки та банківську діяльність» [3], Закон України «Про Національний банк України» [5], інші закони та підзаконні нормативні акти, зокрема положеннями тощо.

Закон України «Про банки та банківську діяльність» встановлює, що керівники банку повинні вчиняти дії в інтересах банку та дотримуватися вимог чинного законодавства, положень статуту та інших документів банку. Одним із актів, який входить до нормативно-правового забезпечення працівників банку як фінансової установи та регламентує

особливості діяльності є Постанова Кабінету Міністрів України «Питання акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» від 05.06.2019 р. № 568 [6]. Аналізуючи зазначений нормативно-правовий акт, виокремлюємо наступні особливості нормативно-правового забезпечення працівників банків як фінансових установ. Зокрема, порядок формування, кількісний та персональний склад, припинення повноважень членів наглядової ради банку регламентується у відповідності до чинного законодавства. Положення про наглядову раду банку приймається на її засіданні та визначає внутрішні питання організації діяльності, порядок скликання, голосування, прийняття та оформлення рішень, а також питання діловодства. В діяльності банків є правління, що діє від імені та в межах компетенції наданої банком в рамках передбачених чинним законодавством. Правління банку підзвітне наглядовій раді та діє на підставі положення, що затверджується наглядовою радою. Одним із головних повноважень правління банку є затвердження правил, процедури та інших внутрішніх документів банку, крім тих, які затверджуються відповідно до компетенції наглядової ради, а також затвердження внутрішніх положень, що встановлюють особливості діяльності структурних підрозділів банку. Характерною особливістю нормативно-правового забезпечення підрозділів внутрішнього аудиту є положення, яке затверджується наглядовою радою.

Слід зазначити, що є певні особливості у нормативно-правового забезпечення працівників Національного банку, зокрема відповідно до

Закону України «Про Національний банк України» [5] члени Ради Національного банку отримують винагороду розмір якої визначається відповідно до методики, затвердженої Радою Національного банку. Відповідно до Регламенту Ради Національного банку України членам Ради Національного банку оплачуються витрати, здійснені у зв'язку з реалізацією функціональних повноважень. Правління НБУ визначає організаційно-правову структуру та основи Національного банку та затверджує положення про структурні підрозділи та установи Національного банку, статuti його підприємств, порядок призначення керівників підрозділів тощо. Крім, положення про підрозділ внутрішнього аудиту та порядку призначення керівника підрозділу внутрішнього аудиту. Голова Національного банку як посадова особа фінансової установи видає акти організаційного та розпорядчого характеру, які є обов'язковими до виконання службовцями Національного банку. Щодо службовців Національного банку, то вони є державними службовцями, і на них поширюються вимоги законодавства про державну службу та Кодексу етики працівників Національного банку [7]. Тобто, до нормативно-правового забезпечення службовців Національного банку входить законодавство у сфері державної служби, а також Правила внутрішнього трудового розпорядку та посадові інструкції. На інших працівників, які не підпадають під дію цих норм поширюються інші вимоги трудового законодавства. Правила внутрішнього трудового розпорядку [8] для працівників Національного банку України визначають загальні положення, порядок прийняття та

звільнення службовців та іншого персоналу, головні права та обов'язки службовців та іншого персоналу, робочий час та час відпочинку, заохочення за успіхи в роботі, відповідальність за порушення трудової дисципліни тощо.

Таким чином, особливість нормативно-правового забезпечення працівників банків як фінансових установ полягає у тому, що така діяльність регулюється загальними та спеціальними нормами. До загальних норм, слід віднести конституційні гарантії та закони, що стосуються діяльності банків та банківських працівників. Аналіз зазначених нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що в основному на працівників банківських установ поширюються вимоги внутрішніх актів того чи іншого банку. До таких актів відносяться Правила внутрішнього трудового розпорядку та посадові інструкції, які приймають у відповідності до кваліфікаційних вимог визначених для конкретної посади цієї фінансової установи.

Крім цього, в регулюванні щодо правового забезпечення працівників кредитних спілок привертає увагу статут. Зокрема, статут Всеукраїнської компанії (асоціації) кредитних спілок [9] закріплює, що діяльність працівників спілки як фінансової установи базується на Статуті, а також рішеннях та положеннях, які йому не суперечать. Такі рішення є обов'язковими до виконання усіма працівниками (членами) спілки. Аналізуючи положення щодо особливостей діяльності працівників кредитних спілок як фінансових установ, слід зазначити, що основу нормативно-правового забезпечення складають відомчі та локальні нор-

мативні акти, зокрема статут та внутрішні положення. Згідно із Переліком внутрішніх положень та процедур кредитної спілки від 11.11.2003 № 116 [10] встановлюються нормативні акти, які регулюють особливості в діяльності працівників цієї фінансової установи. Так, до таких актів належать Положення про спостережну раду, про ревізійну комісію, про кредитний комітет, про правління, про інші органи управління тощо.

Тобто, проаналізувавши нормативно-правове забезпечення працівників кредитних спілок, які є фінансовими установами визначаємо, що особливостями регулювання є статут, рішення та положення кредитної спілки, які базуються та повинні відповідати вимогам чинного законодавства, яке регламентує діяльність кредитних спілок. Також, працівники кредитних установ керуються у свої діяльності вимогами положень, які розробляються для кожного структурного підрозділу та іншими внутрішніми документами кожної окремої кредитної установи.

Нормативно-правове закріплення діяльності працівників ломбардів як фінансових установ регламентується українським законодавством про ринки фінансових послуг та фінансові послуги [2], Положенням про порядок надання фінансових послуг ломбардами від 26.04.2005 № 3981 [11] та іншими правовими актами та внутрішніми документами.

Щодо нормативно-правового забезпечення працівників ломбардів як фінансових установ, то увагу привертає відсутність конкретизованих норм, які врегулювали особливості діяльності працівників ломбардів. Адже, на сучасному етапі розвитку

нормативно-правового забезпечення працівників ломбардів як фінансових установ актуальним питанням є прийняття нового закону України «Про ломбарди та ломбардну діяльність», який би систематизував особливості діяльності ломбардів в Україні та більш конкретно закріпив правове положення працівників ломбардів як фінансових установ. Так, проаналізувавши проект Закону України «Про ломбарди та ломбардну діяльність» визначаємо, що нормативно-правове забезпечення працівників ломбардів здійснюється відповідно до внутрішніх правил та положень. Крім того, цей законопроект регламентує обов'язкову наявність кваліфікаційних вимог для керівників, заступників керівників, головного бухгалтера та його заступників, а також інших працівників. Слід зазначити, що особливість цього проекту закону є те, що він прямо встановлює для категорії інших працівників ломбардів самостійне визначення та регламентацію кваліфікаційних вимог. Таке законодавче рішення видається досить вдалим, адже дає змогу для керівників ломбардів приймати рішення щодо відповідності тієї чи іншої особи для зайняття посади. В той же час, ломбард в особі керівника несе відповідальність за відповідність працівників кваліфікаційним вимогам.

Тобто, прийняття зазначеного законопроекту із визначенням особливостей нормативно-правового забезпечення дасть змогу визначити на законодавчому рівні акти, які регулюють діяльність працівників ломбардів як фінансових установ. Таким чином, на сьогодні для реалізації своїх повноважень працівники ломбардів застосовують вимоги регламентовані конституційним поло-

женням, законами України, підзаконними нормами та внутрішніми документами, зокрема посадовими інструкціями, які встановлюють особливості здійснення працівниками ломбардів їх посадових повноважень (прав та обов'язків).

Відповідно до Положення про Державний реєстр фінансових установ від 28.08.2003 № 41[12] встановлюється, що внутрішні документи кредитної спілки подаються відповідно до цього Положення. Крім того, це Положення регламентує, що особливості правового забезпечення керівників та головних бухгалтерів фінансових установ закріплюються у Професійних вимогах до головних бухгалтерів та керівників фінансових установ від 13.07.2004 № 1590 [13]. Відповідно до вимог чинного українського законодавства та вказаних Професійних вимог роботодавцем розробляються та приймаються посадові інструкції, які визначають права та обов'язки, завдання, функції та відповідальність цих посадових осіб.

Порядок навчання та складання екзамену керівниками та головними бухгалтерами встановлюється на основі Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг від 25.12.2003 № 183 [14]. У той же час, для керівників фінансових установ встановлюється обов'язковість проходження та здачі кваліфікаційного іспиту кожні три роки на відповідність професійному рівню за програмою підвищення кваліфікації. Крім того, для цієї категорії працівників встановлюється можливість пройти навчання за певною типовою програмою для підго-

товки до здачі кваліфікаційного екзамену. Для головних бухгалтерів фінансових установ також встановлюється необхідність складання іспиту для підтвердження професійного рівня, за типовою програмою підвищення кваліфікації, а також для підготовки до екзамену можливість проходження навчання. Слід зазначити, що вказані вимоги поширюються на головних бухгалтерів та керівників як кредитних спілок, так і ломбардів. Зазначений правовий акт є важливим інструментом нормативно-правового забезпечення в діяльності працівників фінансових установ, адже визначає кваліфікаційні вимоги для таких працівників та можливість для них пройти навчання та підвищення кваліфікації. Тим самим, висуваючи досить високі вимоги до професійного рівня тих, які бажають займатися таким видом трудової діяльності.

Нормативно-правове забезпечення працівників довірчих товариств як фінансових установ здійснюється на основі Декрету КМУ «Про довірчі товариства» [15], Положення про Державний реєстр фінансових установ від 28.08.2003 № 41[12] та інших актів.

Особливості та порядок створення, діяльності, права та обов'язки учасників довірчого товариства визначаються Законом України «Про господарські товариства» [16] та Декретом КМУ «Про довірчі товариства» [15]. Крім того, працівники довірчого товариства у своїй діяльності керуються установчим договором. У разі здійснення довіреними особами від імені довірчого товариства довірчих операцій дії цих осіб спрямовуються на здійснення дій від імені власників виходячи із умов укладеного договору.

Аналізуючи законодавчі положення та практичні аспекти діяльності довірених осіб зазначаємо, що основні права та обов'язки довірених осіб визначаються на основі Типового договору довірчого товариства з довірцем майна [17]. Тобто, сам Типовий договір не є нормативно-правовим актом, а виступає як форма типового документа. Але, визначає деякі аспекти діяльності довіреної особи як працівника довірчого товариства як фінансової установи, тому і привертає увагу, в контексті цього наукового дослідження. Типовий договір виступає в якості правової підстави, яка встановлює особливості здійснення довіреною особою власних повноважень. По суті довірена особа діє на основі договору та має виконувати умови, що в ньому прописані.

Страхові компанії є фінансовими установами, а їх працівники – працівниками фінансових установ. Основу нормативно-правового забезпечення працівників страхових компаній складає Цивільний кодекс України [18], який визначає загальні положення щодо здійснення страхування та функціонування страхових компаній, а також Закон України «Про страхування» [19], а також інші правові акти та внутрішні документи.

Відповідно до Закону України «Про страхування» [19] в Україні можуть діяти страхові брокери та страхові агенти. Діяльність зазначених осіб регулюється вимогами регламентованими Рекомендаціями Комісії 92/48/ЄЕС «Щодо страхових посередників» від 18.12.1991 № 92/48/ЄЕС [20]. На виконання вимог цього міжнародного документу в українському законодавстві прийнято Положення

про порядок провадження діяльності страховими посередниками від 18.12.1996 № 1523 [21]. Відповідно до положення основу правового забезпечення страхових послуг страховим агентом складає агентська угода (договір). Агентська угода є письмовою угодою, в якій визначаються права та обов'язки страхового агента та страховика, порядок надання страхових платежів, особливості виконання та обслуговування договорів страхування, відповідальність та інші умови, які сторони вважають необхідно прописати. Щодо брокерської угоди (договору), то вона є письмовою угодою між страховим брокером та страхувальником, в якій встановлюються права та обов'язки сторін, відповідальність, розрахунки між сторонами, внесення страхових платежів та надання інформації щодо чинності договору страхування. Крім цього, сторони можуть встановлювати також інші умови у разі погодження між ними.

Особливості діяльності працівників інвестиційних компаній як фінансових установ встановлюються відповідно до Закону України «Про інвестиційну діяльність» [22] та Положення про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії від 19.02.1994 № 55/94 [23]. Так, Закон України «Про інвестиційну діяльність» регламентує, що діяльність інвестиційних компаній регулюється загальним та спеціальним законодавством. В законі працівники інвестиційних компаній вживаються як суб'єкти інвестиційної діяльності.

В той же час, Положення про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії від 19.02.1994 № 55/94 [23] визначає головним правовим документом договір (угоду), який спря-

мований на врегулювання відносин між суб'єктами інвестиційної діяльності. Засновники інвестиційного фонду приймають установчий договір та затверджують статут.

В свою чергу, установчий договір встановлює порядок здійснення діяльності інвестиційного фонду та особливості відповідальності. Статут визначає склад засновників, порядок створення, компетенцію, прийняття рішень органами управління інвестиційного фонду. Загальні збори засновників є найвищим органом управління інвестиційного фонду. Загальні збори засновників реалізують свої повноваження, що стосуються доповнень та змін до статуту та установчого договору інвестиційного фонду. Крім того, щодо прийняття інвестиційної декларації, договору з аудитором, договору з інвестиційним керуючим, умов депозитного договору тощо. Інвестиційний керуючий у своїй діяльності керується договором, який з ним укладається. Визначається, що такий договір з інвестиційним керуючим може бути частиною установчого договору, у разі якщо ця особа є засновником інвестиційного фонду. Інвестиційний керуючий з депозитарієм укладає депозитарний договір. Такий договір визначає умови співпраці, права, обов'язки, відповідальність, розмір винагороди та інші умови.

Особливу увагу у нормативно-правовому забезпеченні працівників фінансових установ привертає Положення про здійснення фінансовими установами фінансового моніторингу від 05.08.2003 № 25 [4]. Зазначений нормативно-правовий акт поширюється на всі вище вказані фінансові установи та їх працівників. Зокрема, Положення про здійснення

фінансовими установами фінансового моніторингу від 05.08.2003 № 25 [4] встановлює, що для проведення фінансового моніторингу призначається компетентний відповідальний працівник. Перед здійсненням першої фінансової операції назначається відповідальний працівник у порядку встановленому чинним законодавством та внутрішніми документами установи. До відповідального працівника висуваються певні кваліфікаційні вимоги, так працівник повинен бути із бездоганною діловою репутацією та підходити по вимогам, які встановлені законодавством для цієї посади. На всіх працівників поширюється вимога щодо обов'язкової необхідності ознайомитися із Програмою та Правилами, крім того приймати участь в освітньо-практичних заходах. Комплекс свої повноважень відповідальний працівник здійснює на основі посадової інструкції, яка приймається керівником або іншою уповноваженою особою, що реалізує його обов'язки установи. Факт ознайомлення відповідального працівника з посадовою інструкцією засвідчується підписом. Згідно із чинним українським законодавством, Програмою та Правилами, а також іншими внутрішніми нормативними актами установи встановлюється зміст посадової інструкції, а саме вона повинна містити інформацію щодо загальних положень, прав та обов'язків, завдань та функцій.

Виходячи із посадових обов'язків здійснюється підготовка працівників шляхом проведення навчання по ознайомленню працівників із національним та міжнародним законодавством в компетентному питанні, а також із внутрішніми до-

кументами по питанням фінансового моніторингу. З метою підтримки належного рівня готовності працівників із питань фінансового моніторингу відповідальний працівник готує та впроваджує план підвищення кваліфікації та навчання працівників. Такий план є окремим документом, а поширюється на відповідне коло працівників та затверджується керівником установи.

Правила є внутрішнім документом в установі та встановлює умови та порядок здійснення заходів для недопущення певних незаконних діянь. Крім того, правила регулюють та регламентують процедуру проведення необхідного внутрішнього фінансового моніторингу та фінансового моніторингу. Іншими важливим документом є програми. Програми встановлюють план заходів організаційного характеру з метою здійснення фінансового моніторингу. Вони є внутрішнім документом відповідної установи. Зазначені документи готуються та змінюються відповідальним працівником установи із обов'язковим дотриманням вимог чинного українського законодавства, а затверджуються керівником установи або особою на яку покладено обов'язок виконання функціональних обов'язків керівника. Працівники цієї установи зобов'язані дотримуватися вимог, які визначені Програмою та Правилами. Правила та Програма є документами із обмеженим доступом та приймаються на строк, який встановлений самою установою з врахуванням змін в законодавстві. Тобто, якщо до зазначених документів встановлюється обмежений доступ, то установою регламентується процедура зберігання, користування та ознайомлення із цими документами. Сама

процедура доступу до зазначених внутрішніх документів установи готується відповідальним працівником та підтверджується керівником або уповноваженою особою відповідної установи. Слід зазначити, що на сьогодні вже не діє Положення, яке регулювало кваліфікаційні вимоги, що висувалися до відповідальних працівників, які проводять фінансовий моніторинг.

Для працівників фінансових установ, які нещодавно прийняті на роботу відповідальний працівник проводить навчання у порядку передбаченому Положенням про здійснення фінансовими установами фінансового моніторингу від 05.08.2003 N 25 [4]. Правовою підставою для проведення навчання працівників фінансових установ для здійснення фінансового моніторингу є типова навчальна програма по спеціалізації. Зміни та доповнення до цієї типової програми вносяться після погодження із компетентним органом. Такий акт як типова програма підлягають оприлюдненню та публікації в офіційних джерелах та засобах масової інформації. Щоб здійснювати навчання працівників фінансових установ навчальний заклад має отримати право на таке навчання та ліцензію Міністерства освіти та науки для реалізації діяльності по освітніх послугах з підвищення кваліфікації, а також укласти договір про співпрацю з питань навчання.

Тобто, якщо впорядкувати нормативно-правове забезпечення працівників фінансових установ, то структура буде виглядати наступним чином:

- 1) Конституція України;
- 2) Кодекси: Цивільний кодекс України, Кодекс законів про працю

України, Господарський кодекс України;

3) Закони України: Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», Закон України «Про банки та банківську діяльність», Закон України «Про Національний банк України», Закон України «Про кредитні спілки», Закон України «Про страхування», Закон України «Про інвестиційну діяльність», Закон України «Про господарські товариства»;

4) Підзаконні нормативно-правові акти: Декрет КМУ «Про довірчі товариства», Постанова КМУ «Питання акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» від 05.06.2019 № 568, Положення про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами від 05.08.2003 № 25, Положення про порядок провадження діяльності страховими посередниками від 18.12.1996 № 1523, Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг від 25.12.2003 № 183, Положенням про порядок надання фінансових послуг ломбардами від 26.04.2005 № 3981, Положення про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії від 19.02.1994 № 55/94, Положення про Державний реєстр фінансових установ від 28.08.2003 № 41, Перелік внутрішніх положень та процедур кредитної спілки від 11.11.2003 № 116, Професійні вимоги до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ від 13.07.2004 № 1590;

5) Відомчі, локальні акти та внутрішні документи: Кодекс етики працівників Національного банку, Кодекс професійної поведінки та етики працівників банків, Кодекс

професійної поведінки для працівників інших фінансових установ, Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників різноманітних фінансових установ, Типові договори, посадові інструкції, статuti, установчі договори тощо.

Серед загальних особливостей нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ слід визначити, що більшість фінансових установ розробляють та приймають внутрішні нормативні акти, якими регулюється робочий процес працівників фінансових установ. Для кожної окремої посади встановлюються посадові обов'язки, які визначаються у більшості випадків у посадових інструкціях. Загальні особливості нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ встановлюються в конституційних положеннях, Кодексі законів про працю України, законах, підзаконних та інших актах. Крім того, для працівників фінансових установ визначається необхідність кваліфікаційних вимог для зайняття відповідної посади та професійний рівень підготовки.

Отже, проаналізувавши вище зазначені нормативно-правові акти щодо сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ, слід визначити такі ознаки:

– соціальна ознака передбачає встановлення державних гарантій та соціального забезпечення в діяльності працівників фінансових установ надаючи їм право на відпустки, оплату праці, надбавки та компенсації тощо;

– правова ознака встановлює, що для регулювання діяльності працівників фінансових установ застосовується різноманітна кількість

положень, які приймаються органами державної влади, зокрема Кабінету Міністрів України, Національної комісії по регулюванню ринків фінансових послуг тощо;

– внутрішньо-організаційна ознака передбачає, що для більшості фінансових установ характерним є встановлення посадових інструкцій для конкретно визначеної посади, яку займає працівник відповідно до виконання своїх посадових повноважень та функціональних обов'язків. Крім того, в структурі кожної фінансової установи є систематизований та ієрархічний перелік нормативних актів, які встановлюють особливості нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ. Більшість норм, які стосуються працівників фінансових установ носять локальний характер;

– професійно-кваліфікаційна ознака передбачає, що діяльність працівників фінансових установ повинна відповідати кваліфікаційним вимогам. Для реалізації зазначеної ознаки встановлюється можливість постійного підвищення професійних якостей та проходження спеціалізованого навчання для працівників фінансових установ.

Слід зазначити, що працівники фінансових установ для яких розробляються посадові інструкції у більшій мірі керуються у своїй діяльності законодавством, яке стосується конкретної фінансової установи та сфери її діяльності.

Висновки. Підсумовуючи дослідження сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні, зробимо висновок, що його характеризують як позитивні, так і негативні аспекти.

Серед позитивних аспектів сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні виділимо наступні:

- наявність спеціального нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ в Україні.

Як засвідчило наше дослідження, досить тривалий період правовий статус працівників фінансових установ в Україні та на українських територіях не відрізнявся від правового статусу інших категорій працівників. Тож, на нашу думку, позитивним аспектом є те, що законодавець все ж визначив спеціальну правосуб'єктність таких осіб, спеціальні права, обов'язки, юридичні гарантії, юридичну відповідальність та інші обмеження й заборони, які відповідають специфіці трудової діяльності в фінансових установах.

- поєднання централізованого та спеціального правового регулювання в нормативно-правовому забезпеченні працівників фінансових установ.

Основу правового регулювання діяльності працівників фінансових установ становить Конституція України [1] та Кодекс законів про працю України [24], тобто для правового регулювання діяльності працівників фінансових установ є характерними ті ж самі права, обов'язки та гарантії, якими наділяються працівники інших сфер. Але в той самий час, законодавцем було прийнято ряд спеціальних нормативно-правових актів, які враховують специфіку сфери надання фінансових послуг і встановлюють такий правовий статус працівників фінансових установ, який дозволяє ефективно реалізовувати службові обов'язки;

- регламентація у спеціальному порядку діяльності усіх видів фінансових установ, що позитивно відображається і на нормативно-правовому забезпеченні працівників фінансових установ в Україні.

В Україні прийнято такі Закони України, як «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про банки та банківську діяльність», «Про Національний банк України», «Про кредитні спілки» тощо. Серед підзаконних нормативно-правових актів нами відзначено такі, як Декрет КМУ «Про довірчі товариства», від 28.08.2003 № 41, Професійні вимоги до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ від 13.07.2004 № 1590 та інші. Прийнято ряд відомчих, локальних актів та внутрішніх документів, наприклад, Кодекс етики працівників Національного банку, Кодекс професійної поведінки та етики працівників банків, Кодекс професійної поведінки для працівників інших фінансових установ та ряд інших договорів. Як наслідок, працівники фінансових установ наділяються правовим статусом, який відповідає специфіці їх діяльності;

- нормативно-правове визначення вимог до тих працівників фінансових установ, посада яких потребує особливого досвіду, компетентності, професіоналізму та ділових якостей.

Зокрема, відзначимо прийняття Професійних вимог до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ [13], як нормативно-правового акту, який, як слідує з його назви, визначає критерії, яким мають відповідати керівники та головні бухгалтери, чії посади є ключовими для функціонування фінансових установ.

Але в той самий час, варто виділити і негативні аспекти сучасного стану нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ:

- нормативно-правове забезпечення працівників фінансових установ здійснює занадто велика кількість нормативно-правових актів.

По суті, правовий статус працівників фінансових установ на сьогодні формується із величезної кількості аспектів. Наприклад, Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III [2], як нормативно-правовий акт, який прийнято з метою правового забезпечення діяльності і розвитку ринку фінансових послуг в Україні, встановлює лише окремі обмеження діяльності працівників фінансових установ. Так само, у інших нормативно-правових актах, які здійснюють нормативно-правове забезпечення працівників фінансових установ, урегульовано лише окремі аспекти правосуб'єктності таких осіб, їх прав, обов'язків, юридичних гарантій, юридичної відповідальності, обмежень та заборон. Такий підхід законодавця суттєво ускладнює формування цілісного розуміння того, що ж являє собою правовий статус працівників фінансових установ;

- роль внутрішніх нормативних актів у нормативно-правовому забезпеченні працівників фінансових установ.

Як нами встановлено, у даній сфері величезну роль відіграють внутрішні нормативні акти, якими регулюється робочий процес працівників фінансових установ. Як наслідок, у кожній окремій фінансовій установі працівник може отримувати

різний обсяг правосуб'єктності, прав, обов'язків, юридичних гарантій, юридичної відповідальності, обмежень та заборон, що може призвести до необґрунтованого обмеження працівників у правах.

Тому, слід зазначити, що сучасний стан нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ потребує подальших комплексних наукових досліджень. Адже, існує велика кількість правових актів, які регулюють правовідносини пов'язані із діяльністю праців-

ників фінансових установ, а конкретизованих норм, які б встановлювали працівників фінансових установ як особливу категорію працівників не має. Тому, в ході подальших досліджень нормативно-правового забезпечення працівників фінансових установ можливим стане прийняття акта, який здійснив регулювання особливостей діяльності працівників фінансових установ, а також систематизував та впорядкував норм, які в тій чи іншій мірі стосуються працівників фінансових установ.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. ст. 141.
2. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 1. ст. 1.
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 5–6. ст. 30.
4. Положення про здійснення фінансового моніторингу фінансовими установами: Положення від 05.08.2003 № 25 Офіційний вісник України від 05.09.2003. № 34. стор. 66. стаття 1841. код акту 26182/2003.
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 29. ст. 238.
6. Питання акціонерного товариства «Державний ощадний банк України»: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 568. Офіційний вісник України. 2019 р. № 55. стор. 11. стаття 1908. код акта 95132/2019.
7. Кодекс професійної поведінки та етики працівників АТ «Піреус Банк МКБ» URL: [https://piraeusbank.ua/i_upload/code%20of%20conduct%20ukr\(1\).pdf](https://piraeusbank.ua/i_upload/code%20of%20conduct%20ukr(1).pdf). (дата звернення: 12.12.2019).
8. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Національного банку України. URL: https://old.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=86889 (дата звернення: 12.12.2019).
9. Всеукраїнська асоціація кредитних спілок URL: http://vaks.org.ua/?menu=Finprosvita_normativno-pravovi_aktu (дата звернення: 12.12.2019).
10. Перелік внутрішніх положень та процедур кредитної спілки: Розпорядження Держфінпослуг від 11.11.2003 № 116 Офіційний вісник України від 12.12.2003. № 48. стор. 331. стаття 2549. код акту 26937/2003.
11. Про затвердження Положення про порядок надання фінансових послуг ломбардами: Розпорядження Держфінпослуг від 26.04.2005 № 3981 Офіційний вісник України від 10.06.2005. № 21. стор. 81. стаття 1146. код акту 32491/2005.
12. Положення про Державний реєстр фінансових установ: Положення Держфінпослуг від 28.08.2003 № 41 Офіційний вісник України від 03.10.2003. № 38. стор. 193. стаття 2048. код акту 26397/2003.

13. Професійні вимоги до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ: Розпорядження Держфінпослуг від 13.07.2004 № 1590 Офіційний вісник України від 20.08.2004. № 31. стор. 231. стаття 2100. код акту 29660/2004.

14. Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг: Розпорядження Держфінпослуг від 25.12.2003 № 183 Офіційний вісник України офіційне видання від 20.02.2004. № 5. стор. 93. стаття 260. код акту 27604/2004.

15. Про довірчі товариства: Декрет КМУ від 17.03.1993 № 23-93 Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1993. N 19. ст.207.

16. Про господарські товариства: Закон України від 19.09.1991 № 1576-XII Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1991. N 49. ст.682.

17. Типовий договір довірчого товариства з довірцем майна: Наказ Фонду державного майна, Мінфіну України, Антимонопольного комітету від 30.08.1995 № 1116/143/7/Н URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0327-95/card6#Public>.

18. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. №№ 40-44. ст.356

19. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. N 18. ст. 78

20. Рекомендація Комісії 92/48/ЄЕС «Щодо страхових посередників» (укр/рос): Рекомендації ЄЕС Міжнародний документ від 18.12.1991 № 92/48/ЄЕС. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_018

21. Про порядок провадження діяльності страховими посередниками: Постанова КМУ від 18.12.1996 № 1523 Урядовий кур'єр офіційне видання від 21.01.1997.

22. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1991. N 47. ст.646.

23. Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії: Положення від 19.02.1994 № 55/94. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/55/94>

24. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. Додаток до N 50.

O. Krizliev, Chairman of the Chabanivka village council
ORCID: 0000-0001-6590-499X

Current status of legislative en suring of financial institution employees in Ukraine

It is established that in the sphere of activity of financial institutions play a huge role played by internal regulations, which regulate the workflow of employees of financial institutions. As a consequence, in each individual financial institution, an employee may receive a different amount of legal personality, rights, obligations, legal safeguards, legal liability, restrictions and prohibitions, which may lead to an unjustified restriction on employees' rights. It has been found that the peculiarities of regulatory support for credit union employees, which are financial institutions, are the regulation, credit union statutes, decisions and regulations, which are based and must comply with the requirements of the current legislation governing the activities of credit unions. Also, credit institution employees are guided in their activities by the requirements of the regulations that are developed for each structur-

al unit and other internal documents of each individual credit institution. It is determined that among the general features of regulatory support for employees of financial institutions it should be noted that most financial institutions develop and adopt internal regulations that regulate the workflow of employees of financial institutions. Duties are set for each individual position, which in most cases are defined in job descriptions. It is emphasized that the legal basis for the training of financial institutions employees for financial monitoring is a typical specialization training program. Such an act as a standard program shall be made public and published in official sources and in the media. It is concluded that in the sphere of activity of financial institutions there are a large number of legal acts that regulate legal relations related to the activities of employees of financial institutions, and there are no specific rules that would establish employees of financial institutions as a special category of employees. It is concluded that it is necessary to adopt an act that regulates the peculiarities of activities of employees of financial institutions, as well as systematizes and regulates the rules that in one way or another apply to employees of financial institutions.

Keywords: *investment activity; financial monitoring; legal guarantees; legal liability.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.05

УДК 349.22

Парінов А. Б.,

Суддя Шостого апеляційного

адміністративного суду

ORCID: 0000-0001-7632-8860

ОЗНАКИ ГАРАНТІЙНИХ ВИПЛАТ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ

В статті визначено, що ознаки гарантійних виплат допомагають дослідити дане поняття в усіх його проявах, більш детально розкрити законодавче регулювання. Відповідно, на основі їх аналізу, можливо виділити прогалини та колізії у праві, а також межі суспільних відносин на які впливає правове регулювання. При комплексному дослідженні ознак гарантійних виплат можливо розкрити їх роль та важливість для суспільства, а також виділити завдання, для подальшого вдосконалення результативності правового регулювання.

Ключові слова: працівники; законодавство; оплата праці; трудовий договір.

В статье определено, что признаки гарантийных выплат помогают исследовать понятие во всех его проявлениях, более подробно раскрыть законодательное регулирование. Соответственно, на основе их анализа, можно выделить пробелы и коллизии в праве, а также границы общественных отношений, на которые влияет правовое регулирование. При комплексном исследовании признаков гарантийных выплат возможно раскрыть их роль и важность для общества, а также выделить задачи, для дальнейшего совершенствования результативности правового регулирования.

Ключевые слова: работники; законодательство; оплата труда; трудовой договор.

Постановка проблеми. Єдиним законодавчим актом, що встановлює існування гарантійних виплат є Кодекс законів про працю, що прийнятий ще у 1971 році [1]. Незважаючи на численні зміни до нього, спосіб регулювання ним трудових та пов'язаних із ними відносин залишається таким же, як і при створенні. Отже, його відповідність сучасним трудовим реаліям та потребам з кожним роком все зменшується, що, в свою чергу, створює необхідність у кардинальних змінах правового регулювання. Відповідно, для належ-

ного законодавчого забезпечення, правового регулювання потрібно спершу дослідити та визначити на теоретичному рівні усі найбільш важливі моменти щодо гарантійних виплат. Найперше, це їх сутність та характерні особливості, що допоможуть виявити суспільні відносини, межі необхідного регулювання та встановити єдиний механізм їх реалізації.

Гарантійні виплати можуть різнитись залежно від мети, залежати чи не залежати від волі суб'єкта трудового права, встановлюватись на

примусових чи добровільних засадах. Усі їх особливості сьогодні існують відокремлено, що не дозволяє говорити про існування досконалого механізму. Водночас, неможливо вирішити складну проблему, досліджуючи лише один її аспект. Необхідним є комплексне рішення, що допоможе як сформувати єдине розуміння гарантійних виплат, так і встановить точні способи й методи їх правового регулювання через дослідження елементів сутності. Такі дії дозволять розвиватись як суспільним відносинам щодо гарантійних виплат вільно та природно, так і гармонійно змінювати законодавче забезпечення, зміни до якого не будуть викликати здивування та супротив у роботодавців.

Теоретичний аналіз дозволить розглянути гарантійні виплати з боку їх співвідношення із іншими інститутами трудового права, з'ясувати їх вплив на рівень комфортності життя, реалізацію природних та соціальних прав, а також розкрити взаємозв'язки із економічними та соціальними явищами. Саме науково-теоретичні розробки дозволять не просто виокремити проблемні моменти, але вирішити їх шляхом узгодження між собою різних елементів сутності гарантійних виплат, інтересів роботодавців, працівників та держави. Саме тому дослідження особливостей гарантійних виплат є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На науково-теоретичному рівні дослідженням гарантійних виплат в різні часи займалися наступні науковці: І. Ю. Вільман, Л. П. Грузінова, А. О. Діденко, В. В. Жернаков, Л. І. Жидєєва, М. І. Іншин, Н. О. Максименко, Н. В. Овсюк,

А. М. Островерх, С. М. Прилипка, О. П. Рудницька, І. В. Стародуб, О. М. Ярошенко тощо.

Виклад основного матеріалу.

На сьогодні, українське трудове законодавство визначає цілий ряд можливих гарантійних виплат, що сплачують працівнику у визначених випадках.

Розуміння гарантійних виплат пов'язане із їх співвідношенням з різними суміжними поняттями, як то охорона праці, трудове право, компенсаційні виплати та оплата праці. Водночас, гарантійні виплати мають й власні характерні риси, що дозволяють виділити їх серед інших правових явищ. Усі їх ознаки є взаємопов'язаними і лише їх поєднання розкриває увесь обсяг поняття, його межі та призначення. Оскільки, вони пов'язані, в свою, чергу із юридичними гарантіями, трудовим правом та виплатами, доцільно проаналізувати і їх. Саме тому, ознаки гарантійних виплат варто розглянути в аспекті їх поділу на загальні й спеціальні. Загальні ознаки характерні, як для гарантійних виплат, так й для інститутів, до яких вони входять. Відповідно їх аналіз дозволить визначати роль та місце гарантійних виплат.

Так, розглядаючи ознаки юридичних гарантій у трудовому праві, Т. М. Заворотченко виділяє наступні: системність, фундаментальність, постійний характер, значущість, державна забезпеченість, універсальність, пріоритетність, загальність і індивідуальність, рівність і справедливність [2, с. 96]. Відповідно, для того щоб вважати виплати саме гарантійними, необхідним є існування певної стабільної системи реалізації їх виплати, яка мала б чітко визначену мету, засоби та принципи, а також

передбачала юридичну відповідальність. Хоча аналізуючи законодавство про функціонування системи говорити ще зарано, проте виходячи із особливостей суспільних відносин, що регулюють дані правові норми, можна стверджувати про гарантійність виплат за сутністю.

Л. І. Жидєєва визначає, що основною ознакою виплат працівникам є наявність укладеного трудового договору (чи іншого розпорядчого документа про прийняття на роботу) [3, с. 1125]. Відповідно, дана ознака поширюється й гарантійні виплати, хоча вони й можуть виплачуватися не за здійснення трудових обов'язків, однак їм обов'язково мають передувати трудові відносини. Відповідно, для їх укладення необхідним є укладання трудового договору.

Тож, на основі аналізу вищеперерахованих наукових думок та враховуючи сутність гарантійних виплат, можна визначити наступні загальні ознаки:

1. Соціальна спрямованість.
2. Матеріальний характер.
3. Необхідність законодавчого забезпечення.
4. Обов'язкова наявність санкцій.

Розглядаючи соціальну спрямованість гарантійних ознак варто наголосити на взаємопов'язаності даної ознаки із усіма елементами сутності, що проявляється у впливі на реалізацію й економічної, й правової, й соціальної сторони гарантійних виплат. Тож, гарантійні виплати спрямовані на досягнення суспільного добробуту та підвищення якості життя.

Під якістю життя Дж. Гелбрейт, розуміє комплексну характеристику

людини в різних соціальних станах, яка відображає ступінь її свободи, можливості усестороннього розвитку і реалізації здібностей і життєвих планів. Це сукупність і якість матеріальних, соціальних, культурних і духовних цінностей, наданих суспільством людині для задоволення її потреб і реалізації інтересів [4, с. 220]. Відповідно, гарантійні виплати, які забезпечують грошовими сумами працівників у випадках, коли виконання трудових обов'язків є неможливим, підвищують або ж забезпечують стабільність можливостей для реалізації своїх планів та здібностей такими працівниками.

Крім того, соціальна спрямованість гарантійних виплат повинна бути й належним чином забезпечена з боку держави, оскільки задоволення суспільних потреб та інтересів є одним із її завдань. Тож, державний вплив на соціальне спрямування гарантійних виплат повинен проявлятися через загальнодержавні соціальні програми, вдосконалення правового регулювання, а також ведення інформаційної політики, що доносила б до суспільства, як працівників, так і роботодавців про їх права та обов'язки та таким чином підвищувала б рівень соціальної свідомості та відповідальності. Останні в свою чергу теж є факторами, що впливають на рівень якості життя.

Роль держави у соціальному спрямуванні гарантійних виплат забезпечується й конституційними нормами. Так, згідно ст. 48 Конституції України Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло [5]. Таким чином, гарантійні виплати є інструментом держави, що забезпечує право на

достатній рівень життя не в довгостроковій перспективі через запровадження різних заходів та механізмів, а безпосередньо у випадку настання критичних ситуацій.

Розглядаючи майновий характер гарантійних виплат, доречно спершу ж дослідити, власне, розуміння майна та його природи. Так, Цивільний кодекс України визначає майно, як окрему річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки [6]. Водночас, дане визначення не розкриває сутності й особливостей поняття майна. Найбільш змістовно його ж трактує Б. П. Карнаух, що поєднує теоретичний підхід із практикою Європейського суду з прав людини та зазначає, що суб'єктивне право може складати собою майно лише в тому разі, якщо таке право має економічну цінність, якраз більшим або меншим ступенем точності може бути виражена в грошовому еквіваленті [7, с. 238]. Розглядаючи дане поняття в контексті гарантійних виплат, необхідно зупинитись на економічній цінності. Так, враховуючи характер та розуміння поняття «виплати працівникам» у міжнародному праві, можна прийти до висновку про економічну цінність, як усіх виплат працівникам, так і гарантійних виплат зокрема.

Водночас, вираження саме у грошовому еквіваленті є скоріше вимогою законодавства, ніж сутністю майнового характеру. Оскільки економічну цінність можна й виразити через нерухомість. Дане співвідношення розкриває І. С. Борисова: гроші – це особливий товар, який виконує роль загального еквівалента. Коли робітник отримує плату за свою працю, то ці відносини між працівником та роботодавцем – не

фінанси. Але, якщо із своєї заробітної плати працівник платить податки, то це вже сфера фінансів [8, с. 19]. Таким чином, використання для розрахунку інших методів ускладнили б процедуру здійснення гарантійних виплат та, власне, й самі відносини. Тому з метою економії часу та збільшення ергономічності процесу та можливості контролю, виплати передбачено здійснювати за допомогою грошових сум. Крім того, встановлення саме грошового виразу вартості праці, сприяє розвитку економічного забезпечення сфер освіти, захисту населення, будівництва, що пов'язує матеріальний характер гарантійних виплат із його соціальною направленістю.

Загальною ознакою є необхідність законодавчого забезпечення. Частково обґрунтовувалась необхідність чіткої законодавчої бази й через розкриття попередніх ознак. Проте, найбільш яскраво розглянути дану ознаку дозволить аналіз історичних умов розвитку взаємовідносин роботодавця та працівника, а також інституту зловживання правом.

Тож, трудові права відносять до другого покоління прав людини та пов'язані із розвитком виробництва та науково-технічним прогресом. Чинне у XIX ст. – на початку XX ст. регулювання відносин у трудовому процесі переважно методами цивільного права дозволило роботодавцям експлуатувати працівників такою мірою, яка мало чим відрізнялася від феодальних умов праці холопа [9, с. 58]. Звісно, на сьогодні, повернення до таких умов зневажання природних й соціальних прав людини й працівника неможливе. Однак, залежні відносини між роботодавцем

й працівників все ж існують та єдиним фактором, що врівноважує права та обов'язки даних суб'єктів трудових відносин є правове регулювання та законодавче забезпечення із обов'язковим передбаченням санкцій у разі порушення прав, недотримання заборон чи невиконання обов'язків.

Іншим важливим моментом, що розкриває необхідність законодавчого забезпечення є інститут зловживання правом, що може бути в цілях збагачення або задля завдання шкоди (шикана). Так, Н. О. Максименко визначає наступні ознаки: зловживання правом працівником: така поведінка завжди є несумлінною; працівник діє навмисно, бажаючи одержати певну вигоду (наприклад, отримати компенсацію за час вимушеного прогулу; дана поведінка здатна завдати шкоди роботодавцю або заподіює її; відсутня пряма протиправність [10, с. 91]. Таким чином, відсутність законодавчого передбачення переліку допустимих причин для невиконання трудових обов'язків й сплати гарантійних виплат, дозволяла б використовувати право на відпочинок, свободу пересування та інші у спосіб, що не є правомірним. Однак, довести їх протиправність теж видавалося б неможливим через фактичне не порушення законодавчих норм.

Ознака «обов'язковість наявності санкції», є пов'язаною та впливає із попередньої ознаки. Необхідність існування юридичної відповідальності за дії або ж бездіяльність розкривається через особливості психології людини. Т. І. Лункіна, зазначає, що ступінь особистісної відповідальності тим вищий, чим більше виражена дія та її результат за

напрямами можна виділити такі вектори відповідальності: від колективної до індивідуальної; від зовнішньої до внутрішньої [11, с. 55]. Таким чином, для встановлення належного як правового, так і соціального регулювання можна використовувати. Юридична відповідальність закріплюється одразу на рівні держави, що є колективним та зовнішнім вектором. Однак, з часом застосування, юридичної відповідальності призводить й до соціальних змін в наслідок яких, підвищується власна самосвідомість особи, усвідомлення нею важливості точного й неухильного дотримання законів. Отже ризик притягнення до юридичної відповідальності зменшується, через постійну індивідуальну, внутрішню, соціальну відповідальність. У свою чергу, для гарантійних виплат, це означає зменшення випадків не виплати зі сторони роботодавця та реальних прогулів й порушення трудової дисципліни зі сторони працівника.

Крім того, для юридичної відповідальності у гарантійних виплатах характерним є можливість застосування, як дисциплінарної, так і цивільної відповідальності. Остання забезпечується власне нормами про обов'язок виплатити гарантійну виплату. Наявність же дисциплінарної, можливо до роботодавця лише у випадку передбачення такої в трудовому або ж колективному договорі та найчастіше матиме теж матеріальних характер штрафу.

Спеціальні ознаки гарантійних виплат, дозволяють виокремити його межі, відділити від інших інститутів трудового права та вказати на особливості й мету застосування саме їх. Так, досліджуючи дане пи-

тання, П. П. Рудницька виділяє наступні: матеріальний характер цих виплат; їх соціально-економічне призначення – збереження або недопущення зниження заробітку (доходу) працівника; спеціальний порядок їх нарахування; можливість встановлення випадків надання гарантійних виплат на основі як державного, так і договірної регулювання [12, с. 127]. Перераховані автором ознаки дійсно розкривають сутність поняття, однак більшість із них не вказує саме на особливості. Так, матеріальний характер, а також дуалістичність встановлення характерна не лише для гарантійних виплат. Також, автором не зазначено критерію поділу, що допоміг би виділити сутнісні ознаки від загальних.

Тож, на основі вищеперерахованих теоретичних підходів та аналізуючи поняття гарантійних виплат, можна виділити наступні спеціальні ознаки:

1. Диференційованість;
2. Винятковий характер;
3. Плюралістичність реалізації.

Розглядаючи диференційованість гарантійних виплат, варто наголосити, що така ознака пов'язана із різноманітністю цілей, що стоять перед гарантійними виплатами. Вони можуть слугувати й критерієм для класифікації гарантійних виплат, через яку теж розкривається ознака диференційованості.

Тож, найперше правове регулювання гарантійних виплат здійснюється великою кількістю непрофільних законів. Звісно, головний напрямок, задає Кодекс законів про працю, де глава 8 визначає перелік випадків, коли застосування гарантійних виплат є обов'язком [1]. Водночас, їх конкретизація міститься й

конституційному, виборчому, адміністративному законодавстві. Крім того, даний перелік не є вичерпним та додаткові вимоги можуть встановлюватись у трудовому чи колективному договорах.

Важливу роль має й нормативна сторона правових актів, що встановлює порядок і спосіб реалізації. Так, Постанова Кабміну «Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати» визначає яким чином обчислювати та виплачувати гарантовані виплати, а також й містить їх перелік [13]. Проте така постанова значно обмежує можливість застосування гарантійних витрат, оскільки процедура реалізації передбачена лише для передбачених законом. Тобто, якщо такі виплати встановленні у трудовому чи колективному договорі варто й зазначати у ньому ж принципи та механізм реалізації.

Хоча й перелік обов'язкових гарантійних виплат і об'єднаний в одному кодексі, мета кожної гарантійної виплати є різною. Так, у ч. 3 ст. 17 Закону України «Про охорону праці» визначено, що за час проходження медичного огляду за працівниками зберігаються місце роботи (посада) і середній заробіток [14]. Відповідно метою, та становлення такої гарантійної виплати є забезпечення належного рівня безпеки умов праці, що залежать не лише від обладнання, але й від фізичного й психологічного здоров'я працівників, які на ньому працюють. Разом з тим, згідно ч. 1 ст. 199 Кодексу законів про працю середній заробіток зберігається й за особами, що виконують державні або громадські обов'язки [1]. У даному ж випадку, метою встановлення гарантійної виплати є

визначення пріоритетної ролі виконання саме й громадських обов'язків, а отже усунення перешкод для їх виконання та заохочення відповідної діяльності усіма можливими способами, в тому числі й за допомогою гарантійних виплат.

Іншою спеціальною ознакою гарантійних ознак ж їх винятковий характер. Так, суспільні відносини між працівником та роботодавцем будуть корисними обом сторонам, коли будуть продуктивним. В. П. Мікловода визначає продуктивність праці, як ефективність трудових витрат, здатність конкретної праці створювати за одиницю часу певну кількість матеріальних благ [15, с. 88]. Відповідно порушення даного правила через невиконання трудових обов'язків спричинить низьку продуктивність, а отже невідповідність трудових відносин між конкретними суб'єктами, а можливо, власне, й ведення бізнесу. Однак це лише економічна сторона питання.

Невиконання трудових обов'язків, так ст. 40 Кодексу законів про працю передбачено, що трудовий договір може бути розірваний власником через систематичного невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку, якщо до працівника раніше застосовувалися заходи дисциплінарного чи громадського стягнення; прогулу (в тому числі відсутності на роботі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин [1]. Відповідно, може застосовуватись дисциплінарна, адміністративна відповідальність, а також звільнення. Таким чином, усі вищеперераховані ситуації є типовим сце-

нарієм розвитку відносин при невиконанні трудових обов'язків. Таке ж невиконання, в свою чергу, є обов'язковим для отримання гарантійних виплат. Аналогічною є й соціальна сторона невиконання трудових обов'язків. Так, Конституцією України передбачено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, а також право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [5]. Тобто у суспільстві створюються належні умови для рівності між роботодавцем, що займається підприємницькою діяльністю та працівником, що виконує трудові функції. Їхні відносини мають особливий збалансований приватно-правовий характер, а отже будь-які зміни важливості соціальної ролі приведуть до дисбалансу та порушенню таких відносин, а можливо й, трансформації їх нові.

Саме так і проявляється винятковий характер гарантійних виплат, що встановлює певні виключення із стандартного правового регулювання. Кожне виключення обов'язково повинно мати обґрунтовану та чітку мету, що була б важливішою, ніж інтереси сторін трудового договору, а отже й встановлення винятку є виправданим.

Плюралістичність реалізації гарантійних виплат розкривається через причину та порядок виконання. Найперше, згідно с. 8 Закону України «Про колективні договори і угоди» у змісті колективної угоди може бути передбачено гарантій праці і забезпечення продуктивної зайнятості [16]. Тобто, гарантійні виплати можуть бути встановлені й добровільно, на основі домовленостей сторін. Враховуючи й вище проаналізовані припи-

си Кодексу законів про працю, можна зробити висновок про варіативність можливості виникнення гарантійного виплати, що може бути встановлення як в обов'язковому, так і в добровільному порядку.

Крім того, плюралістичність проявляється й через різні способи сплати гарантійних виплат, що залежать від їх виду. Так, лише у законодавстві встановлено декілька способів: Обчислення середньої заробітної плати для оплати часу щорічної відпустки виходячи з виплат за останні 12 календарних місяців роботи, що передують місяцю надання відпустки; у всіх інших випадках збереження середньої заробітної плати середньомісячна заробітна плата обчислюється виходячи з виплат за останні 2 календарні місяці роботи; коли нарахування проводяться виходячи із середньої заробітної плати, працівник не мав заробітку, не з вини працівника, розрахунки проводяться виходячи з установлених йому в трудовому договорі тарифної став-

ки [13]. Тобто, залежно від мети встановлення гарантованої виплати, змінюватиметься й порядок її реалізації. Важливим, на сьогодні, є встановлення гнучкої системи обчислення, що допоможе оперативніше здійснювати виплати, а також вирахувати грошову суму, яка б дійсно була гарантійною виплатою у певних ситуаціях.

Висновки. Тож, ознаки гарантійних виплат допомагають дослідити дане поняття в усіх його проявах, більш детально розкрити законодавче регулювання. Відповідно, на основі їх аналізу, можливо виділити прогалини та колізії у праві, а також межі суспільних відносин на які впливає правове регулювання. При комплексному дослідженні ознак гарантійних виплат можливо розкрити їх роль та важливість для суспільства, а також виділити завдання, для подальшого вдосконалення результативності правового регулювання.

Список використаних джерел

1. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. № 50.
2. Заворотченко Т. М. Гарантії реалізації конституційних політичних прав і свобод людини й громадянина в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 95–99.
3. Жидєєва Л. І., Стародуб І. В. Облік виплат працівникам: проблеми теорії та практика використання ПСБО 26 та МСБО 19. *Економіка і суспільство*. 2017. № 9. С. 1122–1126.
4. Семигіна Т. Словник із соціальної політики. Київ : вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2005. 253 с.
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996 р. № 30. Ст. 141.
6. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. №40. С. 356.
7. Карнаух Б. П. Поняття майна у практиці Європейського суду з прав людини. *Актуальні проблеми приватного права*. Харків, 2015. С. 237–240.
8. Борисова І. С., Зоря О. П. Фінанси. Гроші та кредит. Полтава : РВВ ПДАА, 2011. 350 с.

9. Вишновецька С. В. Історичні аспекти формування і розвитку галузі трудового права. *Юридичний вісник*. 2009. № 1(10). С. 57–61.
10. Максименко Н. Зловживання правом сторонами трудових правовідносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 89–93.
11. Лункіна Т. І. Основна роль і необхідність розвитку соціальної відповідальності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2017. № 12(2). С. 6–10.
12. Рудницька О. П. Правове регулювання гарантійних виплат у трудовому праві. Житомир : Видавництво ЖДУ імені Івана Франка, 2011. 185 с.
13. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1995 № 100. URL: <https://bitly.su/6I0wH> (Дата звернення: 21.05.2019).
14. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. С. 668.
15. Мікловда В. П., Кубиній Н. Ю. Економіка праці та соціально-трудова відносини. Ужгород: УжНУ, 2012. 282 с.
16. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1993. № 36. С. 361.

References

1. Borisova, I., Zorya, O. (2011). *Finansi. Groshi ta kredit*. Poltava: RVV PDAA [in Ukrainian].
2. Vishnovec'ka, S. V. (2009). Istorichni aspekti formuvannya i rozvitku galuzi trudovogo prava. *YUridichnij visnik*, 1(10), 57–61 [in Ukrainian].
3. Zavorotchenko, T. M. (2013). Garantii realizatsii konstitucijnih politichnih prav i svobod lyudini j gromadyanina v Ukraini. *Chasopis Kiivs'kogo universitetu prava*, 4, 95–99 [in Ukrainian].
4. ZHidzeva, L., Starodub, I. (2017). Oblik viplat pracivnikam: problemi teorii ta praktika vikoristannya PSBO 26 ta MSBO 19. *Ekonomika i suspil'stvo*, 9, 1122–1126 [in Ukrainian].
5. Karnauh, B. P. (2015). Ponyattya majna u praktici Evropejs'kogo sudu z prav lyudini. *Aktual'ni problemi privatnogo prava*, 3, 237–240 [in Ukrainian].
6. Lunkina, T. I. (2017). Osnovna rol' i neobhidnist' rozvitku social'noi vidpovidal'nosti v Ukraini. *Naukovij visnik Uzhgorods'kogo nacional'nogo universitetu*, 12(2), 6–10 [in Ukrainian].
7. Maksimenko, N. (2018). Zlovzhivannya pravom storonami trudovih pravovidnosin. *Pidpriemnictvo, gospodarstvo i pravo*, 10, 89–93 [in Ukrainian].
8. Miklovda, V., Kubinij, N. (2012). *Ekonomika praci ta social'no-trudovi vidnosini*. Uzhgorod: UzhNU [in Ukrainian].
9. Rudnic'ka, O. P. (2011). *Pravove reguluvannya garantijnih viplat u trudovomu pravi*. Vidavnictvo ZHDU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].
10. Semigina, T. (2005). *Slovník iz social'noi politiki*. Kiyiv [in Ukrainian].

A. Parinov, Judge of the Sixth Administrative Court of Appeal
ORCID: 0000-0001-7632-8860

Indications of warranty payments of Labor Law

The article states that the relevance of the topic is confirmed by the fact that the guarantee payments may vary depending on the purpose, whether or not they depend on the will of the subject of labor law, be established on a compulsory or voluntary basis. All their features exist today separately, which does not allow to speak about the existence of a perfect mechanism. The need for a comprehensive solution that will help to form a unified understanding of warranty payments and to establish the precise ways and methods of their legal regulation through the study of the elements of nature is identified. Such actions will allow to develop both public relations on guarantee payments freely and naturally, as well as harmoniously change the legislative provision, changes to which will not cause surprise and resistance for employers. It is emphasized that it is possible to use both legal and social regulation to set it up properly. Legal responsibility is assigned immediately at the state level, which is a collective and external vector. However, with the passage of time, legal responsibility also leads to social changes which, as a result, increase one's own self-awareness, the awareness of the importance of accurate and steady compliance with the laws. Thus, the risk of legal liability is reduced through ongoing individual, internal, and social responsibility. It has been found out that in society the proper conditions are created for equality between the employer engaged in entrepreneurial activity and the employee performing the work functions. Their relationship has a particularly balanced private legal nature, and therefore any change in the importance of the social role will lead to an imbalance and disruption of such relationships, and possibly, transformations of their new ones. It is concluded that the features of the guarantee payments help to investigate this concept in all its manifestations, to reveal the legislative regulation in more detail. Accordingly, based on their analysis, it is possible to identify gaps and conflicts in law, as well as the boundaries of social relations that are affected by legal regulation. In a comprehensive study of the features of guarantee payments, it is possible to reveal their role and importance to society, as well as to identify the tasks for further improvement of the effectiveness of legal regulation.

Keywords: *employees; legislation; remuneration; employment contract.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.06
УДК 351.741:342.7:042.75

Танько А. В.,
кандидат юридичних наук,
докторант відділу організації
освітньо-наукової підготовки
Харківського національного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0000 0001 8425 2202

ЛЮДИНОЦЕНТРИСЬКА КОНЦЕПЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДЯНАМИ

У статті обґрунтовано необхідність поглибленої розробки людиноцентриського підходу до організації продуктивної взаємодії Національної поліції з громадянами України як орієнтиру для розгортання демократичних процесів у сучасному суспільстві. Здійснено науково-методологічне обґрунтування нового – людиноцентриського – підходу до організації діяльності правових структур й, безпосередньо, їх співробітників, що пов'язаний з визнанням прав і свобод людини та громадянина найвищою людською цінністю та пріоритетом у питаннях захисту людської гідності і недоторканості.

Ключові слова: Національна поліція України; соціально-правова взаємодія; людиноцентриський підхід; поліцейські послуги; межі правового впливу.

В статті обоснована необхідність углубленной разработки человекоцентристского подхода к организации продуктивного взаимодействия Национальной полиции с гражданами Украины как ориентира для развертывания демократических процессов в современном обществе. Осуществлено научно-методологическое обоснование нового – человекоцентристского – подхода к организации деятельности правовых структур и, непосредственно, их сотрудников в контексте прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности и приоритета в вопросах защиты человеческого достоинства и неприкосновенности.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины; социально-правовое взаимодействие; человекоцентристский подход; полицейские услуги; пределы правового воздействия.

Постановка проблеми. В умовах наближення правового поля України до європейських вимог зростає потреба у виробленні і застосуванні державою дієвих механізмів

забезпечення й захисту прав і свобод людини та громадянина, модернізації діяльності державних структур, що безпосередньо створені з метою встановлення і підтримання порядку

у правовій державі. Центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, є Національна поліція України.

У своїй діяльності Національна поліція України спирається на Конституцію України, керується міжнародними документами, ратифікованими в Україні, законами України «Про Національну поліцію», «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських», актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими документами.

Специфіка діяльності такої правової структури, як Національна поліція України полягає у тому, що різні її сфери функціонують залежно від потреб окремих громадян чи соціальних груп та, як правило, у безпосередньому тісному контакті з ними, а, відповідно, від якості взаємодії поліції з громадянами залежить ефективність правозахисної діяльності. Така взаємодія є доволі складною, оскільки відбувається на надособистісному рівні і є взаємодією держави (певної її інституції) та окремих громадян (соціальних груп), а також міжособистісному, передбачаючи безпосереднє спілкування в системі «надавач правових послуг – клієнт».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У соціально-філософському і соціологічному контексті методологічні основи для дослі-

дження проблематики соціальної взаємодії закладені у класичних теоріях Р. Арона, П. Бергера, Р. Будона, М. Вебера, Ю. Габермаса, Е. Гідденса, Е. Гуссерля, Е. Дюркгейма, О. Конта, Т. Лукмана, Р. Мертон, Ч. Міллза, Т. Парсонса, К. Роджерса, С. Рубінштейна, Ф. Теніса, М. Фуко, А. Шюца та ін.

Дослідження значущості поняття «взаємодія» для розуміння розвитку людини як суспільної істоти в контексті сучасних тенденцій гуманізації суспільства репрезентовано у працях вітчизняних і зарубіжних дослідників (В. Абушенко, Г. Аріна, Т. Березіна, А. Брушлінський, Т. Васильєва, Е. Галажинський, О. Круглов, В. Нікітіна, Н. Отрешко, К. Пігров, О. Родионов, П. Тіщенко, М. Чистанов, І. Шмерліна та ін.). Гуманістичні основи міжособистісної взаємодії на основі людиноцентричного підходу ґрунтовно розроблено в психолого-педагогічному контексті, зокрема при обґрунтуванні проблеми особистісно-орієнтованого навчання (О. Абульханова-Славська, І. Бех, О. Киричук, О. Кононко, М. Левківський, І. Якиманська та ін.).

У правовому аспекті проведено численні фундаментальні та прикладні дослідження (В. Авер'янов, В. Андрейцев, О. Бандурка, В. Бесчасний, О. Безпалова, Ю. Битяк, І. Бородін, С. Благовісний, А. Васильєв, В. Вознюк, В. Горбатенко, А. Заєць, М. Козюбра, О. Копиленко, А. Колодій, В. Кравченко, О. Негодченко, Н. Нижник, Р. Павленко, М. Панов, В. Погорілко, П. Рабінович, К. Роде, С. Рябов, В. Селіваненко, О. Скрипнюк, В. Тихий, Р. Ціппеліус, І. Шапіро, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.), в яких репрезентовано концепції, теорії й існуючі практики соціально-

правової взаємодії людини і держави у різних суспільствах, проаналізовано види і форми забезпечення й захисту прав і свобод людини та громадянина, соціальну взаємодію розглянуто як підґрунтя для розбудови демократичного, громадянського суспільства, дійсно справедливої нормативно-правової системи держави.

Разом із доволі повною вивченістю сутності та значення соціальної взаємодії, за умов реформування соціально-правової системи України, посилення суспільної уваги до захисту прав і свобод людини, суттєвого поглиблення й локалізації потребує розуміння базових підходів, теорій і концепцій взаємодії між окремими інституціями держави і людиною, зокрема, між представниками національної поліції і громадянами.

На жаль, сьогодні правоохоронній системі України усе ще певним чином притаманна надмірна орієнтованість на карні заходи, непрозорість, складність передбачених механізмів отримання соціально-правових послуг громадянами, що не лише негативно впливає на якість взаємодії цієї державної структури з громадянами, але й, у цілому, знижує авторитет служби національної поліції в суспільстві.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування людиноцентричного підходу як основи для організації продуктивної взаємодії національної поліції з громадянами України в умовах посилення уваги держави до захисту прав і свобод людини.

Виклад основного матеріалу. Проблеми визнання, забезпечення й захисту прав та свобод людини і громадянина постійно перебувають

у колі уваги державних органів влади, зважаючи на те, що встановлення і дотримання правових норм у суспільстві знаходиться в їхній компетенції та становить їх найважливіший конституційний обов'язок (ст. 3 Конституції України) [1].

Важлива роль у цьому процесі належить органам внутрішніх справ, зокрема поліції, яка, будуючи різноманітні соціально-правові відносини з представниками суспільства, орієнтована у цій сфері на вирішення цілого комплексу завдань і функцій (напрямків діяльності).

Разом з цим, фактично ситуація складається так, що на практиці у роботі всієї системи, а також у конкретних ситуаціях і локальних діях представників правопорядку все ще відстежується проблематичність та неповнота нормативно-правової регламентації щодо взаємодії з населенням у контексті задоволення потреб й усунення несприятливих обставин, що виникають не лише як наслідок недосконалості механізмів соціально-правового захисту населення, а, радше, як результат недостатньої розробленості загальних підходів до регламентації комунікативно-правової компетенції представників силових структур.

Відзначимо, що традиційно, ще з радянських часів, робота правозахисних структур в Україні будувалася за принципом силового карального впливу на населення. Відповідно взаємовідносини між цими соціальними інституціями і громадянами ґрунтувалися на контролі за дотриманням встановлених державою правил без урахування інтересів людини.

На думку Ю. Білої-Тюріної, методи адміністративно-правового ре-

гулювання послуг Національної поліції й сьогодні характеризуються збереженням засад імперативності навіть у відносинах, заснованих на договорі, що особливо актуалізує пошук нових підходів і методів взаємодії поліції з приватними особами, місцевою громадою, громадянським суспільством у цілому [2, с. 6].

Очевидно, що за сучасних умов зверхні стосовно до людини, наративні механізми державного керування та соціального контролю, дієві в умовах тоталітарної держави – Радянського Союзу, у складі якої в минулому була Україна, втратили свою актуальність й з точки зору світової спільноти вважаються дискримінаційними щодо прав і свобод людини.

У зв'язку з необхідністю наближення рівня соціально-правового захисту населення до світових вимог, українською державою реалізовано суттєві кроки щодо встановлення правових основ життєдіяльності в усіх сферах життя. На нормативно-правовому рівні ці кроки пов'язані з визнанням прав і свобод людини та громадянина найвищою людською цінністю та пріоритетом у питаннях захисту людської гідності і недоторканості. Зокрема, обов'язком держави проголошено забезпечення прав і свобод людини (ст. 3 Конституції України), її державна політика спрямована на недопущення дискримінації щодо осіб, незалежно від певних ознак – раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак (Закон України «Про засади запобігання та протидію дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р.).

На організаційно-виконавчому рівні перебудова концепції соціально-правового захисту населення України пов'язана з реформуванням діяльності державних структур, що безпосередньо забезпечують підтримання порядку в державі, таких, як, наприклад, Національна поліція України, судова система, система виконання покарань тощо. Щодо останньої, відзначимо, наприклад, що в Україні затверджено низку документів і реалізовано конкретні реформаторські дії щодо переорієнтування пенітенціарної системи України на беззаперечне дотримання прав людини та громадянина і гуманізацію кримінального-виконавчого механізму тощо [3].

У цьому ж русі Законом «Про Національну поліцію» (2015) [4] діяльність зазначеної державної структури було переорієнтовано на забезпечення соціально-правового захисту прав та інтересів громадян України. Реформаторські зміни торкнулися й інших державних органів і структур, що забезпечують соціально-правовий захист населення України. Відповідно, можемо стверджувати, що тенденція гармонізації системи соціально-правового захисту України до ЄС стандартів, гуманізації і демократизації вітчизняного соціально-правового простору має всеохоплюючий загальний характер та потребує вироблення і науково-методологічного обґрунтування нових підходів до організації діяльності правових структур й, безпосередньо, їх співробітників.

Одним із таких стрижневих підходів, що сьогодні лише починають розроблятися в соціально-правовому контексті, є людиноцентристський. Людиноцентризм є світоглядною

концепцією, що стала домінантною в розвитку світової спільноти в другій половині й особливо наприкінці ХХ століття. Актуалізація людиноцентристської парадигми, яка була орієнтована на вивільнення творчого потенціалу людини від диктату промислового соціуму, нав'язаних ним шаблонів поведінки і споживацької ідеології, відбулася саме у період постіндустріальної фази розвитку суспільства [5, с. 241]. Найбільш суттєво ця парадигма торкнулася освітньої галузі, що зумовило посилення людиноцентристського, ціннісно-світоглядного аспекту педагогічної думки, орієнтування освіти на надання ціннісно закарбованих знань, які мають не стільки інформаційний характер, скільки спрямовуються на формування особистості [5, с. 259].

Разом з цим, людиноцентристська концепція почала поширюватися і на інші сфери суспільного життя. Погоджуючись з твердженням Я.Мельника й поширюючи його на всю соціально-правову сферу, наголосимо, що через правосуддя, яке в епоху цивілізованого підходу до розуміння та ставлення до прав людини, поваги до її свободи та інтересів, і справді, стане спроможним забезпечити панування верховенства права, відновить справедливість, віру у права і свободи людини, сприятиме захисту та встановленню охорони людиноцентристських ідей та цінностей [6, с. 18].

На необхідності впровадження людиноцентристської парадигми для формування системи правової безпеки людини, дотримання принципів правовладдя і народовладдя наголошує А.Лобода, розробляючи модель системного виміру правової безпеки особи, одним з важливих

складників якої є аксіологічний, ґрунтований на принципах людиноцентристської взаємодії всіх суб'єктів і об'єктів правового захисту [7, с. 11].

Очевидно, що для ефективного вирішення професійних завдань діяльність Національної поліції має здійснюватися в тісному співробітництві та взаємодії з населенням, територіальними громадами й інститутами громадянського суспільства на принципах партнерства і враховувати необхідність вирішення потреб різних соціальних груп на засадах забезпечення прав і свобод людини в Україні, підтримання стану безпеки і захищеності у суспільстві. Разом з тим, стає очевидним, що «захищеність» як певний стан знаходиться у прямій залежності від процесів, тобто процедур правового захисту та механізмів їх реалізації. З іншого боку необхідно відходити від суто правового розуміння феномену безпеки як «суб'єктивного колективного (чи то одноособового) права», а сприймати його ширше – як безпеку об'єктивного права, правової доктрини і концепції загалом [7, с. 11].

Відповідно, посиляючись на думку Ю.Оборотова, зазначимо, що людиноцентризм має стати основною ідеєю вдосконалення правової системи, системи, яка б спроможна була забезпечити реалізацію верховенства права, його панування в людиноцентристському сенсі взаємовідносин у суспільстві, державі [8, с. 4]. Наголосимо, що у своїй діяльності поліція саме й керується принципом верховенства права, зміст якого розкрито у приписах частини 1 статті 6 Кодексу адміністративного судочинства України [9], відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та

визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Як наголошує Т. Фулей, – важливо усвідомлювати, що принцип верховенства права охоплює не лише змістовний аспект (правових відносин між людиною і державою на засадах визнання людини вищою соціальною цінністю), але й процедурний аспект, який базується на вимогах відповідності правотворчої та правозастосовної практики певним стандартам, як-от: заборона зворотньої дії закону, вимога ясності та не суперечності закону; вимога щодо однакового застосування закону та ін. [10, с. 10].

Принцип верховенства права застосовується органами поліції з урахуванням практики Європейського суду з прав людини з опорою на міжнародні рішення і документи. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» у своїй роботі дійшла висновку, що повна реалізація прав людини і основоположних свобод, гарантованих Європейською конвенцією про права людини та іншими національними і міжнародними документами, має за необхідну основу існування мирного суспільства, яке користується перевагами порядку та публічної безпеки. Ураховуючи те, що у зв'язку з цим поліція відіграє життєво важливу роль в державному правоустрої, що до неї часто звертаються з проханням втрутитися в небезпечних для її службовців обставинах, і що їх обов'язки стають дедалі складнішими, якщо правила поведінки її службовців не будуть достатньо точно визначені [11, с. 582]. В Україні під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод люди-

ни, гарантованих Конституцією та законами держави, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації [4].

Людиноцентристський підхід у діяльності Національної поліції забезпечує природне право кожного індивіда – право на життя, так само і права на свободу, гідність особи, особисту недоторканність [12, с. 27–28]. Згідно з поглядом, за яким держава створена і функціонує для людини, а не навпаки, усі мають право на реалізацію природних й невід'ємних характеристик людини, її найважливіших духовних потреб. Як підкреслює В. Ільницький, у правовій державі діяльність поліції завжди повинна проводитися у відповідності з національним правом і міжнародними стандартами, визнаними країною. Законодавство про поліцію повинно бути доступним для громадськості, достатньо зрозумілим і точним, та, за необхідності, супроводжуватися чітким підзаконним регулюванням, яке також повинно бути доступним для громадськості. На персонал поліції повинно поширюватися таке саме законодавство, що й на звичайних громадян, і винятки можуть бути виправдані тільки з причин належної роботи поліції в демократичному суспільстві [11, с. 582].

Саме у роботі поліції, порівняно з іншими структурами держави, вирішується найбільша кількість питань, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією, є процесом цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на відносини, що виникають, зміню-

ються або припиняються під час надання Національною поліцією професійних правоохоронних, адміністративних, інформаційних або соціальних послуг. Ефективність такого впливу визначається наявністю збалансованого механізму – сукупності необхідних і достатніх елементів, а також методів і форм їх взаємодії у ході реалізації [2, с. 191–192]. Тож поліцейські структури безпосередньо перебувають у полі уваги громадян, які з власного життєвого досвіду можуть судити про якість забезпечення державою правозахисних послуг. Саме від ефективності роботи поліції залежить ефективність забезпечення прав і свобод громадян у різних галузях життєдіяльності суспільства.

За Законом «Про Національну поліцію» [4], відповідно до розмаїття суспільних відносин, що виникають у сфері діяльності поліції з охорони й захисту прав і свобод людини, відрізняються й її структури: складові частини (підрозділи, організації та служби), що мають різні повноваження (карний розшук, кримінальна розвідка, боротьба зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, спеціальної поліції, поліції особливого призначення), форми і методи роботи, процедури, функції, види діяльності (адміністративна, кримінально-процесуальна, оперативно-розшукова та ін.). Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

На нашу думку, наукові погляди на правовий аспект соціальної взаємодії (М. Придворов, В. Трофімов), згідно з якими вона поділяється на два типи – конфлікт (взаємодія в межах боротьби відносин, змагальності) та співпраця, відповідають двом основним напрямам взаємодії поліції з населенням, що забезпечують правовий захист і соціально-правове забезпечення. Правовідносини в межах конфлікту та співпраці демонструють соціальну інтерактивну обумовленість правових норм. Так, для спільноти із конкуруючими інтересами соціальна взаємодія зі службою поліції відзначає якість імперативних правових норм, забезпечуючи соціальну співпрацю в межах правового поля; спільноти з кооперуючими інтересами звертають увагу на якість диспозитивних правових норм із перспективними межами співпраці [13, с. 255].

Велике значення в дотриманні достатнього балансу між цими видами взаємодії відіграє такий феномен, як «межі правового впливу». За А. Денисовою, це умовні граничні характеристики дії права, що формуються в процесі взаємодії права із соціальними суб'єктами, сприймаються та усвідомлюються ними, а також отримують свій прояв у реальних та потенційних можливостях права впливати на суб'єктивні інтереси, соціальні суб'єкти та суспільні відносини в цілому [14, с. 38–39]. Межі правового впливу позначають широку соціальну сферу, яку охоплюють компетенції поліцейської діяльності, яка, проте, має не безмежний характер, а обмежується певними рамками, що пов'язані із самою сутністю та призначенням цієї соціальної структури.

Суттєво, що межі правового впливу формуються в процесі взаємодії права із соціальними суб'єктами, залежать від суб'єктивних інтересів, прав, свобод людини, суб'єктивного світосприйняття, правосвідомості, правової культури суб'єкта. Їх обсяг залежить від пріоритетності суб'єктивних інтересів. [14, с. 38–39].

Зміни в методах адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції як сервісної інституції відбиваються у способах визначення прав і обов'язків суб'єктів правовідносин, що при цьому виникають. Права й обов'язки органів, структурних підрозділів та посадових осіб Національної поліції як обов'язкових суб'єктів правовідносин з надання послуг визначаються методами уповноваження і заборон. Для більшості послуг, встановлені межі мають фіксувати достатню варіативність поведінки, за виключенням адміністративних послуг, в яких доцільним є використання методів, що забезпечують прийняття дуальних рішень. Для приватних суб'єктів відносин з надання послуг Національною поліцією особливості способів визначення їхніх прав і обов'язків характеризуються: розширенням використання методу заохочення; упровадженням методу взаємодії [2, с. 115–116].

Зазначимо, що в контексті реалізації людиноцентристського підходу до організації правового захисту населення держави, зокрема діяльності органів поліції, важливим напрямом стає правова просвіта й пропаганда верховенства права серед населення. На думку О. Бандурки, в умовах національно-культурного відродження України, створення

правової держави та демократичного суспільства, інтеграції в європейське і світове співтовариство проблема правового виховання населення набуває найбільш суттєвого значення [15, с. 5]. Відповідно можемо стверджувати, що правова просвіта й пропаганда верховенства права серед населення стають сьогодні актуальними шляхами забезпечення прав і свобод людини як пріоритету функціонування правової держави і таких її інституцій як Національна поліція.

Висновки. Отже, у процесі дослідження проблеми обґрунтування людиноцентристської концепції як основи для організації продуктивної взаємодії національної поліції з громадянами України в умовах посилення уваги держави до захисту прав і свобод людини, дійшли висновків, що:

- робота правозахисних структур в Україні до останнього часу будувалася за принципом домінування структури над людиною, їх взаємовідносини ґрунтувалися на контролі за дотриманням встановлених державою без урахування інтересів людини правил. Ще й сьогодні, унаслідок недостатньої розробленості загальних підходів до регламентації комунікативно-правової компетенції представників силових структур, існує проблематичність у питаннях соціально-правової взаємодії служби Національної поліції з населенням. Разом з цим, за сучасних умов наративні механізми державного керування та соціального контролю, дієві в умовах тоталітарної держави, втратили свою актуальність й з точки зору світової спільноти вважаються дискримінаційними щодо прав і свобод людини;

- суттєвим викликом реформування діяльності Національної поліції є наближення рівня соціально-правового захисту населення до світових вимог. На нормативно-правовому рівні подібні реформаторські кроки мають всеохоплюючий загальний характер, торкаючись усіх сфер державного функціонування у царині соціально-правового захисту населення України, й потребує науково-методологічного обґрунтування нових підходів до організації діяльності правових структур й, безпосередньо, їх співробітників, що пов'язані з визнанням прав і свобод людини та громадянина найвищою людською цінністю та пріоритетом у питаннях захисту людської гідності і недоторканості;

- однією з базових основ перебудови діяльності Національної поліції, створення та розвитку такої моделі надання поліцейських послуг населенню України, яка відповідає вимогам соціальної політики держави та сучасним концептуальним вимогам до забезпечення прав і свобод людини – є добре досліджений у контексті організації соціальної взаємодії в освітній сфері – людиноцентристський підхід. Завдяки його втіленню встановлення гуманістичних, людиноцентристських, партнерських взаємин у сфері соціально-правового захисту стає однією з найважливіших ознак соціальної взаємодії як того вимагають цінності людиноцентрованої діяльності Національної поліції;

- важливим принципом людиноцентристського підходу є принцип верховенства права, відповідно до якого держава створена і функціонує для людини, а не навпаки, оскільки людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Втілення цього принципу й людиноцентристського підходу у діяльності Національної поліції забезпечує природне право кожного індивіда на реалізацію природних й невід'ємних характеристик людини, її найважливіших духовних потреб – на життя, свободу, гідність особи, особисту недоторканність;

- діяльність поліції здійснюється на засадах партнерства, в тісній співпраці з людиною та громадою і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Подальшими напрямками перспективних досліджень є поглиблене вивчення різновидів соціально-правової взаємодії (взаємодія в межах конфлікту та в межах співпраці), розкриття сутності феномену «межі правового впливу» й визначення його ролі у взаємодії Національної поліції з населенням, обґрунтування і розробка методологічної основи адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції як сервісної інституції тощо.

Список використаних джерел

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 22.10.2019).

2. Біла-Тюріна, Ю. З. (2019). *Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України*. (Дис. канд. юрид. наук). Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса.
3. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України. (2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/> (дата звернення: 22.10.2019).
4. Про Національну поліцію (2015). Взято з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/> (дата звернення: 22.10.2019).
5. Кремень, В., Левовицький, Т., Огнев'юк, В. & Сисоєва, С. (Ред.). (2013). *Освітні реформи: місія, дійсність, рефлексія*. Київ: ТОВ «Видавниче підприємство «ЕДЕЛЬВЕЙС».
6. Мельник, Я. Я. (2018). *Безпека цивільного процесу: теоретико-правовий концепт*. Київ: «Четверта хвиля».
7. Лобода, А.М. (2013). *Правова безпека особи в сучасній Українській державі (теоретико-правове дослідження)*. (Дис. канд. юрид. наук). Національна академія внутрішніх справ. Київ.
8. Оборотов, Ю. М. (2003). *Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти* (Дис. док. юрид. наук). Одеська національна юридична академія. Одеса.
9. Кодекс адміністративного судочинства України (2005). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/t05> (дата звернення: 14.11.2019).
10. Фулей, Т. І. (2015). *Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя*. Київ.
11. Ільницький, В. О. (2016). Європейський досвід правового регулювання адміністративно-процесуальної діяльності органів Національної поліції. *Молодий вчений*. № 12, 581–587.
12. Кожан, В. В. (2016). *Особисті права людини: загальнотеоретична характеристика*. (Автореф. дис. канд. юрид. наук). Національний університет «Львівська політехніка». Львів.
13. Придворов, Н. А. & Трофимов, В. В. (2012). *Правообразование и правообразующие факторы в праве*. Москва: Норма.
14. Денисова, А. М. (2012) Сфера та межі правового впливу : аспекти взаємодії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету серія «Право»*, 19. 37–39.
15. Гетьман, А. П., Герасіна, Л. М. & Данильян, О. Г. (Eds.). (2010). *Правове виховання в сучасній Україні*. Харків : Право.

References

1. Bila-Tyurina, Yu. Z. (2019). *Administrativno-pravove reguluvannya poslug, sho nadayutsya Nacionalnoyu policiyeyu Ukrayini*. (Dis. kand. yurid. nauk). Nacionalnij universitet «Odeska yuridichna akademiya». Odesa [in Ukrainian].
2. Kremen, V., Levovickij, T., Ogniev'yuk, V. & Sisoyeva, S. (Red.). (2013). *Osvitni reformi: misiya, dijsnist, refleksiya*. Kiyiv: TOV «Vidavniche pidpriyemstvo «EDELVEJS» [in Ukrainian].
3. Melnik, Ya. Ya. (2018). *Bezpeka civilnogo procesu: teoretiko-pravovij koncept*. Kiyiv: «Chetverta hvilya» [in Ukrainian].
4. Loboda, A. M. (2013). *Pravova bezpeka osobi v suchasnij Ukrayinskij derzhavi (teoretiko-pravove doslidzhennya)*. (Dis. kand. yurid. nauk). Nacionalna akademiya vnutrishnih sprav. Kiyiv [in Ukrainian].
5. Oborotov, Yu. M. (2003). *Tradiciyi ta novaciyi v pravovomu rozvitku: zagalnoteoretichni aspekti* (Dis. dok. yurid. nauk). Odeska nacionalna yuridichna akademiya. Odesa [in Ukrainian].

6. Fulej, T. I. (2015). *Zastosuvannya praktiki Yevropejskogo sudu z prav lyudini pri zdijsnenni pravosuddya*. Kiyiv [in Ukrainian].
7. Il'nickij, V. O. (2016). Yevropejskij dosvid pravovogo reguluvannya administrativno-procesualnoyi diyalnosti organiv Nacionalnoyi policiyi. *Molodij vchenij*. № 12, 581–587 [in Ukrainian].
8. Kozhan, V. V. (2016). *Osobisti prava lyudini: zagalnoteoretichna charakteristika*. (Avtoref. dis. kand. yuridich. nauk). Nacionalnij universitet «Lvivska politehnika». Lviv [in Ukrainian].
9. Pridvorov, N. A. & Trofimov, V. V. (2012). *Pravoobrazovanie i pravoobrazuyushie faktory v prave*. Moskva: Norma [in Russian].
10. Denisova, A. M. (2012) Sfera ta mezhi pravovogo vplivu : aspekty vzayemodiyi. *Naukovij visnik Uzhgorodskogo nacionalnogo universitetu seriya «Pravo»*, 19. 37–39 [in Ukrainian].
11. Getman, A. P., Gerasina, L. M. & Danilyan, O. G. (Eds.). (2010). *Pravove vihovannya v suchasnij Ukraini*. Harkiv: Pravo [in Ukrainian].

A. Tanko, PhD in Law, Doctoral Student of the Kharkiv National University of Internal Affairs
ORCID: 0000 0001 8425 2202

Human-centric interaction concept of National Police with citizens

The article substantiates the need for profound development of a human-centric approach to organizing productive interaction of the National Police with Ukrainian citizens as a road map for the unfolding of democratic processes in modern society.

It is determined that the work of human rights authorities in Ukraine until recent times based on the concept of public control over the observance of the rules set by the state by citizens without considering the interests of the individual. Even today, due to the lack of elaboration of new approaches to the regulation of the communicative-legal competence of the representatives of law enforcement agencies, there are problems in the issues of social and legal interaction of the National police with the population.

Specificity of the national polity of Ukraine is based on the fact that the other areas of activity are inseparably dependent on the needs of the population of social groups. The police service is available to people without contact. For the sake of cooperation with the populace to lay down the effectiveness of legal due diligence. Such interaction is quite pleasing, the fragments of competition are governed by the social security institutes and the community, and also the regular service is uninterrupted. The Police Service works in close contact with people. The effectiveness of human rights activities depends on the quality of police interaction with citizens. Such interaction is quite complicated, because it occurs at the state level and is the interaction of social institutions and individual citizens, as well as at the interpersonal level in the form of direct communication in the system «legal service provider – client».

The scientific and methodological substantiation of the new human-centric approach to the organization of legal authorities' activity, directly, of their employees, relates to the recognition of the rights and freedoms of the person and the citizen with the highest human value and priority in the issues of human dignity and integrity protection. The implementation of the human-centric approach in the activities of the National police ensures the natural right of every individual to realize the natural and essential characteristics of a person, his most important spiritual needs – to life, liberty, personal dignity, and personal integrity. It is determined that police activities are carried out on the basis of partnership, in close cooperation with the individual and the community and aimed at meeting their needs, considering the limits of legal influence, applying new methods of interaction between the police as a service institution and recipients of services – citizens, focusing on the level of public confidence to the police as the main criterion for evaluating the activities effectiveness of authorities and departments of their legal structure.

Keywords: *National police of Ukraine; social-legal interaction; human-centric approach; personal rights and freedoms; police services; limits of legal influence.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.07

УДК 351.86:[07:316.658] (477)

Яковлев П. О.,

кандидат юридичних наук,

докторант Харківського національного

університету імені В. Н. Каразіна

ORCID: 0000-0003-0172-5946

СУБ'ЄКТИ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу правового статусу суб'єктів військового управління України виокремлено спеціальні повноваження суб'єктів військового управління у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, убезпечення національного інформаційного простору від інформаційних диверсій та інших недоброзичливих дій, що можуть призвести до негативних наслідків.

Ключові слова: суб'єкти військового управління; інформація; інформаційне поле; інформаційна безпека України; інформаційний суверенітет; захист інформації.

В статье на основе анализа правового статуса субъектов военного управления Украины выделены специальные полномочия субъектов военного управления в сфере обеспечения информационного суверенитета Украины, защиты национального информационного пространства от информационных диверсий и других недоброжелательных действий, которые могут привести к негативным последствиям.

Ключевые слова: субъекты военного управления; информация; информационное поле; информационная безопасность Украины; информационный суверенитет; защита информации.

Постановка проблеми. У 2014 р. Україна, як ніколи раніше у новітній історії, зіштовхнулася зі значною кількістю загроз державному суверенітету, національній безпеці та обороноздатності. Зокрема, на тлі загострення військово-політичної обстановки суспільство і держава повною мірою відчули на собі наслідки негативного впливу інформаційних диверсій, інформаційних атак, цілеспрямованої дезінформації населення та інших шкідливих форм посягань на націо-

нальне інформаційне середовище України. За цих умов забезпечення інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки стало одним із найбільш актуальних завдань сучасної державної політики.

Відповідно до положень Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2018 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України», що введено у дію Указом Президента України № 47/2017 р., усі органи державної виконавчої влади беруть участь у розробці й реалізації

заходів, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки України [1]. Проте найбільше навантаження в означеному напрямі діяльності розраховане на органи, які є суб'єктами військового управління України і виконують згідно з чинним законодавством функції із захисту національного інформаційного простору. У зв'язку з цим актуальним завданням юридичної науки є доктринальна розробка організаційно-правових аспектів їх функціонування як інституцій забезпечення інформаційної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дає підстави констатувати, що увага вітчизняних науковців до практики забезпечення інформаційної безпеки України суб'єктами військового управління є недостатньою. Ознайомлення з науковим дослідженням В. В. Богуцького, В. О. Верховоги, Є. І. Григоренка, М. М. Тищенка, К. В. Тарасенка дає змогу стверджувати, що участь суб'єктів військового управління у забезпеченні інформаційної безпеки України розглядається у більшості випадків у контексті виконання загальних функцій із забезпечення національної безпеки.

Постановка завдання. Виокремити спеціальні повноваження суб'єктів військового управління у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України та убезпечення національного інформаційного поля від інформаційних диверсій та інших дій, що можуть призвести до негативних наслідків. Охарактеризувати роль і значення органів, які реалізують державну політику у сфері забезпечення національної безпеки, обороноздатності та забезпечення правопорядку України як інституцій

забезпечення інформаційної безпеки України. Визначити пріоритетні шляхи оптимізації правового регулювання участі суб'єктів військового управління України у сфері забезпечення інформаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу.

Суб'єкти військового управління є невід'ємними елементами державного механізму. Основне їх завдання полягає у забезпеченні національної безпеки, обороноздатності та підтриманні належного рівня правопорядку. М. М. Тищенко та В. В. Богуцький під «суб'єктами» військового управління пропонують розуміти конкретні органи, що здійснюють військове управління, виконують управлінські функції у цій сфері та наділені для цього відповідними повноваженнями [2, с. 69]. Враховуючи значну кількість інституцій, яких за характером виконуваних функцій можна віднести до суб'єктів військового управління, ми зосередимо увагу лише тих із них, компетенція яких передбачає цілеспрямоване функціонування у напрямі забезпечення інформаційної безпеки України. Передусім це Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, Управління державної охорони України, розвідувальні органи.

Одним із найбільш важливих органів військового управління, який виконує функції у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави, є РНБО. Відповідно до ст. 107 Основного Закону країни предметом відання РНБО є координація й кон-

троль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони країни [3]. Повноваження РНБО деталізуються на законодавчому рівні. Так, ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» закріплює систему специфічних повноважень органу, які хоча і різняться між собою за предметною спрямованістю, але мають координаційний характер [4]. Зокрема, у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави до компетенції РНБО належить:

а) збір, аналіз та забезпечення надходження необхідної інформації, її опрацювання і збереження, забезпечення конфіденційності її використання в інтересах національної безпеки України;

б) узагальнення інформації про потенційні і реальні загрози національним інтересам України на основі аналізу стану й тенденції розвитку подій, що відбуваються в Україні та у світі;

в) залучення до аналізу інформації посадових осіб і фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності.

Зміст зазначених вище функцій зводиться до забезпечення узгодженості роботи різних органів державної влади та їх структурних підрозділів як учасників національного інформаційного середовища. Завдяки функціонуванню РНБО, як зазначає К. В. Тарасенко, формуються системні й стабільні зв'язки між різними суб'єктами управління у сфері національної безпеки і оборони [5, с. 681]. У кінцевому підсумку управлінська ефективність таких зв'язків визначається ієрархічним

статусом і спеціалізацією кожного органу публічного управління і, зокрема, військового, в державі.

Наступним суб'єктом військового управління, який бере участь у забезпеченні інформаційної безпеки, є Міністерство оборони України. Положення ст. 15 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII визначають, що Міністерство оборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який компетентний формувати й реалізовувати державну політику з питань національної безпеки у сферах воєнній, оборони та військового будівництва в мирний час і в особливий період [6]. Зазначені функції передбачають широкий спектр управлінських напрямів та форм функціонування Міністерства оборони у межах забезпечення захисту державного суверенітету України, територіальної цілісності й недоторканності. У свою чергу, Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України 26 жовтня 2014 р. за № 671, закріплює деякі повноваження інформаційного характеру [7]. Зокрема, у сфері забезпечення інформаційної безпеки України Міністерство оборони провадить розвідувальну та інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах національної безпеки та оборони держави, організовує постійний моніторинг інформаційного середовища, виявляє потенційні та реальні інформаційні загрози в сфері оборони, забезпечує впровадження й розвиток новітніх інформаційних технологій у сфері оборони.

Поряд із Міністерством оборони доцільно наголосити на повнова-

женнях у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави Генерального Штабу Збройних Сил України. Положенням про Генеральний штаб Збройних Сил України, яке затверджене Указом Президента України від 30 січня 2019 р. за № 23/2019, визначено, що Генеральний Штаб є головним військовим органом із планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, визначених сил і засобів інших складових сил оборони, координації й контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими складовими сил оборони [8]. У сфері забезпечення інформаційної безпеки України вказаний орган військового управління уповноважений організовувати залучення органів управління та військових частин розвідки Збройних Сил до заходів добування розвідувальної інформації, здійснювати планування інформаційних операцій Збройних Сил України, опрацьовувати інформаційно-аналітичні матеріали про Збройні Сили, організовувати використання інформаційного простору держави та впровадження інформаційних технологій у діяльність Збройних Сил України.

Окрім вказаного вище, Генеральний Штаб також організовує здійснення у Міністерстві оборони та Збройних Силах моніторингу та оцінки захищеності інформації, захист інформації та кібербезпеки в інформаційно-телекомунікаційних системах, технічного захисту інформації, контролю за станом охорони державної таємниці, захисту іншої інформації з обмеженим доступом, криптографічного та технічного за-

хисту інформації, протидії технічним розвідкам, аудиту інформаційної безпеки у Збройних Силах, здійсненні у взаємодії з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України заходів щодо підготовки і застосування (використання) інформаційних систем загального доступу, телекомунікаційної мережі загального користування та загальнодержавних систем спеціального зв'язку до використання в інтересах оборони, забезпечує функціонування єдиної системи захисту інформації та кіберзахисту в інформаційно-телекомунікаційних системах Міністерства оборони і Збройних Сил, організовує секретне документальне забезпечення, кіберзахист інформаційної інфраструктури Міністерства оборони і Збройних Сил, впроваджує заходи протидії системним і масштабним діям проти інтересів України в кіберпросторі іноземними державами (групами держав), зокрема із залученням кіберпідрозділів збройних сил іноземних держав, шляхом використання спеціальних засобів (кіберозброєнь), здійснює планування та реалізацію інформаційних заходів для досягнення цілей стратегічних комунікацій в інтересах Збройних Сил, а також заходи, спрямовані на виявлення, аналіз та прогнозування потенційних інформаційних загроз, що призводять до погіршення іміджу Збройних Сил, проводить роботу із запобігання таким загрозам та їх нейтралізації та ін. Відповідно, Генеральний Штаб Збройних Сил України наділений широкою компетенцією у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави, а особливо її військового сегмента.

Важливою також для забезпечення інформаційної безпеки Украї-

ни є діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації (далі – Держспецзв'язок). Основними завданнями Держспецзв'язку у сфері забезпечення захисту національного інформаційного середовища є: забезпечення функціонування й розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування й реалізації державної політики у сферах криптографічного й технічного захисту інформації, кіберзахисту, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштовим зв'язком спеціального призначення, урядовим фельд'єгерським зв'язком [9]. Для виконання зазначених завдань Держспецзв'язку наділена особливими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями у сфері розвитку інформаційних відносин. Ми вважаємо, що найбільш вагомим із них є доступ на територію і в розташування об'єктів державних органів, органів місцевого самоврядування, військових формувань, утворених відповідно до законів України, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, на яких знаходяться засоби спеціального зв'язку служби, на об'єкти державний контроль щодо яких покладено на цю службу.

Вагомий внесок у забезпечення інформаційної безпеки України вносить також і Служба безпеки України (далі – СБУ). Завданням СБУ згідно із Законом «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. за № 2229-XII є захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів дер-

жави і прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [10].

Система функцій СБ у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави є значною і охоплює здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, здійснення заходів контррозвідувального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ, а також заходів, пов'язаних з охороною державних інтересів у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, безпекою громадян України за кордоном, здійсненням контррозвідувального забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, організацією контролю за додержанням порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв, що містять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, сприянням у порядку, передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України. Очевидним є те, що зазначені вище напрями діяльності СБУ здійснює негласно. Тому важливим є, як зауважує В. О. Верхогляд, «правильне усвідомлення» сутності функцій цього орга-

ну і практичне значення діяльності [11, с. 76].

Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС), у підпорядкування якого перебуває Національна поліція, також виконує низку важливих функцій, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки держави. Відповідно до чинного законодавства завданнями МВС є виконання комплексу управлінських функцій у межах державної політики протидії злочинності та забезпечення правопорядку [12]. Така діяльність супроводжується збором, зберіганням, аналізом і використанням інформації, що становить оперативний інтерес. Крім цього, у структурі Національної поліції функціонують підрозділи кіберполіції, які фахово займаються попередженням та припиненням протиправних посягань на інформаційний простір держави, розповсюдження інформації антисоціального (в тому числі й екстремістського характеру) тощо.

Також слід додати, що через МВС України здійснюється управлінська координація ще одного суб'єкта військового управління – Державної прикордонної служби України (далі – ДПС). Компетенція цього органу передбачає забезпечення недоторканості державного кордону й охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Управління службою здійснюється Адміністрацією ДПС як центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Одним із основних завдань ДПС є здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної й оперативно-розшукової діяльності, а також

контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України.

Важливу роль в управлінні процесами забезпечення інформаційної безпеки виконує Управління державної охорони України (далі – УДО). Вказаний орган розрахований на розроблення й реалізацію спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки вищих посадових осіб держави, на охорону адміністративних будівель та об'єктів органів державної влади України [13]. Серед основних повноважень УДО у сегменті роботи з інформацією слід виокремити здійснення контролю за станом технічного захисту інформації про вищих посадових осіб держави; здійснення у визначеному законом порядку гласних і негласних оперативних інформаційних заходів з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їх сімей, а також на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань.

Розглядаючи компетенцію суб'єктів військового управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави, доцільно акцентувати увагу на розвідувальних органах України. Такі органи представлені Службою зовнішньої розвідки, розвідувальним органом Міністерства оборони, розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону України. Відповідно до Закону України «Про розвідувальні органи України» від 22 березня 2001 р. № 2331-III сферою компетенції розвідувальних органів є здійснення збір розвідувальної інформації, інформаційне сприяння реалізації та

захисту національних інтересів України, у тому числі й у кіберпросторі [14]. Розвідувальні органи функціонують негласно, набута ними інформація є стратегічним ресурсом держави, однією із гарантій національної безпеки і правопорядку.

Висновки. На сьогодні в Україні суб'єкти військового управління є інституціями, які несуть основне навантаження із забезпечення інформаційної безпеки і інформаційного суверенітету держави. Порівняно із цивільними владними інституціями, суб'єкти військового управління наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, застосування яких дає їм змогу більш оперативно реагувати на ризики і загрози національному інформаційному середовищу. Важливою особливістю компетенції у сфері забезпечення інформаційної безпеки суб'єктами військового управління є те, що фун-

кції і повноваження інформаційного характеру здійснюються кожним із них у межах реалізації власної предметної компетенції відповідно до мети діяльності. У додаток до цього, зміст повноважень у сфері забезпечення інформаційної безпеки України багатьох органів є схожим, що призводить до дублювання функцій. Це спонукає до формування законодавчих пропозицій щодо впровадження організаційно-правових механізмів їх розмежування. Також недоліком нормативного забезпечення повноважень у сфері інформаційної безпеки силовим блоком держави можна вважати дефіцит юридичних підстав взаємодії з цивільними органами влади й інституціями громадянського суспільства. Саме цей аспект має стати одним із пріоритетних напрямів дослідження сучасної юридичної науки.

Список використаних джерел

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25.02.2017 р. № 47/217. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 5. С. 15.
2. Тищенко М. М., Богуцький В. В., Григоренко Є. І. Військова адміністрація : навч. посіб. / за заг. ред. М. М. Тищенка. 2-ге вид., переробл. та доп. Харків : Право, 2014. 364 с.
3. Конституція України : офіц. текст. Київ : Алерта, 2019. 80 с. Ст. 141.
4. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
5. Тарасенко К. В. Компетенція, форми і методи діяльності та відповідальність Ради національної безпеки і оборони України. *Форум права*. 2012. № 2. С. 681.
6. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
7. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України. постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.
8. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 30.01.2019 р. № 23/2019. *Офіційний вісник Президента України*. 2019. № 13. Ст. 468.

9. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 р. № 3475-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 258.
10. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
11. Верхогляд В. О. Пріоритетні функції і повноваження СБУ та їх співвідношення у взаємодії зі структурами громадянського суспільства. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51). Ч. 2. С. 75–80.
12. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878.
13. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98 – ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 236.
14. Про розвідувальні органи України: Закон України від 22.03.2001 р. № 2331-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 19. Ст. 94.

References

1. Tishenko, M. M., Boguckij, V. V., Grigorenko, Ye. I. (2014). *Vijskova administraciya: navch. posib*. Harkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Tarasenko, K. V. (2012). Kompetenciya, formi i metodi diyalnosti ta vidpovidalnist Radi nacionalnoyi bezpeki i oboroni Ukrayini. *Forum prava*, 2, 681 [in Ukrainian].
3. Verhoglyad, V. O. (2010). Prioritetni funkciyi i povnovazhennya SBU ta yih spivvidnoshennya u vzayemodiyi zi strukturami gromadyanskogo suspilstva. *Visnik Harkivskogo nacionalnogo universitetu vnutrishnih sprav*. 2010. № 4 (51), 2, 75–80.

P. Yakovlev, Ph.D in Law, Competitor of scientific degree of V. N. Karazin
Kharkiv National University
ORCID: 0000-0003-0172-5946

Military authorities as institutions for ensuring information security of Ukraine

Today in Ukraine military authorities are the institutions carrying out the main workload for ensuring information security and information sovereignty of the state. Compared to civilian authorities, military authorities are vested with administrative and jurisdictional powers that enable them to respond more quickly to the threats to the national information environment. The important feature of the competence in the field of ensuring information security by military authorities is that the functions and powers of the information character are exercised by each of them within the scope of their own substantive competence in accordance with the purpose of the activities.

In this article, on the basis of the analysis of the legal status of the military authorities of Ukraine, the special powers of the military authorities in the sphere of ensuring information sovereignty of Ukraine, of the protection of the national information space from informational sabotage and of other spiteful actions which can result in negative consequences are identified. In particular, the special powers

in the sphere of ensuring information security of Ukraine of such bodies as the National Security and Defense Council of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the General Staff of the Armed Forces of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the State Service of Special Communication and Information Protection of Ukraine, the Department of the State Guard of Ukraine, intelligence agencies are provided in this article.

It is emphasized that the scope of powers in the field of ensuring information security of Ukraine is similar for many military authorities, which leads to the duplication of functions. Accordingly, it is advisable to formulate legislative proposals to introduce organizational and legal mechanisms for their delimitation. It is also substantiated that it is rational to expand the legal basis for the interaction of military authorities with civilian authorities and civil society institutions in the process of fulfilling the tasks for ensuring information security of the state.

Keywords: *military authorities; information; information field; information security of Ukraine; information sovereignty; information protection; state policy.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.08

УДК 342.9

Брусакова О. В.,
кандидат філософських наук,
декан факультету № 6
Харківського національного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-8616-042

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ НА АВІАЦІЙНОМУ ТРАНСПОРТІ

Статтю спрямовано на розкриття особливостей адміністративно-правового забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті. В роботі охарактеризовано властивості авіаційного транспорту, його сучасний стан та вектор розвитку. Досліджено склад та структуру нормативно-правової бази, якою регулюється зазначена сфера діяльності. Розглянуто комплекс питань, що стосується безпеки в авіації, приділено увагу системі суб'єктів, діяльність яких спрямована на її забезпечення. Уточнено співвідношення понять «публічний порядок на авіаційному транспорті» та «авіаційна безпека», зроблено висновки про застосування різних видів правових режимів, що мають місце в авіації, а також про складну систему комунікацій між суб'єктами, які забезпечують додержання цих режимів.

Ключові слова: авіаційна безпека; публічний порядок; громадська безпека; національна безпека.

Статья направлена на раскрытие особенностей административно-правового обеспечения общественного порядка и безопасности на авиационном транспорте. В работе охарактеризованы свойства авиационного транспорта, его современное состояние и вектор развития. Проведено исследование состава и структуры нормативно-правовой базы, которой регулируется указанная сфера деятельности. Рассмотрен комплекс вопросов, касающихся безопасности в авиации, уделено внимание системе субъектов, деятельность которых направлена на ее обеспечение. В результате проведения анализа норм законодательства и работ ученых, уточнено соотношение понятий «публичный порядок на авиационном транспорте» и «авиационная безопасность», сделаны выводы о применении различных видов правовых режимов, имеющих место в авиации, а также о сложной системе коммуникаций между субъектами, которые обеспечивают соблюдение этих режимов.

Ключевые слова: авиационная безопасность; общественный порядок; общественная безопасность; национальная безопасность.

Постановка проблеми. Авіаційна галузь є складовою частиною транспортної системи України, яка пов'язана із використанням повітря-

ного простору. Визначення авіації як самостійної галузі, свого часу, містив Повітряний кодекс України 1993 року. У ньому декларувалось, що авіаційна галузь охоплює усі види підприємств, організацій та установ, діяльність яких спрямована на створення умов та використання повітряного простору людиною за допомогою повітряних суден [1].

Інтенсивний розвиток авіаційної галузі визнається Україною одним з важливих напрямків економічного розвитку нашої держави та передбачений Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року [2]. Важка економічна й військово-політична ситуація в країні ускладнює виконання цього завдання. Водночас з цим, законодавча база України, яка регулює систему гарантування безпеки авіаційних перевезень продовжує активно реформуватись.

Необхідно відмітити, що різновидами авіації наразі є: авіація загального призначення, цивільна, комерційна, державна, військова, тощо. Кожна з них здійснює транспортування людей та вантажів. Складність побудови авіаційної галузі та особливості її інфраструктури призводять до того, що при порушенні вимог безпеки, резонансі наслідки можуть мати не лише тяжкі злочини але й дрібні порушення. Зазначені особливості підвищують важливість забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду питань, що стосуються охорони громадського порядку та безпеки присвячений велика кількість наукових праць. Багато вчених зосереджували свою увагу на роз-

гляді публічного порядку саме на транспорті, зокрема аналізували окремі питання забезпечення безпеки в авіації та при здійсненні авіаційного транспортування, серед них: В. Авер'янов, Я. Баган, О. Бандурка, Д. Бахрах, В. Бесчастний, В. Бевзенко, О. Безпалова, Ю. Битяк, А. Бичков, Н. Бортник, С. Братусь, І. Булгакова, В. Вайцман, В. Волік, М. Гаєвець, А. Гаркуша, С. Гончарук, Н. Губерська, Т. Гуржій, С. Гусаров, Н. Дараганова, Е. Деркач, О. Джафарова, О. Домашенко, О. Доценко, В. Іжевський, А. Калініченко, Р. Калюжний, І. Козачок, В. Колпаков, Т. Коломoeць, В. Кононець, А. Комзюк, О. Кузьменко, Д. Малишко, Р. Мельник, М. Міхровська, В. Міщук, О. Миколенко, О. Панова, А. Подоляка, Д. Приймаченко, О. Сапронов, Є. Скрипа, С. Стеценко, М. Стоцька, М. Тищенко, Є. Федорчук, А. Філіппов, С. Шатрава, Х. Шварц, М. Шелухін, А. Школик, О. Ярмиш. Проте, вважати тему авіаційної безпеки достатньо дослідженою і повністю розкритою неможна. Досліджень спрямованих на розкриття особливостей публічної безпеки саме в сфері авіації досить небагато, що потребує подальшої роботи у цьому напрямку.

З початку 2019 року до сьогодні практична діяльність у напрямку розбудови нормативно-правового забезпечення авіаційної галузі України, в тому числі на міжнародному рівні, була досить насиченою. Наприклад:

- внесена низка змін до Кодексів і Законів України (у Повітряний кодекс України, Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації, тощо);

- видано 9 нормативних Актів Кабінету Міністрів України;

- затверджено 4 спільні Накази органів виконавчої влади;

- прийнято 13 авіаційних Правил України;

- розроблено та підписано низку міжнародних документів, серед яких напряму стосуються безпеки, наприклад: Меморандум про взаєморозуміння щодо розвитку безпеки цивільної авіації між Державною авіаційною службою України та Агентством цивільної авіації Грузії; Меморандум про взаєморозуміння між Державною авіаційною службою України та Генеральною дирекцією цивільної авіації Туреччини щодо розвитку безпеки цивільної авіації та встановлення процедури співробітництва між Сторонами у сфері льотної придатності;

- в той же час, державою запланована та ведеться робота по переоснащенню та реконструкції аеропортів України. Впродовж наступних 10-ти років планується збільшити кількість діючих аеропортів майже у 2-а рази, в результаті чого їх загальна кількість становитиме більше ніж 50-т штук;

- Голова Державної авіаційної служби України (Державіаслужби) О. Більчук звітує про збільшення, у порівнянні з 2018 роком: пасажиропотоку в аеропортах України на 18,4%, пошто- і вантажопотоку на 6,7%, кількості виконаних рейсів на 10,1%, обслуговування польотів у повітряному просторі України на 11,5% [3].

Усі перелічені зміни та досягнення демонструють динамічність розвитку авіаційної галузі України. Все перелічене напряму або опосередковано відбивається на рівні безпеки і публічного порядку в здійсненні авіаційних перевезень, що і обумов-

лює актуальність й важливість цього дослідження.

Постановка завдання. Метою даної наукової роботи є дослідження особливостей адміністративно-правового забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті. Досягнення цієї цілі потребує виконання таких завдань, як: надати характеристику авіаційному транспорту та дослідити склад і структуру нормативно-правової бази, якою регулюється зазначена сфера діяльності; визначити зміст безпеки на авіаційному транспорті та співвідношення її складових, окреслити адміністративно-правову основу забезпечення публічного порядку і безпеки авіаційних перевезень, розглянути поняття правових режимів та їх вплив на забезпечення безпеки, визначити систему суб'єктів громадської безпеки в цивільній авіації, дослідити особливості комунікацій між ними, зробити висновки щодо проведеного дослідження та особливостей адміністративно-правового забезпечення публічного порядку на авіаційному транспорті.

Виклад основного матеріалу. Повітряний кодекс України поділяє авіацію на дві великі групи: державну та цивільну. Підтримання і організація безпеки на кожній з них залежить від змісту та специфіки завдань, які покладаються на зазначені групи авіації.

Державна авіація використовує повітряні судна з метою забезпечення національної безпеки і оборони держави та захисту населення, які покладаються на Збройні Сили України (та) інші військові формування [4, ч. 4 ст. 4 розділу II], уповноваженим органом виконавчої влади в галузі державної авіації є Міністерс-

тво оборони України [4, ч. 6 ст. 4 розділу II].

Функція оборони традиційно пов'язана із Збройними Силами України. Вона завжди спрямована на забезпечення воєнної безпеки, захист від збройної агресії та воєнних загроз. Що ж до сутності і змісту «національної безпеки», то дискусії у науковому середовищі, що до неї і досі ведуться. Проте, Закон надає досить чітке визначення цьому поняттю. Термін «національна безпека України» визначено, як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [5, п. 9 ч. 1 ст. 1 розділу I].

Наведені визначення демонструють специфіку видів безпеки і дають нам підстави стверджувати, що сфера державної авіації не потребує забезпечення публічного порядку та безпеки оскільки функціонує поза їх межами.

Для пояснення цього висновку процитуємо С. П. Пономарьова. У своїх наукових працях він доводив, що відповідно до головних видів безпеки, які дістали поширення в Українській державі, слід розрізняти три основні елементи сектора безпеки: 1. Особиста безпека громадян, громадський порядок тощо, які забезпечують правоохоронні органи; 2. Національна безпека – забезпечують спецслужби; 3. Військова безпека – забезпечує Воєнна організація України [6, с. 94]. Таким чином діяльність державної авіації стосується лише двох останніх видів безпеки.

Друга велика група авіації – авіація цивільна. Законодавство міс-

тить наступне визначення цивільної авіації – це частина авіації, що задовольняє потреби держави і громадян у повітряних перевезеннях і авіаційних роботах та виконанні польотів у приватних цілях і поділяється на комерційну авіацію та авіацію загального призначення [4, ч. 4 ст. 4 розділу II].

Безпека цивільної авіації має специфічну притаманну лише їй структуру та особливості. У великій кількості нормативно-правових актів використовується термін «авіаційна безпека». Значення цього поняття закріплено у Повітряному кодексі України. Наразі під «авіаційною безпекою» розуміють – захист цивільної авіації від актів незаконного втручання, який забезпечується комплексом заходів із залученням людських і матеріальних ресурсів [4, п. 2 ч. 1 ст. 1 розділу I].

Також у Повітряному кодексі України застосовується термін «безпека авіації». В свою чергу, вище згадана «авіаційна безпека», разом із безпекою польотів, екологічною безпекою, економічною та інформаційною безпекою, є її структурними складовими [4, ч. 1 ст. 10 розділу III]. Таким чином, «безпека авіації» включає в себе низку питань безпеки із сумісних, таких, що виходять за межі авіації, сфер. Наприклад, екологія, економіка та інформація. Ця особливість обумовлює широке коло суб'єктів (органів та структур), задіяних у підтриманні безпеки цивільної авіації. Разом з тим, необхідно відмітити, що термін безпека авіації також має визначення у чинному законодавстві і представляє собою: стан галузі цивільної авіації, за якого ризик завдання збитків людям чи

майну знижується до прийнятного рівня... [4, п. 20 ч. 1 ст. 1 розділу I].

Спираючись на викладене можна стверджувати, що «публічний порядок і безпека» на авіаційному транспорті реалізуються саме в «цивільній авіації». Водночас з тим перетинаючись із специфічною для цієї галузі сферою «безпеки авіації».

Встановивши місце, яке займає забезпечення публічного порядку та безпеки на авіаційному транспорті, необхідно уточнити та розкрити зміст самого поняття «публічний порядок».

Наразі єдиний підхід до визначення поняття публічного порядку в науці відсутній. Публічний порядок ототожнюють з громадським порядком, декілька визначень якого містяться в законодавстві України [7]. Узагальнивши їх, можна тлумачити громадський порядок, як сукупність суспільних відносин, які складаються і розвиваються в громадських місцях під впливом правових та соціальних норм, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій, спрямованих на забезпечення їх нормального функціонування, повагу до людської гідності, честі та громадської моралі.

Юридична енциклопедія дає схоже визначення публічному порядку та трактує його, як врегульовану правовими та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їхнього життя, здоров'я, повагу до честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі [8]. Таке визначення є досить об'ємним, охоплює широке коло суспільних відносин та фактич-

но збігається із змістом категорії «правопорядок».

Більшість науковців вважають, що публічний порядок необхідно розглядати принаймні у двох аспектах, а саме: у широкому та вузькому (поліцейському) розумінні. А. Подоляка, зазначає, що у широкому (соціально-політичному) аспекті публічний порядок варто розглядати у значенні суспільного ладу, як весь устрій суспільства, всю систему відносин, що існують у суспільстві [9]. Як відмічає В. Кононець, публічний порядок у вузькому (поліцейському) розумінні є системою суспільних відносин, які виникають та розвиваються в громадських місцях у процесі спілкування між людьми, правове регулювання яких забезпечує як особисту безпеку людини, так і публічну безпеку, і охорону яких законодавством віднесено до компетенції органів внутрішніх справ [10, с. 13].

І. Веремеєнко стверджує, що сутність публічного порядку становлять три складові: місце виникнення суспільних відносин, їхній зміст та основна мета регулювання [11]. Відповідно у нашому дослідженні просторовими межами виникнення публічних суспільних відносин є: територія аеропортів, аеровокзалів і прилеглі до них території, а також зони повітряних суден. А змістом і основною метою регулювання виступають заходи спрямовані на дотримання правил поведінки у зазначених просторових межах.

Окремо необхідно звернути увагу на співвідношення понять «публічна безпека» та «публічний порядок». Нажаль єдиної думки щодо визначення цих термінів серед науковців на даний час теж не має. Частина вважає їх подібними один до одного,

інші розмежують ці поняття. Проте, ми вважаємо корисними щодо цього питання погляди Т. Мінка, згідно яких змістом охорони публічного порядку є забезпечення безпеки. Тобто публічний порядок встановлюється та існує для того, аби була забезпечена публічна безпека. Звідси, публічний порядок є складовою громадської (публічної) безпеки [12].

Разом з тим, законодавством України так розкривається зміст поняття «громадська безпека і порядок»: це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [5, п. 3 ч. 1 ст. 1 розділу I].

Ми вже встановили, що забезпечення публічного порядку віднесено законодавством переважно до компетенції органів внутрішніх справ. Конкретизуючи цей висновок, основним суб'єктом, що забезпечує публічний порядок та безпеку на авіаційному транспорті слід визнати Національну поліцію України.

У Національній поліції України компетенція втілювати державну політику у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, здійснювати превентивну та профілактичну роботу безпосередньо в аеропортах, аеровокзалах, прилеглих до них територіях належить «сектору превентивної діяльності поліції в аеропортах», який у свою чергу входить до Департаменту поліції превентивної діяльності.

Діяльність Департаменту поліції превентивної діяльності регламентується Конституцією та законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами та Положенням про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, затвердженим Наказом Національної поліції України від 27.11.2015 року № 123 [13].

Згідно зазначеного Положення про Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, Департаменту належить виконання наступних основних завдань [13]:

1) вжиття заходів з організації забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях, зокрема під час проведення масових (мирних зібрань, культурно-видовищних та публічних релігійних заходів, виборів та референдумів) та спортивних (футбольних матчів та інших масштабних спортивних змагань) заходів, організації формування відповідних обліків, запобігання та припинення групових порушень (громадського) порядку, масових заворушень;

2) організація та здійснення регулювання дорожнього руху, контроль за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вуличнодорожній мережі, а також забезпечення супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом. Аналіз обставин і причин виникнення дорожньо-транспортних пригод

на вулично-дорожній мережі. Контроль за дотриманням власниками транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо технічного стану транспортних засобів та охорони довкілля від шкідливого їх впливу;

3) контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання та використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система.

Основними функціями поліції превентивної діяльності в аеропортах згідно вище зазначеного Положення є [13]:

- захист прав, свобод та законних інтересів громадян, запобігання правопорушенням та їх припинення;

- забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки на вулицях та в інших громадських місцях (у тому числі у місцях проведення масових заходів), профілактика правопорушень у взаємодії з іншими службами і підрозділами Національної поліції, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також об'єднаннями громадян;

- організація проведення загальної та профілактичної роботи серед населення, взаємодії з громадськими формуваннями щодо охорони громадського порядку, участі разом з іншими службами та підрозділами Національної поліції у вияв-

ленні, попередженні та припиненні правопорушень;

- здійснення ліцензування певних видів господарської діяльності, забезпечення дозвільної системи та державного охоронного нагляду;

- забезпечення охорони затриманих і взятих під варту осіб під час їх тримання у спеціальних установах поліції та конвоювання до органів суду, прокуратури та досудового слідства;

- організація і контроль за станом виконання підпорядкованими підрозділами превентивної діяльності нормативно-правових актів;

- реалізація в межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;

- організація контролю за дотриманням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів;

- удосконалення регулювання дорожнього руху з метою забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання транспортних засобів;

- виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню.

За даними В. Кононця, під час охорони публічного порядку та безпеки у аеропортах за оцінкою працівників поліції найчастіше використовуються [10, с. 94]:

1. Безпосереднє забезпечення охорони аеровокзалу і прилеглої території;

2. Підтримання публічного порядку в контрольованій зоні аеропорту;

3. Виявлення осіб, що викликають підозру у вчиненні правопорушень

4. Профілактика правопорушень;

5. Оперативно-профілактичні заходи щодо виявлення порушень паспортного режиму;

6. Контроль за наявністю несправного або безхазяйного транспорту, який знаходиться поблизу споруд аеропорту;

7. Режимно-оглядові заходи з метою недопущення провозу зброї, боєприпасів і вибухових речовин;

8. Регулювання пасажиропотоків при проведенні масових нестандартних перевезень;

9. Постійна взаємодія з УМВС і СБУ щодо обміну оперативною інформацією стосовно питань безпеки в аеропортах;

10. Негайне реагування, з виїздом слідчооперативних груп УМВС на місце події для перевірки будь-якої інформації про виявлення підозрілих предметів або загрози здійснення вибухів;

11. Підтримання публічного порядку на повітряному судні;

12. Контроль за станом і використанням об'єктів торгівлі.

За даними 2018 року на території аеропортів України найчастіше вчинялися такі види правопорушень [10, с. 94]:

- незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 Кодексу України про адміністративні правопорушення – КУпАП);

- дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП);

- порушення правил безпеки польотів (ст. 111 КУпАП);

- порушення правил перевезення небезпечних речовин і предметів на транспорті (ст. 133 КУпАП);

- порушення правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на повітряному транспорті (ст. 137 КУпАП);

- порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами (ст. 156 КУпАП);

- порушення правил про валютні операції (ст. 162 КУпАП);

- порушення порядку провадження господарської діяльності (ст. 164 КУпАП);

- дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП);

- розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178 КУпАП);

- азартні ігри, ворожіння в громадських місцях (ст. 181 КУпАП);

- заняття проституцією (ст. 181 КУпАП);

- завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183 КУпАП);

- порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. 191 КУпАП);

- проживання без паспорта громадянина України або без реєстрації місця проживання (ст. 197 КУпАП);

- порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду-виїзду (ст. 202 КУпАП);

- порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 203 КУпАП) та ін.

Необхідно зазначити, що хоча Національна поліція України і відіграє провідну роль у забезпеченні публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті, але вона не є єдиним органом, який забезпечує публічну безпеку в цивільній авіації. Взагалі усіх учасників відносин, що виникають під час забезпечення публічної безпеки на авіаційному транспорті можна поділити за чотирма ознаками: пріоритетом правоохоронної функції (здійснення, нагляд, контроль); за зв'язком із Україною (вітчизняний, іноземний); за часом перебування на території аеропортів (тимчасовий, постійний); за критерієм соціально-правової позиції стосовно правил поведінки (зобов'язаний дотримуватись, контролює дотримання).

Згідно Постанови Кабінету Міністрів України, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, щодо формування та реалізації державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України є Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури) [14]. А центральним органом виконавчої влади уповноваженим з питань цивільної авіації (та авіаційної безпеки цивільної авіації) є Державна авіаційна служба (Державіаслужба). Діяльність останньої регламентується Постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 року № 520 [15] та спрямовується і координується Міністром Мінінфраструктури за допомогою Директорату

авіаційного транспорту Мінінфраструктури.

Разом з Державіаслужбою Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації забезпечує ряд Центральних органів виконавчої влади. Серед них органи, що забезпечують або реалізують: формування державної політики у сфері транспорту; формування державної політики у сфері охорони здоров'я; державну політику у сфері цивільного захисту, державну політику у сфері охорони державного кордону; державну митну політику; а також Служба безпеки України; Міністерство оборони України та Національна поліція України (поліція) тощо.

Окрім того, авіаційну безпеку в суб'єктах авіаційної діяльності забезпечують служби авіаційної безпеки. Які діють відповідно до «Положень про службу авіаційної безпеки суб'єкта авіаційної діяльності» [16] та «Правил сертифікації служб авіаційної безпеки» [17].

Виконання Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації також покладається на окремих посадових осіб з числа працівників аеропортів, аеродромів, експлуатантів.

Особливої уваги заслуговує діяльність державних інспекторів з авіаційного нагляду Державіаслужби, яких доречі розрізняють за такими напрямками діяльності: державний інспектор з безпеки авіації; державний інспектор з льотної придатності; державний інспектор з льотної експлуатації [18].

Також необхідно відмітити наявність таких спеціальних підрозділів служби авіаційної безпеки аеропортів, як воєнізована охорона. На них покладаються обов'язки з охорони повітряних суден, об'єктів

та майна суб'єктів авіаційної діяльності, підтримання внутрішнього об'єктового режиму в контрольованих зонах аеропортів, виконання інших завдань.

Окрім того у організації і забезпеченні внутрішнього об'єктового та пропускового режимів задіяні й інші служби та посадові особи з числа суб'єктів авіаційної діяльності (незалежно від форми власності та підпорядкування). Таким чином безпека в авіації має багато напрямків та складових, які передбачають злагоджену роботу низки органів та служб. Взаємодія Державної авіаційної служби з правоохоронними органами з питань забезпечення безпеки цивільної авіації та окремих питань публічної безпеки регламентується Постановою Кабінету Міністрів від 26 червня 2019 р. № 550 [19]. Основними формами такої взаємодії є організація взаємного інформування, планування і проведення спільних заходів щодо виявлення, припинення і попередження правопорушень ... , надання допомоги правоохоронними органами державним інспекторам та особам, уповноваженим на проведення перевірок, у виконанні ними службових обов'язків щодо інспектування і перевірок та припинення незаконних дій осіб, які перешкоджають виконанню зазначених обов'язків [19, п. 2 Порядку] тощо.

Висновки. Спираючись на проведений аналіз структури безпеки авіації та чинної нормативно-правової бази можна стверджувати наступне.

1. Авіацію слід розглядати як велику самостійну галузь економіки, яка активно розвивається державою. Інфраструктуру авіації, її функціонування та здійснення польотної дія-

льності можна вважати сферою з підвищеним рівнем небезпеки.

2. Поняття безпеки в галузі авіації є багатоаспектним та комплексним. Воно охоплює організаційні й технічні питання, напрямки запобігання та протидії злочинам і порушенням, проблеми додержання вітчизняних та міжнародних стандартів.

3. Організація безпеки в авіації включає в себе діяльність із забезпечення: національної безпеки, воєнної безпеки та оборони держави, авіаційної безпеки (яка має специфічну складну структуру), публічного порядку і громадської безпеки тощо.

4. Забезпечення публічного порядку пов'язане з питаннями громадської безпеки і відтак не стосується державної авіації, в галузі якої уповноваженим органом виконавчої влади є Міністерство оборони України. Говорячи про публічний порядок і безпеку на авіаційному транспорті слід розуміти виключно цивільну авіацію.

5. Публічний порядок та безпека на авіаційному транспорті забезпечуються в першу чергу Національною поліцією України. Проте поліція не є єдиним суб'єктом забезпечення публічної безпеки. У виконання завдань з публічної безпеки бере участь сукупність окремих органів. Необхідно відмітити, що одні й ті самі державні органи одночасно беруть участь у забезпеченні різних видів безпеки виконуючи при цьому різні завдання.

6. Нормативно-правова база, якою регулюється сфера цивільної авіації України, знаходиться в стані активного реформування. Особливістю такого реформування є наявність великої кількості міжнародних

правових конвенцій та документів (переважно з питань безпеки), на забезпечення відповідності яким і спрямовані зміни у національному законодавстві.

7. Уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань авіаційної безпеки цивільної авіації є Державна авіаційна служба України. У забезпеченні програм авіаційної безпеки окрім Державіаслужби бере участь велика кількість органів, організацій, посадових осіб різної форми власності. Авіаційна безпека є складовою безпеки авіації, яка в свою чергу перетинається із забезпеченням публічного порядку та безпеки на авіаційному транспорті.

8. У якості специфічної форми взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки в цивільній авіації можна розглядати різні види правових режимів, наприклад, внутрішньо-об'єктовий та пропускний.

9. Складна структура спільних дій суб'єктів забезпечення без-

пеки цивільної авіації у середині 2019 року набула позитивних змін пов'язаних із затвердженням Кабінетом Міністрів України «Порядку взаємодії Державної авіаційної служби з правоохоронними органами з питань забезпечення безпеки цивільної авіації».

10. Національна поліція України реалізує виконання завдань з забезпечення публічного порядку та безпеки на авіаційному транспорті через Департамент превентивної діяльності Національної поліції України та його підрозділи превентивної діяльності в аеропортах. Аналіз особливостей діяльності цих підрозділів свідчить про те, що їх діяльність переважно містить превентивні, профілактичні, попереджувальні заходи, які у своїй більшості спрямовані на запобігання та припинення адміністративних порушень, що не мають значних наслідків.

Список використаних джерел

1. Законодавство України, Термін: «Авіація, як галузь». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/ru/259?lang=uk> (дата звернення: 20.12.2019).
2. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р.
3. «Діяльність Державіаслужби – 2019. Щорічний звіт керівника» URL: <https://avia.gov.ua/oleksandr-bilchuk-vistupiv-z-publichnim-zvitom-pro-pidsumki-diyalnosti-derzhavnoyi-aviatsijnoyi-sluzhbi-ukrayini-za-2019-rik/> (дата звернення: 25.12.2019).
4. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 р. № 3393-VI / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 48-49, ст. 536.
5. Про Національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII / Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст. 241.
6. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... доктор юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 483 с.
7. Законодавство України, Термін: «Громадський порядок». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/5670> (дата звернення: 11.11.2019).
8. Юридична енциклопедія [під ред. Ю.С. Шемшученко]. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1. 672 с.

9. Подоляка А. М. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право; інформаційне право». Київ : Ін-т законодавства ВР України, 2009. 40 с.

10. Кононець В. П. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції щодо забезпечення публічного порядку та безпеки в аеропортах : монографія. Дніпро : ДДУВС, 2018. 156 с.

11. Веремеєнко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Москва, 1982. Ч. 1. 96 с.

12. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 614 с.

13. Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 27.11.2015 р. № 123.

14. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460.

15. Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 520.

16. Про затвердження Положення про службу авіаційної безпеки авіаційного суб'єкта : Наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 15.03.2005 р. № 188.

17. Про затвердження Правил сертифікації служб авіаційної безпеки в Україні : Наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 02.06.2006 р. № 397.

18. Положення про державного інспектора з авіаційного нагляду у Державній авіаційній службі України : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 09.02.2010 р. № 68.

19. Про затвердження Порядку взаємодії Державної авіаційної служби з правоохоронними органами з питань забезпечення безпеки цивільної авіації : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 550.

References

1. *Yuridichna encyklopediya* [pid red. Yu.S. Shemshuchenko]. (1998). Kiyiv: Vid-vo «Ukrayinska encyklopediya» im. M.P. Bazhana, T. 1 [in Ukrainian].

2. Podolyaka, A. M. (2009). *Administrativno-pravove reguluvannya ohoroni громадського порядку в Україні* (Avtoref. dis). Kiyiv: In-t zakonodavstva VR Ukrayini [in Ukrainian].

3. Kononec, V. P. (2018). *Administrativno-yurisdikcyjna diyalnist policiyi shodo zabezpechennya publicznego porjadku ta bezpeki v aeroportah*. Dnipro : DDUVS [in Ukrainian].

4. Veremeenko, I. I. (1982). *Mehanizm administrativno-pravovogo regulirovaniya v sfere ohrany obshestvennogo porjadka*. Moskva [in Russian].

5. Minka, T. P. (2011). *Administrativno-pravovi rezhimi ta yih zabezpechennya organami vnutrishnih sprav* (Dis. d-ra yurid. nauk). Dnipropetrovsk [in Ukrainian].

O. Brusakova, *Candidate of Philosophy, Dean of faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs*
ORCID: 0000-0001-8616-042

Administrative legal provision of public order and safety in aviation transport

The article is aimed at revealing the peculiarities of administrative and legal support of public order and safety in aviation transport. It is justified that aviation should be considered as a large independent branch of economy, which is actively developing by the state. Aviation infrastructure, its operation and operations can be considered as a high risk area. Aviation security is an integral part of aviation security, which in turn intersects with public order and aviation security.

The paper describes the characteristics of aviation transport, its current state and vector of development. The structure and structure of the legal framework governing the specified sphere of activity are investigated.

The complex of issues related to aviation safety is considered, attention is paid to the system of subjects, whose activity is aimed at providing it. It is noted that, although the National Police of Ukraine plays a leading role in ensuring public order and safety in aviation transport, it is not the only body providing public safety in civil aviation. In general, all participants in the relations that arise in the course of ensuring public safety in aviation can be divided into four characteristics: the priority of the law enforcement function (implementation, supervision, control); in connection with Ukraine (domestic, foreign); on time at the airport (temporary, permanent); according to the criterion of social and legal position regarding the rules of conduct (obliged to observe, controls compliance). The National Police of Ukraine implements the tasks of ensuring public order and safety in aviation through the Department of Preventive Activity of the National Police of Ukraine and its preventive activities units at airports. The analysis of the peculiarities of the activities of these units shows that their activities mainly contain preventive, preventive, preventive measures, which in the majority are aimed at preventing and ending administrative violations, which do not have significant consequences.

As a result of the analysis of the norms of legislation and the achievements of scientists, the relation between the concepts of "public order in aviation transport" and "aviation security" was clarified, conclusions were drawn about the application of different types of legal regimes that take place in aviation, as well as about the complex system of communications between sub acts that ensure adherence to these regimes. Prospective directions of further scientific researches in the direction of providing and increasing the level of public order and safety in aviation are highlighted.

Keywords: *aviation security; public order; public security; national security.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.09

УДК 347.73

Гусейнов І. В.,

*аспірант кафедри державно-правових
дисциплін Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна*

e-mail: mr.ilgarhuseynov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7984-5599

СТАДІЇ ТА ЕЛЕМЕНТИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Наукова стаття присвячена питанням механізму реалізації фінансово-правових норм, виокремленню його стадій та виділенню елементів.

Ключові слова: *механізм реалізації; фінансові правовідносини; норма права; фінансово-правова норма.*

Научная статья посвящена исследованию вопроса механизма реализации финансово-правовых норм, выделению его стадий и элементов.

Ключевые слова: *механизм реализации; финансовое правоотношение; норма права; финансово-правовая норма.*

Постановка проблеми. Механізм реалізації норм фінансового права складається з певних стадій, яким відповідають головні, найбільш типові елементи, які є властивими для кожної стадії. В структуру даного механізму також можуть включатися факультативні елементи, які забезпечують найбільш повний ефект і результативність його функціонування. Для розкриття внутрішньої логіки цього процесу, який дозволяє представити максимально конкретно і точно процес такої реалізації і його базові, вузлові моменти, об'єктивні передумови і роль різних суб'єктів фінансового права в його фактичному здійсненні необхідно саме виділення стадій механізму реалізації норм фінансового права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми механізму реалізації норм фінансового права в тій

чи іншій мірі були предметом дослідження в роботах різних вчених, серед яких необхідно відзначити найбільш відомих: І. Я. Дюрягіна, С. В. Запольського, Г. В. Россіхіну та ін.

Водночас, у дослідженні зазначеного питання виокремлення стадій та виділення елементів механізму реалізації норм фінансового права науковцями не здійснювалось.

Постановка завдання. Внаслідок чого, метою даної статі є дослідження стадій та елементів механізму реалізації норм фінансового права.

Виклад основного матеріалу. Будь-який розподіл багатоступінчатого і складного процесу реалізації вимог фінансового права на стадії є досить умовним в цілому. Стадійна характеристика управлінського фактору й явища є об'єктивним інструментом його дослідження і розумін-

ня, але все-таки в плані науково-обґрунтованої політики побудови й використання на практиці відповідного механізму його розгляд у розрізі стадій вельми є актуальним. Кожна стадія передбачає, як мінімум, декілька базових параметрів опису, які можна одночасно визначати і як елементи однойменного механізму.

По-перше, стадія процесу, процедури, механізму, виробництва та будь-якого юридичного явища є немислимою без такого елемента як суб'єкти, які приймають участь на даній стадії і з діяльністю яких дана стадія позиціонується. Інакше кажучи, конкретний суб'єкт фінансового права є особливою «карткою» даної стадії. Наприклад, згідно Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [1] одним з його завдань є забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сфері праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури тощо. Кабінет міністрів України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення. Згідно нормам Бюджетного кодексу України на стадії складання Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України Кабінет Міністрів України розробляє зазначену декларацію та відповідний проект. Також дана стадія бюджетного процесу закінчується тим, що Кабінет Міністрів України схвалює проект закону про Державний бюджет України та подає його разом з відповідними матеріалами Верховній Раді

України та Президенту України не пізніше 15 вересня року, що передедує плановому. Вже на стадії розгляду та затвердження Державного бюджету України протягом трьох днів з дня прийняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України подає Президенту України обґрунтування і розрахунки щодо бюджетних показників такого закону, змінених порівняно з проектом закону про Державний бюджет України, поданим Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України на розгляд у першому читанні. Якщо Президент України повернув до Верховної Ради України для повторного розгляду закон про Державний бюджет України із вмотивованими і сформульованими пропозиціями, які передбачають зміни бюджетних показників, Кабінет Міністрів України у тижневий строк подає Верховній Раді України зміни до показників, зазначених у текстових статтях такого закону, та оновлені додатки до нього відповідно до пропозицій Президента України. В свою чергу стадія виконання Державного бюджету України передбачає участь Кабінету Міністрів України в забезпеченні виконання Державного бюджету України. І вже на останній стадії бюджетного процесу річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступним за звітним [2].

По-друге, стадія механізму правореалізації виділяється також тому, що вона спрямована на досягнення певних цілей і вирішення конкретних завдань, які стоять в даний мо-

мент часу перед органом державного управління в тій або іншій сфері. Наприклад, в Україні незабаром буде створено службу (Бюро) фінансових розслідувань, яка об'єднає всі компетентні органи протидії економічним злочинам в одне потужне відомство. Метою створення даної служби є запровадження європейської моделі фінансового контролю внутрішнього аудиту розпорядників бюджетних коштів після відкриття кримінального впровадження. Даний орган повинен остаточно ліквідувати податкову міліцію та запровадити замість неї нову службу – Національне бюро фінансової безпеки. 22 березня 2017 року ухвалено Кабінетом Міністрів України проект закону «Про Бюро фінансових розслідувань». Це буде єдиний ефективний правоохоронний орган, що займатиметься виявленням, припиненням, розкриттям та досудовим розслідуванням злочинів, які спрямовані проти інтересів держави у сфері фінансів та суміжних сферах. До того ж даний орган буде займатися аналітичною роботою, виявляти системні чинники, що сприяють розвитку економічної злочинності та вчиненню таких злочинів і надавати на основі такого аналізу пропозиції Міністерству фінансів України щодо формування державної політики з метою забезпечення ефективною превенції економічних злочинів [3].

По-третє, певну стадію завжди характеризує відносно самостійний, відокремлений або завершений набір однорідних юридичних дій, операцій суб'єктів фінансового права. В свою чергу відзначені дії, операції облікаються саме в установлену законом процесуальну форму. Практично завжди владні суб'єкти фінансо-

вого права видають індивідуальні фінансово-правові акти, які необхідні для вирішення завдань тієї або іншої стадії. Вони покладають на суб'єктів, які приймають в них участь, індивідуальні права і обов'язки. На думку С. В. Запольского, фінансово-правові акти, що створюють правову основу фінансової діяльності, за своїми юридичним властивостями можна поділити на три групи, а саме: 1) нормативні фінансові акти (які встановлюють загальні правила поведінки для суб'єктів – фізичних і юридичних осіб, що здійснюють фінансову діяльність; звернені до широкого кола фізичних і юридичних осіб; розраховані на тривалий час дії); 2) індивідуальні фінансові акти – державновладні приписи щодо питань фінансової діяльності, які розраховані тільки на певний, виключно індивідуальний випадок і звернені тільки до поіменно вказаних осіб; 3) фінансово-планові акти приймаються в процесі фінансової діяльності, які містять конкретні завдання у сфері фінансів на певний період [4, с. 21–22].

Загальновідомо, що за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова, адміністративна, кримінальна [5, ст.111]. Фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) або пені. Штрафи включаються до поняття грошового зобов'язання платника податків. Граничні строки застосування штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) до платників податків відповідають строкам давності для

нарахування податкових зобов'язань, визначених податковим законодавством. Грошове зобов'язання може бути нараховане або провадження у справі про стягнення такого податку може бути розпочате без дотримання визначеного строку давності, якщо згідно чинного законодавства:

- податкову декларацію за період, протягом якого виникла податкове зобов'язання, не було подане;

- посадову особу платника податків (фізичну особу-платника податків) засуджено за ухилення від сплати зазначеного грошового зобов'язання або у кримінальному провадженні винесено рішення про його закриття з nereабілітуючих підстав, яке набрало законної сили.

У разі застосування контролюючими органами до платника податків штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, такому платнику надсилаються (вручаються) податкові повідомлення-рішення [5, ст. 116.1]. Згідно статті 57 Податкового кодексу України у разі визначення грошового зобов'язання контролюючими органами за підставами, зазначеними нормами податкового законодавства, платник податків зобов'язаний сплатити нараховану суму грошового зобов'язання протягом 10 календарних днів, що настають за днем отримання податкового повідомлення-рішення, крім випадків, коли протягом такого строку платник податків розпочинає процедуру оскарження рішення контролюючого органу. Якщо платник податків не сплатив у встановлені строки суму:

узгодженого грошового зобов'язання або непогашеної пені, нарахованої у порядку, визначеному податковим законодавством, формується податкова вимога. Засобами забезпечення виконання податкового обов'язку на сьогодні є: податкова застава, адміністративний арешт майна тощо [5]. В даному випадку дія механізму реалізації фінансово-правових норм на конкретній її стадії виконання рішення контролюючих органів щодо визначення суми податкових та грошових зобов'язань виявляється у встановленні порядку здійснення юридично значущих дій уповноважених органів (моніторинг строків добровільної сплати штрафу, спрямування податкового повідомлення рішення, складання податкової вимоги тощо).

Таким чином, аналіз механізму реалізації норм фінансового права, як ми вже встановили, повинен здійснюватися за допомогою стадій і відповідних їм елементів, які виділяються за об'єктивними критеріями специфічних суб'єктів, цілей і завдань кожної стадії, а також юридичної однорідної діяльності, яка оформлюється в конкретних матеріально і процесуально-правових актах.

Саме тому можна визначити в якості стадії механізму реалізації норм фінансового права відносно самостійний етап руху фінансово-правової норми, починаючи від формування поведів і підстав для її втілення в практику, виникнення потреб і законних інтересів учасників фінансових відносин в реалізації норми фінансового права, аж до практичного її здійснення у поведінці суб'єктів фінансового права. В якості елементів механізму реалізації фінансово-правових норм необхідно

розглядати фінансово-правові явища, які забезпечують фактичне втілення до життя вимог вказаних норм і виступають в якості інструментів, інститутів і діянь (технологій) щодо досягнення названих цілей.

Питання про найменування і кількість стадій, елементів механізму реалізації норм фінансового права є досить дискусійним. Як вже відзначалося раніше, ототожнення цього механізму з механізмом фінансово-правового регулювання суспільних відносин є вірним лише частково з точки зору їх співвідношення як цілого і частини, але яка відповідає за правильне і ефективне втілення до життя фінансово-правових приписів органів публічної влади. У зв'язку з цим, якщо приймати до уваги, загальну структури побудови механізму фінансово-правового регулювання відносин в сфері обігу публічних коштів (норма фінансового права – акт тлумачення і застосування норми – фінансові правовідносини), то стадії механізму реалізації норм фінансового права, на наш погляд, повинні виглядати наступним чином:

а) стадія формування потреб і законних інтересів суб'єктів фінансового права;

б) стадія виникнення і здійснення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків громадян, організацій, посадових осіб і органів публічної влади у сфері фінансової діяльності держави;

в) стадія контролю за реалізацією норм фінансового права. Має сенс надати стисло характеристику кожній окремій стадії механізму реалізації норм фінансового права. Так, першою є стадія формування потреб і законних інтересів суб'єктів фінансового права. Необхідно відзначити,

що дана стадія фактично не виділяється вченими-фінансистами. Але дана стадія є важливою для розуміння того, що людина живе в нормативно врегульованому правовому просторі, а потреба в тій або іншій реалізації вимог фінансового права виникає у нього у зв'язку з нормами, які вже функціонують.

Треба відзначити, що існує певна необхідність при прийнятті рішень в сфері публічних фінансів саме у врахуванні приватних і публічних інтересів. Загальновідомо, що приватний сектор безпосередньо не є об'єктом фінансово-правового регулювання. Але через різні канали впливу в державно-правовому механізмі приватний капітал істотно впливає на визначення фінансового курсу. При формуванні фінансової політики держави максимально повний облік інтересів приватного капіталу є необхідною умовою як для суб'єктів підприємницької діяльності, так і органів державної влади і місцевого самоврядування. Основні орієнтири фінансової політики, як-то ставка рефінансування, рівень оподаткування, валютний курс тощо, безпосередньо впливають на результати діяльності учасників приватного сектору. В свою чергу, держава повинна розуміти, що без участі ділового кола у формуванні фінансової політики істотно знижається легітимність фінансового законодавства. Це в свою чергу призводить до збільшення долі протиправної поведінки в сфері публічних фінансів за рахунок представників приватного бізнесу. Тобто фінансово-правове регулювання практично охоплює майнові інтереси практично всіх груп населення.

Другою є стадія виникнення і здійснення суб'єктивних прав і юри-

дичних обов'язків громадян, юридичних осіб, посадових осіб і органів публічної влади в сфері фінансової діяльності держави. Це основна стадія, на якій відбувається реалізація норм фінансового права у власному розумінні цього терміну. У багатьох випадках існує необхідність спеціально забезпечити реалізацію цих норм у порядку правозастосовної діяльності. І. Я. Дюрягін підкреслює, що в цілому ряді випадків неможливо досягнути повної реалізації правових норм без втручання в цей процес компетентних органів, тобто без застосування правових норм, яке складається у вирішенні даними органами конкретних юридичних справ і винесенні відповідних рішень. По-перше, застосування норм права необхідно тоді, коли передбачені ним суб'єктивні права і обов'язки такі, що не можуть виникнути у конкретних осіб із односторонніх заяв, угод або договорів. По-друге, застосування правових норм становиться необхідним, коли належним чином виконуються юридичні обов'язки або виникає спір про право. По-третє, без правозастосовної діяльності не можуть бути реалізовані норми, які передбачають притягнення правопорушників до юридичної відповідальності і здійснення необхідних для цього допоміжних дій (слідчих дій, дій щодо виконанню договору тощо) [6, с. 32].

Специфіка виділення даної стадії складається в тому, що в контексті фінансової правореалізації вона фактично об'єднує дві традиційні ступені, а саме: виникнення прав і обов'язків суб'єктів фінансового права та їх здійснення. І такий підхід нам уявляється правильним. Механізм реалізації фінансово-

правових норм – це складова частина загального механізму фінансово-правового регулювання суспільних відносин, який функціонально спрямований на супроводження і забезпечення практичного здійснення даних норм в суспільному житті і управлінської практики. Саме тому, практична необхідність розмежування цих стадій, яка є властивістю механізму фінансово-правового регулювання, є відсутньою. Особливість ж реалізації нормативних приписів у фінансовому праві найбільш точніше виявляється тоді, коли виникнення і здійснення передбачених ним прав і обов'язків взаємно узгоджені один з іншим, складають разом єдиний процес, який прийнято називати «реалізацією права».

Третьою є стадія контролю за реалізацією норм фінансового права. Її виділення також уявляється не всім вченим ясним і однозначним – перш усього звичайно заперечують дану стадію теоретики права. Як стверджується цими вченими в рамках дослідження правозастосовного процесу, виконання правозастосовного акту являє собою діяльність інших органів і посадових осіб держави, що здійснюється в інших процедурно-процесуальних формах і виражається в специфічних правоохоронних актах, у зв'язку з чим не може існувати «правозастосування в правозастосуванні» [7].

Контроль і нагляд за виконанням фінансових зобов'язань, які забезпечуються можливістю застосування фінансових санкцій, здійснюються спеціальними органами держави і місцевого самоврядування. На сучасному етапі найбільш ефективними формами фінансового контро-

лю і державного нагляду є надвідомчі форми. Виявлені в ході фінансового контролю і державного нагляду порушники фінансового законодавства підлягають фінансовим санкціям цими або іншими органами. При цьому органи фінансового контролю самостійно застосовувати фінансові санкції не можуть, в той час як наглядовим органами таке правило, як правило, надається.

Парламентський контроль здійснюється законодавчими органами державної влади і представницькими органами місцевого самоврядування (в першу чергу, при розгляді і затвердженні проектів бюджетів і звітів про їх виконання). З цією метою в структурі законодавчих і представницьких органів створюються комісії з питань бюджету, податків, фінансів, планування та соціально-економічного розвитку (бюджетні комісії). До завдань яких входять перевірка законності, обґрунтованості і повноти державних доходів і видатків, які передбачені в бюджеті, їх ефективності і доцільності використання державних коштів. Законодавчі і представницькі органи можуть здійснювати вибіркового контролю через галузеві комітети і комісії, які перевіряють фінансову діяльність окремих ланок: публічного сектору фінансової системи. При необхідності депутати можуть створювати слідчі комісії будь-якого питання. При цьому підконтрольні органи, організації і посадові особи зобов'язані неухильно виконувати вимоги цих комісій і надавати їм необхідні документи і інформацію.

При законодавчих органах державної влади і представницьких органах місцевого самоврядування також можуть створюватися спеціа-

льні контрольно-рахункові органи. Так, Рахункова палата України є фактично постійно діючим органом державного фінансового контролю, який діє від імені Верховної Ради України, підзвітна їй та регулярно її інформує про результати своєї роботи.

Рахункова палата складається з дев'яти членів Рахункової палати. Членами Рахункової палати є Голова Рахункової палати, його заступник та інші члени Рахункової палати. Для забезпечення виконання покладених на Рахункову палату повноважень діє апарат Рахункової палати, що складається з департаментів, територіальних та інших структурних підрозділів (включаючи патронатні служби членів Рахункової палати). Рахункова палата у разі виявлення при здійсненні заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) ознак кримінального або адміністративного правопорушення повідомляє про них відповідні правоохоронні органи. Відповідні правоохоронні органи за наслідками розгляду матеріалів Рахункової палати інформують її про вжиті заходи реагування [8].

Особливе місце в системі органів загального фінансового контролю займає Міністерство фінансів України, яке здійснює багатогранну контрольную діяльність в процесі формування загальнодержавного бюджету – при розгляді проектів фінансових планів і кошторисів, на етапі його виконання – при акумуляції доходних надходжень і фінансування із бюджету видатків, а також при проведенні різних перевірок і ревізій. Фінансовий контроль покладений на різні підрозділи Міністерства фінансів, а також на спеціально ство-

рений в його структурі контрольно-ревізійний апарат.

З метою посилення контролю за надходженням, цільовим і ефективним використанням державних коштів в 1993 році почалося формування єдиної централізованої системи органів Державної казначейської служби, яка знаходиться у веденні Міністерства фінансів України. На сучасному етапі ця система включає до себе Казначейство, яке здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи Казначейства: головні управління Державної казначейської служби України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та управління (відділення) Державної казначейської служби України в районах, районах у містах, містах обласного республіканського значення. Фактично на Державну казначейську службу покладена функція організації і здійснення оперативного (поточного) контролю за виконанням бюджету України, а також контроль за позабюджетними загальнодержавними коштами.

У 1992 році була створена одна з найбільш потужних служб фінансового контролю – податкова служба, яка призвана забезпечувати ефективний контроль за повнотою і своєчасністю перерахування податків до бюджету фізичними і юридичними особами. Державна податкова служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування

єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Державна податкова служба здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку її територіальні органи. Вказана служба та її територіальні органи є контролюючими органами (органами доходів і зборів).

До здійснення державного фінансового контролю в якості агентів залучаються банки і інші кредитні організації. Банківський контроль є найбільш гнучкою і всеохоплюючою формою фінансового контролю за діяльністю клієнтів кредитних організацій, який здійснюється комерційними банками і небанківськими кредитними організаціями в ході здійснення банківських операцій. Цей вид фінансового контролю націлений на підвищення ефективності використання банківських кредитів і укріплення платіжної дисципліни. Поворотність кредиту створює основу для банківського контролю в процесі кредитування, а контроль, в свою чергу, служить необхідною умовою поворотності кредиту.

Висновки. Аналіз стадій і елементів механізму реалізації норм фінансового права є об'єктивно необхідним для розкриття змісту цього відносно нового поняття, яке прагне набути категоріальний статус в апараті науки фінансового права. Даний аналіз можна продовжити з точки зору функціональних характеристик цього механізму і виділення нормативно-інституціональних, процедурно-процесуальних і інструментальних його компонентів.

Список використаних джерел

1. Про Кабінет Міністрів України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст. 222.
2. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. Ст. 572.
3. Про Бюро фінансових розслідувань: Проект Закону України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
4. Запольский С. В. Финансовое право: учебник. Москва : Юрид. фирма «Контракт», Волтерс Клувер. 2011. 792 с.
5. Податковий кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 122.
6. Дюрягин И. Я. Применение норм советского права. Теоретические вопросы. Свердловск : Средне-Уральское книжное изд-во, 1973. 245 с.
7. Россихина Г.В. Застосування фінансово-правових норм: монографія. Харків : «Цифрова друкарня № 1», 2013. 400 с.
8. Про Рахункову палату: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 36. Ст. 360.

References

1. Zapolskij, S. V. (2011) *Finansovoe pravo*. Moskva: Yurid. firma «Kontrakt», Volters Kluver [in Russian].
2. Dyuryagin, I. Ya. (1973). *Primenenie norm sovetskogo prava*. Teoreticheskie voprosy. Sverdlovsk: Sredne-Uralskoe knizhnoe izd-vo [in Russian].
3. Rossihina, G. V. (2013). *Zastosuvannya finansovo-pravovih norm: monografiya*. Harkiv: «Cifrova drukarnya № 1» [in Ukrainian].

I. Huseynov, graduate student of the Department of State and Legal Disciplines,
V.N. Karazin Kharkiv National University

e-mail: mr.ilgarhuseynov@gmail.com; ORCID: 0000-0001-7984-5599

Stages and elements of the financial law mechanism

The article is devoted to the study of the question of the general characteristics of the mechanism of the implementation of financial and legal norms. The author concludes that the mechanism of realization of the norms of financial law is a set of normative acts, with the help of which the whole process of their implementation is implemented from the intent of the legislator to the adoption, implementation and actual implementation of the goals and objectives of legal regulation.

The mechanism of implementing the rules of financial law is a system of legal means, through which the effective legal effect on social relations that arise in the process of financial activity of the state is exercised. The mechanism of the implementation of financial law is in fact the activities of the relevant state bodies (subjects of power), organizations, private entities in relation to the decision of their goals and objectives with the powers (competences) entrusted to them, competences, prohibitions and duties provided their legal permissions. The concept

of "mechanism of realization of the norm of law" was substantiated and investigated, features of the relation of financial legal relations and financial-legal norm as its regulator were determined. The norms of the current financial and tax legislation, features of financial and legal norms, and the mechanism of financial and legal regulation are analyzed.

Keywords: *mechanism of realization; financial legal relations; norm of law; financial and legal norm.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.10

УДК 347.73

Романенко Є. О.,

аспірант Інституту держави і права

ім. В. М. Корецького НАН України

ORCID: 0000-0003-4115-173X

ПРАВОВІ АСПЕКТИ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ З ВИКОРИСТАННЯМ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ

Стаття присвячена комплексному аналізу умов правового регулювання середньострокового бюджетного планування з використанням програмно-цільового методу. У цьому контексті звертається увага на державні цільові програми, на проблемні аспекти перспективного планування, а також порівнюються відповідні підходи до вказаного питання в Україні та в країнах з розвинутою економікою. Обговорюється можливість використання міжнародного досвіду для удосконалення чинного правового регулювання у бюджетній сфері в умовах її реформування. Пояснюється доцільність подальшого розвитку в Україні правового регулювання саме середньострокового і стратегічного бюджетного планування, а також державних цільових програм як ефективних інструментів для розв'язання чинних і перспективних завдань держави.

Ключові слова: *програмно-цільовий метод; правове забезпечення; бюджетна сфера; бюджетування; державна цільова програма; бюджетна програма; середньострокове бюджетне планування.*

Статья посвящена комплексному анализу условий правового регулирования среднесрочного бюджетного планирования с использованием программно-целевого метода. В этом контексте обращается внимание на государственные целевые программы, на проблемные аспекты перспективного планирования и сравниваются соответствующие подходы к указанному вопросу в Украине и в странах с развитой экономикой. Обсуждается возможность использования международного опыта для усовершенствования действующего правового регулирования в бюджетной сфере в условиях её реформирования. Объясняется целесообразность дальнейшего развития в Украине правового регулирования именно среднесрочного и стратегического бюджетного планирования, а также государственных целевых программ как эффективных инструментов для решения существующих и перспективных задач государства.

Ключевые слова: *программно-целевой метод; правовое обеспечение; бюджетная сфера; бюджетирование; государственная целевая программа; бюджетная программа; среднесрочное бюджетное планирование.*

Постановка проблеми. В Україні впровадження елементів програмно-цільового методу в бюджетній сфері набуває динаміки з початку 2000-х років, коли він став об'єктом правового регулювання. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538 було схвалено «Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України» [1], що мала на меті створення умов для встановлення чіткого зв'язку між коштами, які виділяються з бюджету на вирішення конкретних потреб держави, і отримуваними результатами. При цьому ще у перше десятиліття XXI ст. державні цільові програми, які формуються з використанням програмно-цільового методу, й середньострокове і стратегічне планування пропонувалося вважати складовими комплексу заходів для забезпечення соціально-економічного розвитку країни [2]. До необхідних для руху в згаданому напрямі кроків можна віднести, зокрема, розробку і схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р «Стратегії розвитку системи управління державними фінансами», у якій акцентувалася увага на питаннях щодо проблемних аспектів середньострокового і довгострокового планування. При цьому програмно-цільовий метод розглядався як чинник, що має забезпечувати підвищення ефективності використання бюджетних коштів і зв'язок між соціально-економічними пріоритетами держави і закладеними в бюджетні програми відповідними показниками [3]. Проте й на сьогодні актуальними залишаються питання стосовно правового забезпечення скоординованої

діяльності органів державної влади, спрямованої на реалізацію ключових напрямів державної політики і узгодженої з бюджетним процесом як в середньостроковій, так і в довгостроковій перспективі з метою створення підґрунтя для безумовного досягнення передбачуваних державою цілей сталого соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На комплексних питаннях розвитку та удосконалення державного регулювання в бюджетній сфері й подолання кризових явищ у системі державного управління акцентували увагу Ю. С. Шемшученко, О. Ф. Андрійко, В. П. Нагребельний, Н. Ю. Пришва; організаційно-правові аспекти формування й реалізації державних цільових програм з використанням програмно-цільового методу аналізували Б. В. Бабін, О. І. Деревчук, В. О. Кроленко, Д. М. Павлов, Ю. І. Пивовар, А. Г. Чубенко; пов'язані з фінансовим забезпеченням державних цільових програм проблеми обговорювали Л. А. Васютинська, М. М. Коваленко, І. Я. Чугунов; на значення програмно-цільового методу в системах середньострокового й стратегічного бюджетного планування звертали увагу Т. П. Богдан, І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда, Ю. В. Остріщенко; на актуальності питання стосовно стану нормативно-правового забезпечення перспективного планування в державі наголошували С. Горбатюк, О. Л. Євмешкіна.

Постановка завдання. Виходячи з наявності проблемних аспектів у впровадженні в Україні бюджетного планування, орієнтованого на часову перспективу, метою даної роботи був порівняльний аналіз правового забезпечення середньостро-

кового бюджетного планування з використанням програмно-цільового методу в нашій країні та в країнах з розвинутою економікою, які вже досягли успіхів у цій сфері.

Виклад основного матеріалу.

Однією з передумов сталого економічного поступу України в найближчі десятиліття вбачається розвиток правового забезпечення середньострокового й стратегічного бюджетного планування з використанням програмно-цільового методу, що є поширеним у відомих економічними здобутками країнах. Тому знаковим було схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 р. № 142-р. «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки», в якій вказувалося на позитивні наслідки впровадження в бюджетній сфері держави програмно-цільового методу, а серед них, зокрема, на обов'язковість узгодження діяльності головних розпорядників бюджетних коштів за бюджетними програмами з визначеними стратегічними цілями розвитку відповідного напрямку, на покращення бюджетної дисципліни [4]. Проте через нерозвиненість системи стратегічного планування та її правового забезпечення, проблемні аспекти у визначенні результативних показників діяльності й у дієвості внутрішнього контролю та аудиту в органах державної влади, згаданим вище документом [4] відмічалася необхідність продовження роботи з розбудови системи управління державними фінансами з використанням програмно-цільового методу в бюджетній сфері, зокрема, оптимізації кількості головних розпорядників бюджетних коштів, збільшення їх пов-

новажень та посилення відповідальності за досягнення стратегічних цілей тощо.

Названою «Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» [4] з метою узгодження в державі стратегічних пріоритетів і можливостей бюджету, закріплення середньострокових рамок для бюджетного планування, посилення ролі головних розпорядників бюджетних коштів у цьому процесі пропонувалося уведення середньострокової бюджетної декларації. Крім того, з метою забезпечення під час бюджетного процесу ефективного розподілу бюджетних коштів передбачалося формування міністерствами середньострокових стратегічних планів, проведення оцінки вартості впровадження у життя відповідних документів стратегічного характеру, нарешті, принципового значення набувало визначення цілісного комплексу документів, потрібних для дієвого функціонування системи державного стратегічного планування.

Як логічний крок у розвиток наведеного вище можна розглядати прийняття Закону України від 23 березня 2017 р. № 1974-VIII «Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування», яким на Міністерство фінансів України спільно з іншими центральними органами виконавчої влади було покладено розробку й подання до Кабінету Міністрів України у термін до 01 червня 2017 р. уточнених прогнозів Державного бюджету України на 2018 р. та на 2019 р., а також проєкту Основних напрямів бюджетної полі-

тики на 2018–2020 роки, що після розгляду мав бути поданим до Верховної Ради України у термін до 15 червня 2017 року [5].

Згадана вище «Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» [4] є складовою схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р) «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року» [6].

У «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року» наголошується на наступному: «стратегічне планування, координація формування і реалізації політики є одним з основних напрямів діяльності органів державної влади в системі державного управління. Якість формування державної політики визначає ефективність та результативність реалізації державної політики» [6]. Разом із тим у цьому документі вказується на «відсутність чітко визначених підходів щодо середньо- та довгострокового планування діяльності центральних органів виконавчої влади, що призводить до продукування значної кількості рішень Кабінету Міністрів України, які не є фінансово обґрунтованими в середньостроковій перспективі» [6].

Певною мірою з наведеним вище перегукується позиція І. М. Берназюка стосовно державних цільових програми як стратегічних актів Кабінету Міністрів України, що, як зазначає вчений, «затверджуються актами Кабінету Міністрів України, однак конкретні форми (розпорядження або постанова), в якій

приймаються державні цільові програми, нині чітко не визначена законодавством, що на практиці призводить до прийняття державних цільових програм у різних формах» [7]; а також думка І. С. Микитюка стосовно одного, як наголошує цей дослідник, «з принципів програмно-цільового методу фінансування витрат – бюджетні програми повинні передбачати виділення коштів на забезпечення соціально-економічних результатів від впровадження бюджетних програм в майбутньому, а не виділятися на поточне фінансування» [8]. При цьому серед інших можливих шляхів поліпшення системи бюджетного планування в Україні І. С. Микитюк вказує, зокрема, на наступний: «планування видатків бюджету згідно програмно-цільового методу, шляхом організації цього процесу відповідно до принципів, на яких побудовано програмно-цільове фінансування зарубіжних країн» [8].

У зв'язку з останнім зазначимо, що до країн, відомих послідовною діяльністю у запровадженні використання програмно-цільового методу в сфері державних фінансів, належать США [9]. Ще у 1949–1962 рр. федеральний бюджет США під назвою «Performance budget» був зорієнтований на виконання програм, спрямованих на забезпечення відповідних функцій держави, і кореспондувався з планами міністерств та відомств за конкретними програмами, підпрограмами, видами діяльності. Згодом, у 1962–1971 рр., відбувалася реалізація програмованого бюджетування «Planning – Programming – Budgeting System», що характеризувалася спрямуванням роботи міністерств на досягнення суспільно важливих цілей через виконання відпо-

відних програм, на етапі підготовки яких підлягали аналізу різні способи досягнення бажаного результату. Пізніше, у 1972–1975 рр., акцент було зроблено на системі під назвою «Management by Objectives», що передбачала підготовку міністерствами й відомствами таких бюджетних запитів, які кореспондуються з визначеними державою цілями її політики. При цьому керівники були відповідальними за результат у цілому, а працівники – за необхідне для його отримання конкретне завдання. Нарешті, 1977–1981 рр. характеризувалися розвитком оцінювання пріоритетності програм, які пропонуються для виконання, й уведенням в дію системи, що отримала назву «Zero-Based Budgeting», за якої міністерства й відомства для досягнення конкретної мети мали розробляти альтернативні варіанти програми, на реалізацію кожного з яких планувалися певні бюджетні витрати, проте вони повинні були бути не більшими, ніж за програмою попереднього року.

Важливим етапом у розвитку системи довгострокового бюджетного планування з використанням програмно-цільового методу став прийнятий Конгресом США у 1993 р. закон про оцінку результатів діяльності державних установ – «Government Performance Act» [10], за яким міністерства й відомства мали готувати не тільки річні плани, а й стратегічні п'ятирічні, що надалі могли підлягали корекції кожні три роки, а крім того, щорічні звіти з аналізом досягнутого порівняно з раніше запланованим. Названий закон [10] був спрямований на забезпечення досягнення цілей державної політики, на створення умов для вирішення проблемних питань у соціальній сфері, на

розвиток системи державного управління федерального рівня, посилення відповідальності за результати діяльності структур, уповноважених на виконання функцій держави.

У розвиток згаданого вище закону «Government Performance Act» [10] Конгресом США у 2010 р. було прийнято закон про модернізацію оцінки результатів діяльності державних установ – «Government Performance Results Modernization Act of 2010» [11]. Відповідно до цього закону замість передбачених раніше стратегічних п'ятирічних планів міністерства і відомства мають розробляти чотирирічні плани згідно з терміном каденції Президента США. Також законом «Government Performance Results Modernization Act of 2010» визначено, що кількість пріоритетних для державної агенції цілей не може бути більшою за п'ять, а за схожості цілей різних державних агенцій з метою узгодження цього питання залучається Адміністративно-бюджетне управління (Office of Management and Budget) Виконавчого управління Президента США (Executive Office of the President of the United States) [11]. Крім того, названим законом [11] окреслюється в державних агенціях коло осіб, які відповідають за підготовку і виконання цільових програм, передбачається звітування за останніми кожного кварталу, визначається кодифікування структури управління бюджетним процесом.

Стратегічне бюджетне планування в США кореспондується зі змістом політичних заяв Президента США. Наприклад, положення спрямованого Президентом США до Конгресу США у 2017 р. плану заходів з економічного розвитку держави під на-

звою «America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again» [12] у подальшому знайшли відображення в документі з розвитку її інфраструктури, у оприлюдненому Адміністративно-бюджетним управлінням Виконавчого управління Президента США плані з економічного розвитку країни. При цьому слід звернути увагу, що Адміністративно-бюджетне управління залучене до підготовки щорічного Федерального бюджету Президента США для подання до Конгресу США, а після прийняття Конгресом США і підписання Президентом США такого документа бере участь у контролі за його виконанням [13].

Таким чином, у США має місце скоординована діяльність органів законодавчої і виконавчої влади у забезпеченні досягнення цілей розвитку держави з використанням програмно-цільового методу в бюджетному плануванні федерального рівня.

Порівняно за потужністю з економікою США є така Європейського Союзу, тому зупинимось на аналізі використання програмно-цільового методу в середньостроковому бюджетному плануванні у наведеному міждержавному об'єднанні. Це питання вбачається особливо актуальним у зв'язку з набуттям чинності ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [14]. Зокрема, ст. 347 цієї Угоди передбачена співпраця «у галузі бюджетної політики: а) розвитку системи середньострокового бюджетного прогнозування/планування;

б) удосконалення програмно-цільових підходів у бюджетному процесі й аналізу ефективності та результативності виконання бюджетних програм» [14].

У Європейському Союзі як міждержавному об'єднанні з пріоритетними напрямками політики кореспондується багаторічне фінансове планування, що здійснюється в ньому, причому річний бюджет узгоджується з середньостроковою програмою, яка базується на складових програмно-цільового бюджетування, чим забезпечується прогнозований характер бюджетного процесу. Так, у чинному «Договорі про функціонування Європейського Союзу» – «The Treaty on the Functioning of the European Union» у ст. 310 вказано: «Усі статті надходжень та видатків Союзу включаються в кошторис, що розробляється на кожний фінансовий рік, та відображаються в бюджеті» [15, 16], а у ст. 312 підкреслюється: «Багаторічна фінансова програма забезпечує те, щоб видатки Союзу розвивались упорядковано та в межах його власних ресурсів. Програма створюється принаймні на п'ятирічний період. Річний бюджет Союзу відповідає багаторічній фінансовій програмі» [15, 16].

Звернемо увагу, що в Європейському Союзі як міждержавному об'єднанні за десятиліття його існування сформувалася правова система, що має пріоритет щодо правових систем країн-членів [17]. Зокрема, на орієнтацію країн-членів Європейського Союзу до впровадження у бюджетній сфері програмно-цільового методу й середньострокового планування спрямовано низку нормативно-правових актів цього міждержавного об'єднання.

Так, прийнятий у 1997 р. «Пакт стабільності та зростання» – «The Stability and Growth Pact» [18] зобов'язував країни-члени Європейського Союзу дотримуватися запланованих середньострокових бюджетних цілей і за необхідності вживати обґрунтовані бюджетні заходи для корегування невідповідностей зазначеним цілям, а також налаштовував ті країни, що знаходилися в статусі кандидатів на вступ до Європейського Союзу, на обов'язкове впровадження середньострокового бюджетного планування.

У зв'язку з наведеним вище звернемо увагу для прикладу на Францію, де впровадження середньострокового бюджетування з використанням програмно-цільового методу пов'язане з уведенням в дію прийнятого у 2001 р. Органічного закону про фінанси – «Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances» [19], за якого відбулися спочатку розробка і прийняття Державного бюджету 2006 р., а згодом і Державних бюджетів наступних років, причому характерною ознакою Державного бюджету Франції поточного року є узгодженість його положень із середньостроковими планами розвитку держави, з результативними показниками бюджетних програм, виконання яких відбувалося у попередній період.

Реагуючи на зміни, що відбувалися з часом в бюджетній сфері, 08 листопада 2011 р. було затверджено Директиву Ради Європейського Союзу 2011/85/ЄС – «Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States» [20], якою середньострокове бюджетне планування визначалося обов'язковою складовою

національної бюджетної політики кожної країни-члена Європейського Союзу, а на їх уряди покладалося, зокрема, прогнозування стану бюджетної сфери на наступний рік та на середньостроковий часовий проміжок, визначення економічної політики в середньостроковій перспективі.

Подальший розвиток координації бюджетної політики країн-членів Європейського Союзу було визначено «Договором про стабільність, координацію й управління в Економічному та Грошовому союзі» – «The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union», який 02 березня 2012 р. підписали 25 країн-членів Європейського Союзу, проте Велика Британія та Чехія до нього не приєдналися [21]. Цей Договір набув чинності 01 січня 2013 року. Ним, зокрема, передбачено включення до національних законодавств затверджених середньострокових цілей Європейського Союзу, а у випадку суттєвих відхилень від них – запровадження в країні механізму корегування відповідних відхилень.

Висновки. Міжнародний досвід в галузі фінансового права є корисним для України, особливо в умовах реформування бюджетної сфери. Його урахування в розробці правового забезпечення середньострокового бюджетного планування з використанням програмно-цільового методу повинно покращити якість документів, робота над якими має відбуватися, сприятиме гармонізації законодавства України з прийнятими в економічно розвинених країнах принципами у названій сфері. При цьому до актуальних в Україні напрямів подальших розробок у галузі фінансового права може бути відне-

сено, зокрема, удосконалення нормативно-правової бази з підготовки та впровадження центральними органами виконавчої влади середньострокових і стратегічних планів та

порядку звітування за їх реалізацію, з закріплення цілей розвитку держави у середньостроковій перспективі й механізму реагування у випадку їх недотримання.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80> (дата звернення: 10.10.2019).
2. Запатріна І. В., Лебеда Т. Б. Програмно-цільовий метод бюджетів у контексті стратегічного та середньострокового планування. *Фінанси України*. 2006. № 10. С. 18–31.
3. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 774-р / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80> (дата звернення: 10.10.2019).
4. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80> (дата звернення: 10.10.2019).
5. Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування: Закон України від 23.03.2017 р. № 1974-VIII / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1974-19> (дата звернення: 10.10.2019).
6. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1102-р) / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/gu/1102-2018-%D1%80#n11> (дата звернення: 10.10.2019).
7. Берназюк І. М. Державні цільові програми як стратегічні акти Кабінету України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Т. 2. № 2. С. 17–20.
8. Микитюк І. С. Бюджетне планування як елемент управління бюджетом. *Економічний вісник університету*. 2014. Вип. 22 (1). С. 230–234.
9. Moynihan D. United States / Moynihan D., Beazley I. Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. Directions in Development Public Sector Governance. Washington: World Bank, 2016. P. 143–159. URL: <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0954-5> (дата звернення: 10.10.2019).
10. Government Performance Results Act of 1993. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/omb/mgmt-gpra/gplaw2m#h7> (дата звернення: 10.10.2019).
11. Government Performance Results Modernization Act of 2010. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr2142enr/pdf/BILLS-111hr2142enr.pdf> (дата звернення: 10.10.2019).

12. America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again // Office of Management and Budget. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/11/2018_blueprint.pdf (дата звернення: 10.10.2019).
13. Примаченко Л. В. Сполучені Штати Америки. *Світові моделі державного управління: досвід для України* / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка, П. І. Крайніка, Х. М. Дейнеги. Київ : НАДУ, 2012. С. 457–482.
14. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2820 (дата звернення: 10.10.2019).
15. Consolidated versions of the Treaty on European Union and on the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 30 March 2010. Volume 53. № C 83. P. 1–388. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=EN> (дата звернення: 10.10.2019).
16. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2010. 30 березня. № C 83. С. 1–388. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/23491.docx> (дата звернення: 10.10.2019).
17. Баклан О.В. Напрями розвитку правової системи Європейського Союзу та держав – членів ЄС: співвідношення, правові та економічні тенденції, вплив Лісабонського договору. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2014. № 2 (29). С. 89–92.
18. The Stability and Growth Pact. URL: <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/d251a863-9ebf-4537-8b92-a036334ae094> (дата звернення: 10.10.2019).
19. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000394028&categorieLien=cid> (дата звернення: 10.10.2019).
20. Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States / *Official Journal of the European Union*. 23 November 2011. Volume 54. № L 306. P. 41–47. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0085&from=EN> (дата звернення: 10.10.2019).
21. The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf (дата звернення: 10.10.2019).

References

1. Zapatrina, I. V., Lebeda, T. B. (2006). Prohramno-tsilovyi metod biudzhativ u konteksti stratehichnoho ta serednostrokovoho planuvannia. *Finansy Ukrainy*, 10, 18–31 [in Ukrainian].
2. Bernaziuk, I. M. (2017). Derzhavni tsilovi prohramy yak stratehichni akty Kabinetu Ministriv Ukrainy. *Aktualni problemy vitchyznianoї yurysprudentsii*, 2, 2, 17–20 [in Ukrainian].
3. Mykytyuk, I. S. (2014). Biudzhette planuvannia yak element upravlinnia biudzhetom. *Ekonomichniy visnyk universytetu*, 22 (1), 230–234 [in Ukrainian].
4. Moynihan, D. (2016). United States. *Moynihan D., Beazley I. Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. Directions in Development Public Sector Governance*. Washington: World Bank. 143–159 [in English].

5. Prymachenko, L. V. (2012). Spolucheni Shtaty Ameryky. Svitovi modeli derzhavnoho upravlinnia: dosvid dlia Ukrainy / za zah. red. Yu.V. Kovbasiuka, S. V. Zahorodniuka, P. I. Krainika, Kh. M. Deinehy. Kyiv: NADU. 457-482 [in Ukrainian].

6. Baklan, O. V. (2014). Napriamy rozvytku pravovoi systemy Yevropeiskoho Soiuzu ta derzhav – chleniv YeS: spivvidnoshennia, pravovi ta ekonomichni tendentsii, vplyv Lisabonskoho dohovoru. *Visnyk Tsentralnoi vyborchoi komisii*, 2 (29), 89–92 [in Ukrainian].

Ievgen Romanenko, Postgraduate student of the V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine
ORCID: 0000-0003-4115-173X

Legal aspects of the medium-term budgetary planning with the use of the program-target method

The article is devoted to the complex analysis of the program-target method medium-term budgetary planning legal regulation conditions. In this context attention is focused on the state target programs, on the problem aspects of the perspective planning, and also indicated question respective approaches in Ukraine. A number of relevant theoretical and practical proposals of the qualified researchers concerning mentioned above questions are described. Some basic legal acts in the field of state target programs budgetary planning and realization are analyzed and both achievements and faults are described. In the last case the possible way of situation improvement is connected with respective legal framework on issues of further formation and implementation of the program-target method conditions in the state budgeting. Taking into account that program-target method and medium-term budgetary planning conjunction are successfully implemented in different forms in the budgetary sphere of the most economically developed countries, the results of comparative analysis of United States of America and of European Union legal regulation in the mentioned above field are described and respective documents preparation, acceptance and further practical realization methodological basis are analyzed. It is necessary to take into account that in the United States of America and in the European Union state target programs and medium-term budgetary planning legal regulation development continued during some decades. The possibility of the use of international experience for the legal regulation in the budgetary sphere improvement in conditions of its reformation in Ukraine is discussed taking into account, in particular, expected positive influence in the direction of minimization of any possible insufficiencies in the state programs and medium-term budgetary planning accomplishment, respectively. It is described in the article the substantiation of the further development in Ukraine namely medium-term and strategic budgetary planning, and also state target programs as an effective means of solving existing problems of the present and promising tasks of the country legal regulation development.

Keywords: *program-target method; legal support, budgetary sphere; budgeting; state target program; budget program; medium-term budgetary planning.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.11

УДК 342.6

*Труба Р. М.,
аспірант Науково-дослідного
інституту публічного права
ORCID: 0000-0003-3656-0061*

КОМПЕТЕНЦІЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

Державне бюро розслідувань є правоохоронним органом, який розпочав свою діяльність порівняно нещодавно. Тому, окремі аспекти його правового статусу на сьогодні все ще не отримали належного розкриття у науковій літературі. Одним із таких питань є компетенція Державного бюро розслідувань. У даній статті досліджено компетенцію Державного бюро розслідувань. Проаналізовано її специфіку у порівнянні із компетенцією інших правоохоронних органів. Встановлено, які функції було передано Державному бюро розслідувань від інших правоохоронних органів. Визначено особливості компетенції Державного бюро розслідувань.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань; компетенція; компетенція Державного бюро розслідувань.

Государственное бюро расследований является правоохранительным органом, который начал свою деятельность сравнительно недавно. Поэтому, отдельные аспекты его правового статуса на сегодня все еще не получили должного раскрытия в научной литературе. Одним из таких вопросов является компетенция Государственного бюро расследований. В данной статье исследовано компетенцию Государственного бюро расследований. Проанализировано его специфику по сравнению с компетенцией других правоохранительных органов. Установлено, какие функции были переданы Государственному бюро расследований от других правоохранительных органов. Определены особенности компетенции Государственного бюро расследований.

Ключевые слова: Государственное бюро расследований компетенция; компетенция Государственного бюро расследований.

Постановка проблеми. Державне бюро розслідувань є новоутвореним правоохоронним органом, який здійснює свою діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. Враховуючи, що даний орган фактично розпочав свою діяльність в 2017 році, кількість досліджень, присвячених засадам його функціонування на сьогодні є незна-

чною. Одним із питань, яке потребує особливої наукової уваги, є компетенція даного органу, адже саме ця характеристика визначає, чим відрізняється діяльність Державного бюро розслідувань від діяльності інших органів, а також свідчить про те, наскільки важливим є створення такої структури в нашій державі. Також варто враховувати те, що Державне бюро розслідувань було наділене частиною функцій, які до цього на-

лежали іншим правоохоронним органам, а тому важливо встановити, якими є ці функції, і яким чином співвідноситься компетенція даного органу із компетенцією інших правоохоронних органів у даному аспекті. Це свідчить про актуальність дослідження питання компетенції Державного бюро розслідувань та організації його діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання компетенції Державного бюро розслідувань у тій чи іншій мірі торкалися фактично усі дослідники діяльності даного органу. Але разом із тим, варто враховувати, що чисельність таких праць на сьогодні є незначною, і відповідні дослідження переважно не мали комплексний характер. Серед дослідників відзначимо внесок таких, як: А. С. Атаманчук, О. Ю. Бусол, А. Л. Ворожко, В. О. Гринюк, Ю. М. Грошевий, Б. В. Деревянко, О. О. Джабурія, А. А. Єлісєєва, О. Р. Звоненко, В. С. Зеленецький, О. В. Ільченко, В. В. Комашко, О. В. Курганський, В. І. Литвиненко, Л. М. Лобойко, О. Р. Михайленко, М. А. Погорецький, Д. Б. Сергєєва, Є. Д. Скулиш, О. С. Старенький, О. Ю. Татаров, Л. Д. Удалова, В. І. Цимбалюк, І. В. Цюприк, В. І. Чечерський, О. В. Шамара, О. М. Юрченко. Проте, очевидно, що питання компетенції Державного бюро розслідувань та організації його діяльності потребує подальших наукових досліджень.

Постановка завдання. Мета статті: 1) дослідити компетенцію Державного бюро розслідувань; 2) встановити, чим компетенція Державного бюро розслідувань відрізняється від компетенції інших правоохоронних органів; 3) визначити особливості компетенції Державного бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови компетенція визначається, як добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень певної організації або особи, а термін «компетентний» тлумачиться у значенні який має достатні знання в якій-небудь галузі; який з чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; який має певні повноваження; повноправний, повновладний [1, с. 560]. Тобто, у такому значенні під компетенцією Державного бюро розслідувань варто розуміти коло повноважень даного органу. Повноваження органу виконавчої влади роз'яснюються в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 № 810/98 [10], як закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки (в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані «юрисдикційні» обов'язки). Також, у даному нормативно-правовому акті встановлено, що для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття «компетенція», а центральне місце і переважну частину серед повноважень будь-якого органу виконавчої влади складають державно-владні повноваження, тобто повноваження щодо прийняття обов'язкових до виконання рішень і забезпечення їх здійснення тими, кому вони адресовані.

Схожим чином повноваження розглядаються і у науковій літературі. Так, на думку О. Я. Лазор й

О. Д. Лазора, компетенція – це сукупність встановлених в офіційній (юридичній чи неюридичній) формі прав і обов'язків: тобто повноважень будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходів відповідальності [8, с. 90]. Тобто, дослідники також розглядають поняття «компетенції» у контексті повноважень органу. Подібним чином визначає компетенцію О. Ю. Оболенський, який тлумачить дане питання як межі ведення, обов'язок виконання певних завдань і функцій органу державної влади: як владні повноваження, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на даний орган, або коло передбачених правовим актом питань, що може вирішувати цей орган [3, с. 156]. Дослідник також для роз'яснення сутності поняття «компетенція» вживає формулювання «владні повноваження», при цьому роз'яснюючи їх як межі ведення, обов'язок виконання певних завдань і функцій органу державної влади.

Таким чином, термін «компетенція» вживається у науковій літературі для об'єднання таких понять, як «повноваження», «завдання» та «функції». За допомогою такого терміну окреслюються права та обов'язки того чи іншого суб'єкта у певній сфері, на яку такий суб'єкт має вплив. Тож, **компетенція Державного бюро розслідувань** – це сукупність його повноважень, закріплених в офіційній формі відповідно до покладених на нього завдань і функцій, які визначають можливості Державного бюро розслідувань

приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання.

Так, деякі з повноважень Державного бюро розслідувань перейшли до даного органу безпосередньо від органів прокуратури, які тепер позбавлені всіх своїх слідчих функцій на користь Державного бюро розслідувань України [5, с. 170]. У науковій літературі поширена також думка, що Державне бюро розслідувань взяло на себе всі функції Військової прокуратури та слідчі функції Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України і Національного антикорупційного бюро України, проте такий підхід є хибним. Перехід повноважень до Державного бюро розслідувань відбувся лише від органів прокуратури, а з іншими правоохоронними органами відбулось розмежування компетенції, внаслідок якого компетенція Державного бюро розслідувань була окреслена повноваженнями щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особами Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими.

Повноваження Державного бюро розслідувань визначені в статті 6 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII [9], і до них віднесено наступні: 1) участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності; 2) здійснення інформаційно-аналітичних заходів щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено

до компетенції Державного бюро розслідувань; 3) припинення і розкриття злочинів у межах його компетенції; 4) здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань; 5) здійснення розшуку осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань; 6) використання гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом; 7) розробка і затвердження методики розслідування окремих видів злочинів; 8) вжиття заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди; 9) вжиття заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань; 10) доступ до інформаційних систем органів державної влади, самостійне створення інформаційних систем; 11) організація забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних службовців Державного бюро розслідувань, захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань; 12) забезпечення роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Державного бюро розслідувань; 13) здійснення виконання запитів про надання правової допомоги, які надійшли від компетентних органів іноземних держав; 14) розроблення пропозиції до проектів міжнародних договорів України та забезпечення дотримання і виконання зобов'язань, взятих за

міжнародними договорами України; 15) здійснення співробітництва з поліцейськими та іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України; 16) забезпечення відповідно до законодавства додержання режиму захищеної законом таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом; 17) звітування про свою діяльність та інформування суспільства про результати своєї роботи; 18) вжиття заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості; 19) здійснення інших повноважень. Із даного переліку можна зробити наступні висновки: по-перше, переважна більшість повноважень характеризують Державне бюро розслідувань як орган досудового розслідування та окреслюють його права та обов'язки у процесі запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів; по-друге, окремі повноваження стосуються участі Державного бюро розслідувань у державній політиці у сфері протидії злочинності та міжнародному співробітництві; по-третє, особливу групу повноважень Державного бюро розслідувань становлять повноваження, пов'язані з роботою із персоналом даного органу.

Щодо першої виділеної нами групи повноважень, то В. В. Долежан звертає увагу на те, що специфіка компетенції Державного бюро розслідувань обумовлена двома факторами: статусом посадових осіб, які обвинувачуються у вчиненні злочинів (від экс-Президента України до інших посадових осіб, які посідають відповідальне місце у службовій ієрархії згідно із частиною 4 статті 216 Кримінального процесуального ко-

дексу України [7]), а також характером і тяжкістю [4, с. 16]. Саме ці два критерії дозволяють розрізняти компетенцію Державного бюро розслідувань від компетенції інших правоохоронних органів – Служби безпеки України, Національної поліції, слідчих органів, що здійснюють розслідування порушень податкового законодавства, Національного антикорупційного бюро України. Так, відповідно до частини 4 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України [7] слідчі органи Державного бюро розслідувань здійснюють розслідування злочинів, вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, народним депутатом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором Національного антикорупційного бюро України, Генеральним прокурором, його першим заступником та заступником, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Предста-

вником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, суддею, працівником правоохоронного органу, особою, посада якої належить до категорії «А», крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України [7].

Щодо груп повноважень, які стосуються участі Державного бюро розслідувань у державній політиці у сфері протидії злочинності та міжнародному співробітництві та повноважень, пов'язаних із роботою із персоналом даного органу, зробимо висновки про те, що вони відповідають аналогічним повноваженням, якими наділяються інші правоохоронні органи. Отже у даному аспекті компетенція Державного бюро розслідувань не відрізняється від компетенції інших правоохоронних органів.

Разом із тим, варто враховувати, що поява нових правоохоронних органів традиційно породжує суперечки щодо компетенції. Так, згідно зі статтею 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII [9], Державне бюро розслідувань вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особами Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими. Іншими словами, потенційна кількість справ, підслідних Державному бюро розслідувань, є порівняно невеликою. При цьому,

як відзначає В. Б. Деревянко, стосовно переважної більшості категорій потенційних підслідних (за можливим винятком військовослужбовців та службових осіб Національного антикорупційного бюро України) застосовується правило пріоритетності досудового розслідування цих злочинів детективами Національного антикорупційного бюро України [2, с. 80]. Іншими словами, компетенцію Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України законодавцем розмежовано на користь пріоритетності дій детективів останнього, але при цьому справи за злочинами, учиненими співробітниками Національного антикорупційного бюро України, розслідуються в досудовому порядку працівниками Державного бюро розслідувань.

Співвідносячи компетенцію Державного бюро розслідувань та Національної поліції, звернемось до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [11]. Серед переліку повноважень Національної поліції, звернемо увагу на те, що даний орган здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності та здійснює оперативно-розшукову діяльність відповідно до закону, як і Державне бюро розслідувань. У даному контексті варто погодитись із В. Б. Деревянком у тому, що відмінність компетенції проявляється у здійсненні Національною поліцією досудового розслідування кримінальних правопорушень, скоєних різними особами, в той час, як Державне бюро розслідувань розслідує злочини, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особа-

ми Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими [2, с. 81]. Отже, і Державне бюро розслідувань, і Національна поліція здійснюють досудове розслідування та оперативно-розшукову діяльність, проте виключно тих злочинів, які віднесено до підслідності кожного із органів.

Порівнюючи компетенцію Державного бюро розслідувань та органів прокуратури, передусім зазначимо, що деякі з повноважень Державного бюро розслідувань України перейшли до даного органу безпосередньо саме від органів прокуратури. Отже в даному аспекті можна зробити висновок про те, що компетенція цих органів на сьогодні фактично не перетинається, адже органи прокуратури були позбавлені тих повноважень, які отримало Державне бюро розслідувань. Проте, варто звернути увагу на те, що згідно зі статтею 25 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII [12], органи прокуратури здійснюють нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Хоча у даному аспекті компетенція Державного бюро розслідувань та органів прокуратури не перетинається, варто відзначити, що органи прокуратури здійснюють функції контролю щодо Державного бюро розслідувань.

Співвідносячи компетенцію Державного бюро розслідувань та Служби безпеки України, Законом України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-XII [13] до компетенції останньої також входить попередження, виявлення, припинення корупції та організованої

злочинної діяльності у сфері управління і економіки. Як відзначає В. Б. Деревянко, якщо для Державного бюро розслідувань такі повноваження є основними, то для Служби безпеки України такі повноваження все ж є додатковими у порівнянні із захистом державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпеченням охорони державної таємниці [2, с. 81]. Тому, у цьому аспекті хоча й спостерігається близькість компетенції, проте дані органи не вступають щодо цього у конфлікт. У разі, якщо злочини, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особами Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими несуть загрозу для державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян, є наслідком розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також пов'язані із державною таємницею, вони є підслідними Службі безпеки України. У разі, якщо ні – їх припинення, розкриття і розслідування здійснює Державне бюро розслідувань.

Найбільш близькою є компетенція Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного

бюро України, адже обидва органи здійснюють попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до їх підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Проте, варто враховувати, що підслідність у обох органів є різною – якщо здійснює Державне бюро розслідувань розслідує виключно злочини, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особами Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими, то Національне антикорупційне бюро України – корупційні злочини, якими вважаються злочини, передбачені частиною 2 статті 191, частиною 2 статті 262, частиною 2 статті 308, частиною 2 статті 312, частиною 2 статті 313, частиною 2 статті 320, частиною 1 статті 357, частиною 2 статті 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 354, 364, 364¹, 365², 368-370 Кримінального кодексу України [6]. Іншим критерієм розмежування компетенції Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України є те, що останньому підслідні злочини, розмір предмета яких або завданої ними шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленої законом на час вчинення злочину, якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування (пункт 2 частини 5 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України [7]). Тож, враховуючи характер корупційних

злочинів, можна спрогнозувати, що інтереси Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України постійно перетинатимуться, проте, Кримінальний процесуальний кодекс України [7] проводить чітку межу між компетенцією обох органів. Зі змісту статті 216 Кримінального процесуального кодексу України [7] слідує висновок, що Державне бюро розслідувань розслідує злочини визначеної категорії осіб, окрім віднесених до підслідності Національного антикорупційного бюро України, а отже компетенція цих органів також є розмежованою.

Отже, компетенція Державного бюро розслідувань у окремих аспектах є близькою до компетенції інших правоохоронних органів. Проте, чинним законодавством повноваження таких органів є чітко розмежованими, а тому компетенція Державного бюро розслідувань здебільшого не конкурує з компетенцією інших правоохоронних органів.

Висновки. Таким чином, зробимо висновок про наступні особливості, які притаманні компетенції Державного бюро розслідувань та які дозволяють розрізняти компетенцію Державного бюро розслідувань та компетенцію інших правоохоронних органів:

1) компетенція Державного бюро розслідувань включає повноваження, які перейшли до цього органу безпосередньо від органів прокуратури, та є близькими до повноважень інших правоохоронних органів, проте підслідність злочинів, яким запобігає та які виявляє, припиняє, розкриває та розслідує даний орган, свідчить про те, що компетенція Державного бюро розслідувань не конкурує з компетенцією інших правоохоронних органів;

2) компетенція Державного бюро розслідувань охоплює питання, пов'язані із його правами та обов'язками у процесі запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів; участю Державного бюро розслідувань у державній політиці у сфері протидії злочинності та міжнародному співробітництві; повноваженнями, пов'язаними з роботою із персоналом даного органу;

3) компетенція Державного бюро розслідувань поширюється на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, які вчиняються вищими посадовими особами, службовими особами Національного антикорупційного бюро України чи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, або військовими.

Список використаних джерел

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василега-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко]. Київ–Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Деревянко Б. В. Державне бюро розслідувань як новий державний орган зі спеціальною компетенцією. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 2 (67). С. 78-84.
3. Державне управління та державна служба : словник-довідник уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.
4. Долежан В. В. Проблеми компетенції Державного бюро розслідувань. *Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.

(м. Одеса, 16 червня 2018 р.) / редкол.: Г. О. Ульянова (голова ред.), В. М. Дрьомін, Є. Л. Стрельцов [та ін.] ; НУ "ОЮА". Одеса : Юридична література, 2018. С. 15-17.

5. Звоненко О. Р. Створення Державного бюро розслідувань (проблемні питання). Збірник тез доповідей студентів, аспірантів та здобувачів – учасників 73-ї звітної конференції Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, 25 квітня 2017 р., м. Одеса. Секція економічних і правових наук / ОНУ ім. І. І. Мечникова, ЕПФ; відп. ред. А. В. Смітюх. Одеса : Фенікс, 2017. С. 170–172.

6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. ст.131

7. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. ст. 88.

8. Лазор О. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : навч. посіб. 2-е вид., переробл. і доп. Київ : Дакор, 2006. 352 с.

9. Про Державне бюро розслідувань. Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016 р. № 6. стор. 5. стаття 55.

10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. Офіційний вісник України. 1999 р. № 21. стор. 32. стаття 943. код акта 7616/1999.

11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. ст. 379.

12. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 2-3. ст. 12.

13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. ст. 38.

References

1. Busel, V. T. (Red). (2005). *Velikij tlumachnij slovník suchasnoyi ukrayinskoyi movi*. Kiyiv, Irpin: VTF «Perun» [in Ukrainian].

2. Derevyanko, B. V. (2019). Derzhavne byuro rozsliduvan yak noviy derzhavniy organ zl spetsialnoyu kompetentsiEyu. *Pravoviy chasopis Donbasu*, 2, 78–84 [in Ukrainian].

3. Dolezhan, V. V. (2018). Problemi kompetentsiYi Derzhavnogo byuro rozsliduvan. *Derzhavne byuro rozsliduvan: na shlyahu rozbudovi: mater. Mlzhnar. nauk.-prakt. konf. 16 chervnya 2018 r. NU "OYuA"*. Odessa : Yuridichna lteratura [in Ukrainian].

4. Zvonenko, O. R. (2017). Stvorenniya Derzhavnogo byuro rozsliduvan (problemni pitannya). *ZbIrnik tez dopovldey studentlv, asplrantlv ta zdobuvachlv* 25 kvltnya 2017 r. ONU Im. I. I. Mechnikova, Odessa : Fenlks [in Ukrainian].

5. Lazor, O. (2006). *Mlstseve upravlnnya: ponyattya, termlni, viznachennya* : navch. poslb. 2-e vid., pererobl. i dop. Kiyiv: Dakor [in Ukrainian].

R. Truba, Postgraduate research fellow Institute of Public Law
ORCID: 0000-0003-3656-0061

Competence of the State Bureau of Investigation

The State Bureau of Investigation of Ukraine is a law enforcement agency that started its operations recently. Therefore, some aspects of its legal status have not yet been properly disclosed in the scientific literature. One such issue is the

competence of the State Bureau of Investigation of Ukraine. This article examines the competence of the State Bureau of Investigation of Ukraine. Its specificity is compared with the competence of other law enforcement agencies. It was established what functions were transferred to the State Investigation Bureau of Ukraine from other law enforcement agencies. The features of the competence of the State Bureau of Investigation of Ukraine are determined. It is determined that the competence of the State Bureau of Investigation is the totality of its powers, assigned in an official form in accordance with its tasks and functions, which determine the ability of the State Bureau of Investigation to make binding decisions, organize and monitor their execution. It is concluded that features that are within the competence of the State Bureau of Investigation are: 1) the competence of the State Bureau of Investigation includes powers that have been transferred to this body directly from the prosecuting authorities, but are close to the powers of other law enforcement agencies, but are consistent with the crime of crime. detects, suspends, discloses and investigates this body, certifies that the competence of the State Bureau of Investigation does not compete with that of other law enforcement agencies; 2) the competence of the State Bureau of Investigation covers issues related to its rights and obligations in the process of prevention, detection, termination, disclosure and investigation of crimes; the involvement of the State Bureau of Investigation in public policy on crime and international cooperation; powers related to working with the staff of the body; 3) the competence of the State Bureau of Investigation extends to the prevention, detection, termination, disclosure and investigation of crimes committed by senior officials, officials of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine or the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, or the military.

Keywords: *State Bureau of Investigation of Ukraine; competence; competence of the State Bureau of Investigation of Ukraine.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.12

УДК 342.9

Шиян О. А.,

аспірант Інституту держави і права

ім. В.М. Корецького НАН України

ORCID: 0000-0002-9419-1324

ДО ПИТАННЯ СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті досліджується система органів державної влади, уповноважених на формування та реалізацію інноваційної політики в Україні. Розглядається питання розмежування функцій з формування та реалізації інноваційної політики. Пропонується внесення змін до чинного законодавства для покращення правового регулювання інноваційної діяльності в Україні.

Ключові слова. *державне регулювання; інноваційна діяльність; формування та реалізація інноваційної політики; інновації.*

В статье исследуется система органов государственной власти, уполномоченных на формирование и реализацию инновационной политики в Украине. Рассматривается вопрос о разграничении функций по формированию и реализации инновационной политики. Предлагается внесение изменений в действующее законодательство для улучшения правового регулирования инновационной деятельности в Украине.

Ключевые слова. *государственное регулирование; инновационная деятельность; формирование и реализация инновационной политики; инновации.*

Постановка проблеми. Інноваційна діяльність є найважливішим чинником якісного вдосконалення та розвитку різних сфер життя суспільства. Перехід до інтелектуально орієнтованої моделі розвитку є для України єдиною можливим шляхом до реального досягнення європейських стандартів життя своїх громадян, рівноправного входження в коло розвинутих країн Європи і світу.

Особливий інтерес представляють питання організаційної структури державного управління суспільними відносинами у сфері інноваційної діяльності, адже без наявності такої структури не можливо здійснити належний владно-організую-

чий вплив на національну інноваційну систему України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що питанням правового регулювання державного управління присвячено досить багато праць, в тому числі таких відомих науковців як В. Б. Аверьянов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. М. Селіванов, В. П. Нагребельний тощо. При цьому проблемам правового регулювання саме інноваційної діяльності присвячено праці таких науковців як Ю. Є. Атаманова, Т. В. Васильченка, О. В. Голяшкіна, С. І. Федчук тощо. Разом з тим, питанню організаційно-правового регулювання інноваційної

діяльності приділено досить мало уваги.

Постановка завдання. Дослідити систему органів державної влади, уповноважених на формування та реалізацію державної інноваційної політики. Запропонувати оптимізацію структури органів державної влади у сфері інноваційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Організаційною структурою державних органів у сфері інноваційної діяльності можна розглядати сукупність взаємопов'язаних органів державної влади, що знаходяться між собою у стійких організаційно-правових відносинах, та забезпечують функціонування і розвиток інноваційної сфери.

З нашої точки зору, суб'єктів організаційно-правового регулювання суспільних відносин у сфері інноваційної діяльності в Україні доцільно поділити на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції.

До повноважень суб'єктів загальної компетенції належать питання правового регулювання суспільних відносин в різних сферах державного управління, в тому числі і у сфері організаційно-правового регулювання інноваційної діяльності. До таких суб'єктів можна віднести: 1) Верховну Раду України; 2) Президента України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 5) Раду Міністрів АРК; 6) місцеві державні адміністрації; 7) Верховну Раду АРК; 8) органи місцевого самоврядування.

В межах даної статті особливу увагу приділимо суб'єктам спеціальної компетенції, які здійснюють організаційно-правове регулювання

інноваційної діяльності як одну із своїх основних функцій. На сьогоднішній день такими суб'єктами є Міністерство освіти і науки України (МОН України) та Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (Мінекономіки). Зазначені суб'єкти мають особливий статус, адже саме на них покладено основне завдання формування та реалізації державної інноваційної політики.

Варто зазначити, що О. С. Попович стосовно суб'єкта спеціальної компетенції зазначає, що міжгалузева специфіка науково-технологічної та інноваційної політики, її спрямованість на соціально-економічний розвиток країни в цілому зумовлює необхідність надання йому таких повноважень, які забезпечували б можливість впливу не тільки на наукові дослідження і розробку новітніх технологій, але й забезпечували їх використання у всіх без винятку галузях економіки. Саме таким «надміністерським» органом державної влади мислив С. М. Рябченко (*перший Голова Комітету – авт.*), створюючи в 1991 році Комітет по науково-технічному прогресу при Кабінеті міністрів України [1, с. 34]. Відповідно до положення про вказаний Комітет, яке було затверджено постановою КМУ від 12 лютого 1992 р. N 72 [2] рішення Комітету з питань, що належать до його компетенції, є обов'язковими для виконання всіма міністерствами, відомствами та організаціями України.

Сам орган спеціальної компетенції у сфері інноваційної діяльності починаючи з 1991 року неодноразово зазнавав реорганізації. Зазначене можна прослідкувати зі зміни його

го назви, що відповідно відображало зміну і його компетенції:

1991 р. – Комітет з питань науково-технічного прогресу;

1992 р. – Державний комітет з питань науки і техніки;

1995 р. – Державний комітет з питань науки, техніки і промислової політики;

1996 р. – Міністерство у справах науки і технологій;

1998 р. – Державний комітет з питань науково-технічного та інноваційного розвитку;

2000 р. – Підрозділи Міністерства освіти і науки України;

2005 р. – Державне агентство України з інвестицій та інновацій;

2010 р. (з квітня по липень) – Державний комітет України з питань науково-технічного та інноваційного розвитку;

2010 р. (з 5 липня по 9 грудня) – Державний комітет України з питань науки, інновацій та інформатизації;

2011 р. – Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України;

2013 р. – Державне агентство з питань науки і технологій;

2014 р. і до цього часу – два підрозділи Міністерства освіти і науки України [див. там же, ст. 35].

2014 р. і до нині – підрозділ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства.

Станом на сьогодні Міністерство освіти і науки України діє відповідно до Положення про Міністерство освіти і науки України, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 [3]. Так, згідно з п. 1 Положення про МОН Міністерство освіти і науки України є центральним орга-

ном виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МОН є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в науковій сфері, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності.

МОН у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства (п. 2 Положення про МОН). Відповідно до п.п. 1 п. 3 Положення одним із основних завдань МОН є забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної діяльності та інноваційної діяльності в науковій сфері, трансферу (передачі) технологій.

Відповідно до Положення про Мінекономіки, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838) [4], Мінекономіки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпе-

чує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну інвестиційну політику, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, інтелектуальної власності, *інноваційної діяльності в реальному секторі економіки*, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), державних та публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів.

Відповідно до п.п 1 п. 3 Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства одним із основних завдань Мінекономіки є забезпечення формування та реалізація державної інноваційної політики в реальному секторі економіки.

Відтак, ми бачимо, що станом на сьогодні існує так званий дуалізм у організаційно-правовому регулюванні інноваційної діяльності суб'єктами спеціальної компетенції, зокрема:

- МОН України формує та реалізує інноваційну політику у сфері науки та трансферу (передачі) технологій;

- Мінекономіки України формує та реалізує інноваційну політику у сфері реального сектора економіки.

Звертається увага, що вказаний вище дуалізм двох міністерств у сфері формування та реалізації інноваційної політики був зумовлений підписанням між Першим віце-прем'єр-міністром-Міністром економічного розвитку і торгівлі Степаном Кубивим та Міністром освіти і науки Лілією Гриневич протоколу щодо розподілу повноважень у сфері інновацій. Так, за повідомленням Мінекономіки на офіційному веб-сайті органів виконавчої влади «Урядовий портал» від 18 травня 2018 року: МОН зосередиться на тому, щоб створити умови для підготовки винахідників та формуватиме інноваційне середовище в школах, вишах, наукових установах тощо. Міністерство також працюватиме над створенням комунікаційних платформ для спілкування винахідників та бізнесу, розвитком менторських програм. Водночас Мінекономрозвитку створюватиме умови для комерціалізації винаходів та ініціатив у реальному секторі економіки [5].

Звертається увага, що структура ст. 9 «Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності» Закону України «Про інноваційну діяльність» містить дві частини:

- у першій частині висвітлено повноваження Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій;

- у другій частині висвітлено повноваження Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності.

Вбачається, що дві згаданих вище частини стосується як Міністерства освіти і науки України так і

Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства як центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну інноваційну політику.

У цьому контексті звертаємо увагу, що у згаданій ст. 9 Закону України «Про інноваційну діяльність» відсутній будь-який поділ функцій центрального органу виконавчої влади на:

- формування та реалізацію інноваційної політики у сферах науки;
- формування та реалізацію інноваційної політики у сфері реального сектору економіки.

Відтак, можна допустити, що наразі відбувається певне дублювання функцій МОН та Мінекономіки у сфері державного регулювання інноваційної діяльності. Так, наприклад, у ч. 2 ст. 9 Закону України «Про інноваційну діяльність» зазначено, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності готує пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку інноваційної діяльності. Таким центральним органом є МОН у частині формування та реалізації державної політики у сфері інноваційної діяльності в науці, трансферу (передачі) технологій та Мінекономіки у частині формування та реалізації державної інноваційної політики у сфері реального сектора економіки. Відтак, постає запитання: який із вказаних органів відповідно до ч. 2 ст. 9 Закону України «Про інноваційну діяльність» має підготувати пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку інноваційної діяльності?

Зазначимо, що в цілому нами підтримуються ініціативи щодо активізації Мінекономіки у сфері інноваційної діяльності, адже сутність інноваційних процесів найбільш тяжіє саме до суспільно-економічних відносин. Більше того, з нашої точки зору, доцільно було б передбачити повноваження щодо формування та реалізації інноваційної політики у інших сферах і іншим органам виконавчої влади. Наприклад, функції з формування та реалізації інноваційної політики у сфері соціального захисту населення можна було б надати Міністерству соціальної політики; функції з формування та реалізації інноваційної політики у сфері ядерної енергетики, паливно-енергетичного комплексу, відновлювальних джерел енергії – Міністерству енергетики та захисту довкілля тощо.

Такий підхід найбільш повно відображає позицію щодо всепроникненості (дифузії) явища інновації у різні сфери життя суспільства. Більше того, такий підхід є в певній мірі не новий, адже організаційно-правове регулювання інноваційної діяльності у різних сферах життя суспільства за часів СРСР здійснювали відповідні структурні підрозділи міністерств та відомств. Основні їх функції визначались Типовим положенням про підрозділ патентно-ліцензійної, винахідницької і раціоналізаторської роботи міністерства (відомства), затвердженим постановою Державного комітету у справах винаходів і відкриттів при ДКНТ СРСР від 25 липня 1985 року (за погодженням із різними центральними органами влади СРСР).

Разом з тим, закріплення за різними міністерствами функцій щодо формування та реалізації інновацій-

ної політики в тій чи іншій сфері потребує законодавчого забезпечення та внесення відповідних змін до ст. 9 Закону України «Про інноваційну діяльність».

Варто також звернути увагу, що станом на сьогодні як МОН України, так і Мінекономіки займаються формуванням та реалізацією інноваційної політики. Так, у структурі МОН України наявні такі підрозділи, які займаються інноваційною сферою:

- Директорат інновацій та трансферу технологій, який згідно з Положенням про Директорат є самостійним структурним підрозділом апарату Міністерства освіти і науки України (МОН), утвореним для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики у сфері інновацій та трансферу технологій [6];

- Головне управління із забезпечення реалізації державної політики у сферах інноваційної діяльності та трансферу технологій [7], яке займається реалізацією державної політики у зазначених сферах.

У структурі Мінекономіки наявний лише один структурний підрозділ – Департамент інвестицій та інновацій [8].

Як ми бачимо у структурі МОН формуванням та реалізацією інноваційної політики займаються різні структурні підрозділи. Зауважимо, що МОН України не завжди акумулювало в собі функції з формування та реалізації інноваційної політики. Так, відповідно до Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, затверджене указом Президента України від 8 квітня 2011 року N 437/2011 [9], саме на Держінформ-

науки покладалась функція з реалізацією державної політики у сфері наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій, інформатизації, формування, використання і захисту державних електронних інформаційних ресурсів та створення умов для розвитку інформаційного суспільства. Станом на сьогодні Держінформнауки ліквідовано, а функції з реалізації державної інноваційної політики передано до МОН України та Мінекономіки.

Зауважимо, що у Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р [10] у розділі «Упорядкування системи центральних органів виконавчої влади» передбачено, що основними завданнями міністерств є стратегічне планування діяльності, забезпечення формування державної політики, координація та проведення моніторингу її реалізації. Діяльність міністерств повинна бути зосереджена насамперед на розробленні документів у відповідних сферах державної політики та проектів актів законодавства, інші центральні органи виконавчої влади можуть надавати міністерствам пропозиції щодо коригування державної політики та удосконалення законодавства у відповідних сферах. *Обсяг функцій з реалізації державної політики в міністерствах повинен бути мінімальним.* При цьому, у цьому ж розділі Концепції зазначено, що окремі функції з реалізації державної політики можуть виконуватися міністерствами, зокрема за таких умов:

- функції з реалізації державної політики мають стратегічне значення для держави;

- функції з реалізації державної політики нерозривно пов'язані із забезпеченням формування державної політики у відповідній сфері;

- обсяг і зміст функцій з реалізації державної політики не обумовлює доцільності утворення нового центрального органу виконавчої влади або передачі їх існуючим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування чи іншим суб'єктам.

З нашої точки зору, функції з реалізації інноваційної політики мають стратегічне значення для України, такі функції нерозривно пов'язані із забезпеченням формування державної політики у відповідній сфері. Обсяг та зміст функцій з реалізації державної політики не спонукає до утворення нового органу державної влади, особливо при умові формування інноваційної політики на рівні різних міністерств. Така ситуація може призвести до надмірного нагромадження різних ЦОВВ з реалізації державної інноваційної політики в різних сферах.

З нашої точки зору, акумулювання в МОН України функцій формування та реалізації інноваційної політики є доцільним. При цьому, заслуговує на увагу підхід щодо розділення цих функцій у МОН між різними структурними підрозділами, що з нашої точки зору є більш виправдано, ніж акумуляція функцій формування та реалізації інноваційної політики в одному структурному підрозділі Мінекономіки.

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що в процесі виконання своїх функцій суб'єкти загальної компетенції та суб'єкти спеціальної компетенції знаходяться в тісному взаємозв'язку. Підтримується позиція щодо надання функцій з формування та реалізації інноваційної політики різним міністерствам. При цьому, функції з формування та функції з реалізації інноваційної політики варто розділити на рівні різних структурних підрозділів відповідних міністерств.

Список використаних джерел

1. Попов О. С. Науково-технологічна та інноваційна політика: основні механізми формування та реалізації: Київ : Інститут досліджень науково-технічного потенціалу та історії науки ім. Г. М. Доброва НАН України, 2019. 342 с.
2. Про затвердження Положення про Комітет по науково-технічному прогресу при Кабінеті Міністрів України: постанова КМУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/72-92-%D0%BF> (дата звернення: 21.12.2019).
3. Положення про Міністерство освіти і науки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. *Офіційний вісник України*. 2014. № 95. С. 17.
4. Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838). *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. С. 116.
5. МОН та Мінекономрозвитку домовилися про розподіл повноважень у сфері інновацій. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mon-ta-minekonomrozvitku-domovilisya-pro-rozpodil-povnovazhen-u-sferi-innovacij> (дата звернення: 21.12.2019).

6. Положення про директорат інновацій та трансферу технологій. URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/pro-ministerstvo/direktorati/direktorat-innovacij-ta-transferu-tehnologij> (дата звернення: 21.12.2019).

7. Головне управління із забезпечення реалізації державної політики у сферах інноваційної діяльності та трансферу технологій. URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/pro-ministerstvo/kontaktna-informaciya/strukturni-pidrozdili-mon/direktorat-innovacij-ta-transferu-tehnologij> (дата звернення: 21.12.2019).

8. Органіграма Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=983e66e6-dfd0-400e-b1b5-d0c6d64a6377&title=StrukturaMinisterstva2019> (дата звернення: 21.12.2019).

9. Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, затверджене указом Президента України від 8 квітня 2011 року N 437/2011. *Офіційний вісник України*. 2011 р. № 29. С. 188.

10. Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. *Офіційний вісник України*. 2018 р. № 9. С. 64.

References

1. Popov, O. S. (2019). *Naukovo-tehnologichna ta innovatsiina polityka: osnovni mekhanizmy formuvannia ta realizatsii*. Kyiv: Instytut doslidzhen naukovo-tekhnichnoho potentsialu ta istorii nauky im. H. M. Dobrova NAN Ukrainy [in Ukrainian].

O. Shyian, Postgraduate Student of the V.M. Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine
ORCID: 0000-0002-9419-1324

Concerning the subjects of formation and implementation of state innovation policy

In the article it has been outlined the subjects of general and special competence in the sphere of innovative activity. It has been noted that the competences of authorities of general competence include the issues of legal regulation of public relations in various spheres of public administration, including in the sphere of organizational and legal regulation of innovation activity. These authorities includes: 1) the Verkhovna Rada of Ukraine; 2) the President of Ukraine; 3) the Cabinet of Ministers of Ukraine; 4) ministries and other central executive bodies; 5) the Council of Ministers of the ARC; 6) local state administrations; 7) The Verkhovna Rada of the ARC; 8) local self-government bodies.

The subjects of special competence are the bodies that regulate the innovation activity as one of its main functions. As of today such authorities includes the Ministry of Education and Science of Ukraine (MES of Ukraine) and the Ministry of Development of Economy, Trade and Agriculture (Ministry of Economy). These bodies have a special status, because they have the main task in regulation of state innovation policy.

In the process of performing its functions, the authorities of general competence and authorities of special competence were closely interrelated. In the article has been supported a view of providing functions for the formation and implementation of innovational policy by the different ministries. This position maintained because of the exceptional strategic importance of innovation for the development and normal functioning of the country. At the same time, the functions of formation and functions of implementation of innovational policy should be divided between the different structural units of the relevant ministries.

It has been also drawn an attention to the certain shortcomings in Art. 9 of the Law of Ukraine "On Innovative Activities" on the allocation of functions of the special competence state body.

Keywords: *state regulation; innovative activity; formation and implementation of innovation polic; innovation.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.13
УДК 343.8

Колб О. Г.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального права
та процесу Національного університету
«Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0003-1792-4739
Дучимінська Л. М.,
начальник управління контролюно-
перевірочної роботи головного управління
Пенсійного фонду України
у Волинській області

ІНОЗЕМНЕ ІНВЕСТУВАННЯ ЯК ОДНЕ ІЗ ДЖЕРЕЛ НАПОВНЕННЯ БЮДЖЕТУ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ЦІЙ СФЕРІ

У статті з'ясовано зміст і сутність інвестиційної діяльності в Україні як одного із джерел формування Державного бюджету та інших сфер соціального забезпечення населення з урахуванням корупційних ризиків і вірогідності вчинення кримінальних правопорушень у сучасних умовах життєдіяльності нашої держави, а також розроблені науково обґрунтовані заходи, спрямовані на вирішення існуючих проблем з означених питань.

Ключові слова: інвестиція; Пенсійний фонд; соціальне забезпечення; кримінальне правопорушення; запобігання; корупційні ризики; суспільно небезпечні наслідки.

В статье установлено содержание и сущность инвестиционной деятельности в Украине как одного из источников формирования государственного бюджета и других сфер социального обеспечения населения с учетом коррупционных рисков и вероятности совершения уголовных преступлений в современных условиях жизнедеятельности нашего государства, а также разработаны научно обоснованные меры, направленные на решение существующих проблем по указанным вопросам.

Ключевые слова: инвестиция; Пенсионный фонд; социальное обеспечение; уголовное преступление; предупреждение; коррупционные риски; общественно опасные последствия.

Постановка проблеми. Як свідчить практика, основною характерною рисою сучасної світової економіки, включаючи й Україну, є міжнародна економічна інтеграція, що передбачає і діяльність, яка стосується іноземного інвестування. Як з цього приводу слушно зазначив Джефрі Д. Сакс, економічний успіх будь-якої держави світу засновується на зовнішній торгівлі та іноземному інвестуванні. Ще жодній країні не вдалося створити здорову економіку ізольовано від світової економічної системи [1, с. 364]. Саме тому майже всі держави світу входять в регіональні та глобальні об'єднання, намагаючись вирішити існуючі проблеми та покращити свої економічні показники, а останнім часом набуло поширення гасло соціальної інтеграції людей на Землі, що має на меті покращення життя [2, с. 4], включаючи й можливості активізації іноземного інвестування у конкретно взятую країну.

Виходячи з цього, перед Україною також стоїть завдання увійти в міжнародний економічний простір шляхом створення у тому числі привабливого інвестиційного середовища, подолання відсталості, а також низької міжнародної конкурентоспроможності, у тому числі у контексті вирішення проблем фінансового наповнення Пенсійного фонду України, і навіть, як слушно зробив висновок О. Г. Белорус, деградації [3, с. 6]. При цьому варто зазначити, що на сьогодні сучасне світове господарство, яке включає у себе й діяльність з питань іноземного інвестування та соціального забезпечення населення, характеризується двома протилежними тенденціями, а саме: одна із них полягає в зростаю-

чій глобалізації, цілісності світової економіки, а інша пов'язана з відособленням, утворенням економічних центрів світового господарства, економічним забезпеченням і взаємовпливом окремих країн і регіонів, тобто з регіоналізацією.

У таких умовах Україна ще у 2004 р. розпочала активні дії, спрямовані на її входження у міжнародний економічний простір, прийнявши, зокрема, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до Законодавства Європейського Союзу» [4], а в 2018 р. визнала одним із пріоритетних національних інтересів нашої держави сталий розвиток національної економіки, закріпивши це у п. 2 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» [5], що має важливе значення і для реалізації завдань соціальної політики в Україні. Поряд із тим, як показали результати даного дослідження, сучасний стан іноземного інвестування в Україні знаходиться на досить низькому рівні.

Постановка завдання. Саме зазначені обставини обумовили вибір теми цієї наукової статті та визначили її основне завдання – розробити науково обґрунтовані заходи, спрямовані на вирішення існуючих проблем з означених питань, включаючи запобігання корупційним ризикам у сфері пенсійного та соціального забезпечення населення України.

Аналіз останніх досліджень. Як встановлено в ході цього наукового пошуку, досить активно та результативно у зазначеному напрямі працюють такі учені, як: О. А. Белорус, А. П. Заєць, С. А. Косінов, А. Ф. Крижановський, О. В. Петришин,

С. П. Погребняк, В. С. Реутов, М. М. Семенова, О. Ф. Скакун, Н. В. Сюр, О. Ю. Шостко, І. В. Яковлюк та інші. Проте досі на доктринальному рівні не повною мірою з'ясовано сутність та вплив корупційних правопорушень на ефективність інвестиційної діяльності в Україні, що суттєво знижує можливості наповнення як Державного бюджету, так і дохідної частини Пенсійного фонду України.

Виклад основного матеріалу.

Як встановлено в ході даного наукового пошуку, до основних факторів, які негативно впливали на процес інвестиційної діяльності та реалізації відповідних соціальних програм в Україні, можна віднести такі:

1. Зниження економічного потенціалу нашої держави внаслідок втрати контролю за територією Автономної Республіки Крим, частинами території Донецької та Луганської областей.

2. Суттєве погіршення більшості показників економічної діяльності, а саме: зниження, зокрема, тільки у 2016 році обсягів ВВП (-10,4 % порівняно з показниками 2014 р.); промислової продукції (-13,4 %); сільськогосподарського виробництва (-4,8 %); обороту роздрібної торгівлі (-20,7 %); вантажообігу (-6,0 %); експорту та імпорту (-31,8 % та -32,2 % відповідно); зростання національного боргу до 65,5 млрд дол. США, а обсягу тіньової економіки – до 40 % ВВП.

3. Девальвація національної валюти (втричі відносно долара США), суттєве збільшення рівня інфляції (тільки у 2016 р. на 48,7 %); подорожчання комунальних тарифів для населення (вартість газу – на 280 %; тепла – на 72 %; світла – на 50 %).

4. Зниження рівня життя населення (реальна зарплата – на 20,2 %);

зростання безробіття, у тому числі латентного (рівень безробіття за методологією МОП серед економічно активного населення віком 15–70 років становить 9 %, а працездатного віку – 9,4 %); збільшення відсотка бідного населення (понад 25 %).

5. Тривала несприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура, яка проявилася у падінні цін на метали, сільськогосподарську продукцію, суттєвому зменшенні доходів від експорту тощо.

6. Витрачання значних коштів на утримання Збройних Сил України, їх матеріально-технічне та інші види забезпечення у зв'язку з проведенням ООС (операції об'єднаних сил) на Сході України.

7. Гострота та нестабільність політичної ситуації, яка проявляється у зниженні рівня легітимності та ефективності влади, різкому загостренні різноманітних політичних конфліктів (між владою та опозицією, політичними конкурентами в межах однієї електоральної ніші, конкуруючими фінансово-промисловими групами, що мають політичний вплив тощо), звинуваченні вищих посадових осіб у корупції або некомпетентності, поширеності протестних акцій в Україні.

8. Масштабний процес внутрішньої міграції внаслідок анексії Автономної Республіки Крим та ведення масштабних бойових дій в зоні дії ООС (біля 1,6 млн внутрішньо переміщених осіб і біженців).

9. Негативні процеси у суспільній свідомості – незадоволеність власним становищем та песимізм щодо майбутнього (понад 40 % опитаних респондентів), високий рівень аномійної деморалізованості (понад 60 % опитаних осіб) [6].

10. Величезний вплив на економічні та фінансові відносини в Україні, включаючи й інвестиційну діяльність, корупції. При цьому, як встановлено на науковому рівні, до цього часу достеменно невідомі обсяги вчинених корупційних правопорушень в Україні, оскільки вони характеризуються найвищим рівнем латентності [7, с. 36].

Більш того, корупція в Україні має свої особливості та значно відрізняється від корупції у розвинутих країнах, а саме – це корупція кризового типу [8, с. 6].

За оцінками впливової дослідницької організації «Глобальна фінансова доброчесність» (Global Financial Integrity – GFI), країни, що розвиваються (а до таких належить і Україна), втрачають понад 1 трлн доларів на рік через «незаконні фінансові потоки», що випливають із злочинності та корупції! Ця швидко зростаюча цифра вже в 10 разів перевищує загальну суму іноземної допомоги (включаючи й інвестиції), яку отримують ці держави [9, с. 8]. У таких умовах Україна об'єктивно зобов'язана на всіх рівнях (політичному, законодавчому, організаційному і т.і.) вжити всі необхідні заходи та розробити шляхи, спрямовані на підвищення рівня й ефективності іноземного інвестування, як одного із джерел фінансового наповнення Пенсійного фонду України.

Як показало вивчення наукової літератури [10], а також нормативно-правових джерел з означеної проблематики дослідження, активізація діяльності України у цьому напрямі розпочалась з перших днів її незалежності, закріпивши основні засади з питань іноземного інвестування в Конституції України 1996 р. [11] та

Законі України «Про міжнародні договори України» 1993 р., який нині діє у новій редакції від 29 червня 2004 року [12]. Так, у ст. 9 Основного Закону зазначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. А в ч. 2 ст. 9 Конституції України визначено один із запобіжних заходів незаконного інвестування в нашої державі, а саме: укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Основного Закону.

Водночас, як це витікає із змісту ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Але й у цьому випадку, як слушно зазначив С. П. Погребняк, норми Конституції України мають більшу юридичну силу, ніж норми міжнародних договорів, обов'язкових для України, позаяк у ч. 1 ст. 19 зазначеного вище Закону вказано, що чинні міжнародні договори застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства [13, с. 186].

У цьому контексті звертають на себе увагу й інші норми Конституції України, у яких визначено основні законодавчі шляхи, що спрямовані на розвиток і удосконалення іноземного інвестування та соціального забезпечення населення в нашої державі в нашої державі, а саме:

а) ст. 8, у якій закріплено положення про те, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, відповідно до якого Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй;

б) ст. 13, де йдеться про те, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом;

в) ст. 18, у якій зазначено, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права;

г) ст. 26, де говориться про те, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією України, законами чи міжнародними договорами України;

г) ст. 42, у якій йдеться про те, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності;

д) ст. 54, у якій вказано, що держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством;

е) ст. 55, де говориться про те, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, а також про те, що кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися на захист своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;

є) ст. 56, у якій йдеться про те, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконним рішенням, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень;

ж) ст. 58, у якій зазначено, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи;

з) ст. 59, де вказано, що кожен має право на професійну правову допомогу;

и) ст. 66, у якій говориться, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом;

і) ст. 68, у якій йдеться про те, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України, не посягати на права і свободи, честь

і гідність інших людей. При цьому незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Важливе місце у реалізації зазначених напрямів діяльності України, включаючи й той, що стосується іноземного інвестування та пенсійного забезпечення, відведено в Основному Законі й тим органам державної влади (ст. 6), які уповноважені здійснювати відповідні дії (чи утримуватись від таких) з цього приводу. Так, згідно з положеннями п. 14 ст. 85 Конституції України, Верховна Рада України вправі застосовувати рішення про надання Україною позик і економічної допомоги, а також одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, а також здійснювати контроль за їх використанням. При цьому виключно законами України визначаються засади: а) використання природних ресурсів; б) виключної (морської) економічної зони; в) континентального шельфу; г) освоєння космічного простору; г) організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; д) правовий режим власності; е) правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; є) засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; ж) підстави цивільно-правової відповідальності; з) діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями та відповідальність за них (відповідно п. п. 5, 7, 8, 9, 22 ст. 92 Конституції України).

Таким чином, слід констатувати, що формально на конституційно-правовому рівні в Україні визначено

основні стратегічні шляхи та засоби їх досягнення і забезпечення, які мають пряме відношення до створення привабливого інвестиційного клімату для іноземців та зарубіжних держав і міжнародних організацій, а також розв'язання завдань щодо пенсійного та іншого соціального забезпечення населення, з урахуванням у тому числі корупційних ризиків.

У такому ж сенсі зазначені шляхи закріплено і в інших законах України. Зокрема, у п. 1 ч. 2 ст. 25 Закону України «Про національну безпеку України» вказано, що планування у сферах національної безпеки і оборони здійснюється відповідно до принципу дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України. При цьому, як витікає із змісту ч. 1 ст. 25 даного Закону, метою планування є забезпечення реалізації державної політики у даних сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу.

У свою чергу, у п. 2 ст. 26 Закону України «Про національну безпеку України» зазначено, що стратегія національної безпеки України визначає поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішніх та внутрішніх умов, а в п. 3 ст. 26 – основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення національних інтересів і безпеки. При цьому, якщо виходити із визначення терміна «загрози національній безпеці України», який закріплений в ст. 1 вищевказаного закону (а це – явище, тенденції і чинники, що уне-

можливлють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України), то варто визнати, що до таких слід віднести й порушення, які можуть мати місце (чи вчинені) у процесі діяльності, пов'язаної з іноземним інвестуванням в нашої державі. Особливо небезпечним у таких випадках є корупційні ризики (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [14]) та корупційні діяння у сфері іноземних інвестицій та соціального забезпечення населення [15, с. 60–68].

У такому ж контексті сформульовано зміст тих напрямів діяльності України, що стосуються Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до Законодавства Європейського Союзу [4]. Так, у розділі III даної Програми «Державна політика України щодо адаптації законодавства» визначено пріоритетні сфери адаптації законодавства, серед яких чільне місце займали питання, що пов'язані з інвестиційною діяльністю. А в розділі V Програми «Мета і завдання першого етапу виконання програми» одним із завдань закріплено діяльність щодо забезпечення правил конкуренції та захисту прав споживачів, що має пряме відношення й до вирішення завдань соціальної політики України.

У свою чергу, в розділі IV цієї Програми «Послідовність здійснення адаптації законодавства у пріоритетних сферах» такими завданнями стали наступні:

а) визначення актів *communautaire* (джерел правової системи Європейського Союзу), які регулюють правовідносини у відповідній сфері;

б) розроблення рекомендацій щодо приведення законодавства України у відповідність з *acquis communautaire* (актів Європейського Союзу).

При цьому, як це витікає із змісту п. 1 розділу IX зазначеної вище Програми, кожен законопроект, внесений до Верховної Ради України, протягом семи днів має надсилатися до Комітету Верховної Ради України з питань Європейської інтеграції для визначення належності законопроекту за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, а потім Комітет протягом трьох днів передає законопроекти до уповноваженого центрального органу виконавчої влади для підготовки експертного висновку, який у 20-денний термін має його повернути до даного Комітету (п. 2).

Важливими, у зв'язку із запобіганням корупції та реалізацією завдань пенсійного і соціального забезпечення в Україні, є й ті положення розділу IX Програми, відповідно до яких нормативно-правові акти, які суперечать *acquis communautaire*, можуть прийматися лише за наявності достатнього обґрунтування необхідності прийняття такого акта і на чітко визначений у самому акті строк. Без сумніву, що ефективна реалізація усіх визначених у Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу завдань не тільки допоможе знизити рівень корупційних ризиків, а й створити належне середовище для відповідних іноземних суб'єктів даної діяльності, а також підвищити ефективність діяльності, що стосується пенсійного та іншого

забезпечення населення нашої держави.

Висновки. Отже, слід зазначити, що протягом 2004 р. (часу вступу в дію Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу») – 2014 р. (часу створення нових державних органів після Революції гідності [16]),

наша держава досить інертно та безсистемно підходила до реалізації завдань, що стосувались створення належного інвестиційного середовища в Україні, а це, у свою чергу, посилювало рівень проблемності фінансового наповнення Пенсійного фонду України та збільшувало корупційні ризики у зв'язку з цим.

Список використаних джерел

1. Сакс Дж., Ларден Б. Макроэкономика. Глобальный подход ; пер. с англ. Москва : Дело, 1996. 564 с.
2. Україна та міжнародна інтеграція. Роль і місце прокуратури у цих процесах : навч.-метод. рекомендації / Дзюрило А. Р., Колб О. Г., Зародюк З. А. та ін.; за заг. ред. к. ю. н., доцента Колба О. Г. Луцьк : ПП Іванюк В. П., 2002. 52 с.
3. Белорус О. Імперативи стратегічного розвитку України в умовах глобалізації. *Політична думка*. 2001. № 4. С. 63–68.
4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
5. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
6. Кулик О. Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз. URL : <http://www.nbuv.gov.ua> (дата звернення: 08.12.2019).
7. Шостко О. Ю. Стан протидії корупції в Україні. *Запобігання корупції* : підручник / за заг. ред. д. ю. н., проф. Б. М. Головіна. Харків : Право, 2019. С. 36–40.
8. Корупційна злочинність в Україні : сучасний стан, детермінанти та запобігання : навч. посіб. / В. В. Василевич, О. М. Джу́жа, О. Г. Колб та ін.; за ред. проф. О. М. Джу́жи та доц. Е. В. Расюка. Київ : ФОП Маслаков, 2018. 340 с.
9. Запобігання корупції : підручник / Б. М. Головін, О. Г. Колб, В. Ф. Оболенцов та ін.; за заг. ред. Б. М. Головіна. Харків : Право, 2019. 296 с.
10. Виявлення та припинення діяльності організованих злочинних груп у сфері економіки : методичні рекомендації / Никифорчук Д. Й., Колб О. Г., Томма Р. П. та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. 70 с.
11. Конституція України : офіційний текст. Київ : Алерта, 2019. 80 с.
12. Про міжнародні договори : Закон України від 22.12.1993 р. № 3767 (втратив чинність на підставі Закону України від 29.06.2004 р. № 1906-IV). *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
13. Погребняк С. П. Співвідношення міжнародного і національного права. *Теорія держави і права* / підручн. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смординський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. С. 185–187.
14. Закон України «Про запобігання корупції» : офіц. текст. Київ : Алерта, 2018. 76 с.
15. Шостко О. Ю. Антикорупційна політика держави : кримінально-правові та кримінологічні аспекти / О. Ю. Шостко, Ю. П. Дзюба. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2011. Вип. 21. С. 60–68.

16. Про майдан 2013–2014 р. р. Незламні / уклад. Медвідь В. Луцьк : Твердиня, 2014. 122 с.

References

1. Saks, Dzh., Larden, B. (1996). *Makroekonomika. Globalnyj podhod*. Moskva: Delo [in Russian].
2. Dzyurilo A. R., Kolb, O. G., Zarodyuk Z. A. (2002). *Ukrayina ta mizhnarodna integraciya. Rol i misce prokuraturi u cih procesah*. Luck: PP Ivanyuk V. P. [in Ukrainian].
3. Byelorus, O. (2001). Imperativi strategichnogo rozvitku Ukrayini v umovah globalizaciyi. *Politichna dumka*, 4, 63–68 [in Ukrainian].
4. Shostko, O. Yu. (2019). *Stan protidiyi korupciyi v Ukrayini. Zapobigannya korupciyi*. Harkiv: Pravo [in Ukrainian].
5. Dzhuzha, O. M. (Red.). (2018). *Korupcijna zlochinnist v Ukrayini: suchasnij stan, determinanti ta zapobigannya*. Kiyiv: FOP Maslakov [in Ukrainian].
6. Golovin, B. M., Kolb, O. G., Obolencov, V. F. (2019). *Zapobigannya korupciyi : pidruchnik*. Harkiv: Pravo [in Ukrainian].
7. Nikiforchuk, D. J., Kolb, O. G., Tomma, R. P. (2018). *Viyavlennya ta pripinennya diyalnosti organizovanih zlochinnih grup u sferi ekonomiki*. Kiyiv: Nac. akad. vnutr. sprav [in Ukrainian].
8. Petrishin, O. V. (red.). (2014). *Teoriya derzhavi i prava*. Harkiv: Pravo [in Ukrainian].
9. Shostko, O. Yu. (2011). Antikorupcijna politika derzhavi : kriminalno-pravovi ta kriminologichni aspekti. *Pitannya borotbi zi zlochinnistyu*, 21, 60–68 [in Ukrainian].

O. Kolb, Doctor of Laws, Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Process of the Lviv Polytechnic National University

ORCID: 0000-0003-1792-4739

L. Duchiminska, the Head of Department of control and test work the head-quarters of the Pension Fund of Ukraine in the Volyn region

Foreign investments as one of sources of filling of the budget of the Pension Fund of Ukraine and ways of prevention of offenses in this sphere

As practice shows, international economic integration is one of the main features of today's world economy, including Ukraine, including foreign investment activities. As Geoffrey D. Sachs rightly stated in this regard, the economic success of any country in the world is based on foreign trade and foreign investment. No country has yet succeeded in creating a healthy economy in isolation from the world economic system. That is why almost all countries in the world are joining regional and global associations, trying to solve existing problems and improve their economic performance, and recently the slogan of social integration of people on the Earth for the purpose of improving life, including opportunities for activation of foreign investment, has become widespread. to a specific country.

On this basis, Ukraine also faces the challenge of entering the international economic space by creating, among other things, a viable investment environment, overcoming backwardness, as well as low international competitiveness, including in the context of solving the problems of filling the Pension Fund of Ukraine, as well as, as correctly concluded by AG Belarus, degradation. At the same time, it should be

noted that today the world economy, which includes activities on foreign investment and social security of the population, is characterized by two opposite tendencies, namely: one of them is growing globalization, the integrity of the world economy, and the other - associated with the isolation, formation of economic centers of the world economy, economic support and mutual influence of individual countries and regions with regionalization.

In such conditions, Ukraine started active actions in 2004 aimed at its entry into the international economic space, adopting, in particular, the Law of Ukraine "On the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union", and in 2018 recognized as one of the priority national interests of our state sustainable development of the national economy, fixing it in paragraph 2 of Part 3 of Art. 3 of the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", which is important for the implementation of social policy objectives in Ukraine. At the same time, as shown by the results of this study, the current state of foreign investment in Ukraine is at a rather low level.

These circumstances led to the choice of the topic of this scientific article and defined its main task - to develop scientifically sound measures aimed at solving existing problems on these issues, including prevention of corruption risks in the sphere of pension and social security of the Ukrainian population.

Keywords: *investment; Pension Fund; social welfare; criminal offense; prevention; corruption risks; socially dangerous consequences.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.14

УДК 343.2

Боровик А. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права і
правосуддя Міжнародного економіко-
гуманітарного університету
імені академіка Степана Дем'янчука
e-mail: aborovychok@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1834-404X

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ПОЛОЖЕННЯХ ОКРЕМИХ МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТІВ

У статті розглянуто питання кримінальної відповідальності та запобігання корупційним кримінальним правопорушенням у положеннях окремих міжнародних документів – конвенцій, резолюцій, декларацій, модельних кодексів тощо. Встановлено, що основні міжнародні документи, які регулюють питання міжнародного співробітництва різних держав світу в сфері кримінальної відповідальності та запобігання корупційним кримінальним правопорушенням, були ухвалені у період з 1975 по 2010 рр., однак лише окремі з них ратифіковані Україною.

Ключові слова: корупційні кримінальні правопорушення; корупція; хабарництво; конвенція; резолюція; декларація; модельний кодекс.

В статье рассмотрены вопросы уголовной ответственности и предотвращения коррупционных уголовных правонарушений в положениях отдельных международных документов – конвенций, резолюций, деклараций, модельных кодексов. Установлено, что основные международные документы, регулирующие вопросы международного сотрудничества разных стран в сфере уголовной ответственности и предотвращения коррупционных уголовных правонарушений, были приняты в период с 1975 по 2010 гг., однако лишь некоторые из них ратифицированы Украиной.

Ключевые слова: коррупционные уголовные правонарушения; коррупция; взяточничество; конвенция; резолюция; декларация; модельный кодекс.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що початком розвитку міжнародно-правового регулювання у сфері боротьби з корупцією та її різноманітними проявами (зокрема, корупційними кримінальними правопорушеннями (далі – ККП)) було

прийняття 15 грудня 1975 р. Резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 3514(XXX) «Заходи проти корупції, що практикується транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами» [1], в якій

засуджувалися всі види корупції (у т.ч. й хабарництво) та розроблялися рекомендації щодо запровадження державами заходів, необхідних для запобігання й протидії корупції. Окреслені завдання не тільки були деталізовані у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» (№ A/RES/51/59) (1996 р.), Декларації ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» (1996 р.), Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб (1996 р.), Керуючих принципах для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р.), а й заклали підвалини для створення міжнародних нормативно-правових актів, що закріпили універсальні стандарти запобігання корупційним проявам [2, с. 9].

Звернення до сучасної юридичної літератури та текстів відповідних міжнародних правових актів дає нам змогу констатувати, що на даний час основними документами, які регулюють питання міжнародного співробітництва різних держав світу в сфері кримінальної відповідальності та запобігання ККП, є відповідні конвенції, додаткові протоколи до них, резолюції, рекомендації, угоди, статuti, договори та ін. Подальша наукова розробка цих міжнародних документів сприятиме уточненню й конкретизації низки нормативних вимог, допоможе виявити у них позитивні та негативні характеристики, визначити межі та ступінь регулювання кримінально-правових і кримінологічних положень тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження

змісту та сутності міжнародно-правових інструментів у сфері кримінальної відповідальності та запобігання ККП здійснювала ціла низка вчених-правників, наприклад, Д. Гарбазей, Л. Гаухман, Г. Жаровська, Н. Задирака, Б. Костенко, Р. Кабанець, А. Кухарчук, О. Макухін, І. Ніженська, І. Нуруллаєв, С. Петрашко, А. Політова, Р. Половинкіна, А. Савченко, О. Соснін, Х. Федорчак, А. Швецов та ін., однак результати їх розробок різнилися між собою за своїм обсягом, підходами та форматом. В одних випадках науковці розробляли положення виключно щодо корупції та не торкалися решти її проявів, в інших – акцентували увагу або на кримінально-правових, або на кримінологічних характеристиках корупційних діянь, тоді як третя група дослідників зосереджувалася тільки на питаннях міжнародного співробітництва держав і т. ін. За вказаних умов невирішеним моментом залишаються питання деталізації відповідних положень про кримінальну відповідальність і запобігання ККП з урахуванням юридичних, міжгалузевих та семантичних особливостей.

Постановка завдання. Метою цієї наукової статті є розгляд питань про кримінальну відповідальність і запобігання ККП у положеннях окремих міжнародних документів, тобто тих, що становлять дослідницький інтерес з огляду на їх принципову важливість або недостатню розробленість, а також формулювання на цій основі відповідних висновків.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі за декілька останніх десятиліть ухвалено значну кількість міжнародно-правових (універсальних, регіональних та субрегіо-

нальних) документів щодо кримінальної відповідальності та запобігання ККП. Залежно від дати ухвалення, за зростанням, це такі міжнародні документи: Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» від 17 грудня 1979 р.; Дев'ятнадцята (Мальта, 1994 р.), Двадцять Перша (Чеська Республіка, 1997 р.) і Двадцять Друга (Молдова, 1999 р.) конференції міністрів юстиції європейських країн; Міжамериканська конвенція проти корупції, прийнята Організацією американських держав 29 березня 1996 р.; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23 липня 1996 р.; Декларація ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р.; Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 р.; Конвенція про боротьбу з корупцією, яка зачіпає посадових осіб Європейських Співтовариств або посадових осіб держав – членів ЄС, прийнята Радою ЄС 26 травня 1997 р.; Резолюція (97) 24 Комітету міністрів РЄ «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 06 листопада 1997 р.; Конвенція про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних угодах, прийнята Організацією економічного співробітництва та розвитку 21 листопада 1997 р.; Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05 травня 1998 р.; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05 травня 1998 р.; Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 р.; Цивільна

конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 174) від 04 листопада 1999 р.; Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам РЄ щодо кодексів поведінки державних службовців 11 травня 2000 р.; Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р.; Рекомендація Rec 2003(4) Комітету Міністрів РЄ «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» від 08 квітня 2003 р.; Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191) від 15 травня 2003 р.; Комюніке Європейської комісії щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції від 28 травня 2003 р.; Конвенція Африканського союзу про недопущення корупції та боротьбу з нею від 12 липня 2003 р.; Рамкове рішення Ради ЄС № 568 від 22 липня 2003 р. «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі»; Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р.; Конвенція Ліги арабських держав про боротьбу з корупцією від 21 грудня 2010 р. та деякі інші.

Наголосимо, що більшість із наведених вище міжнародних документів було ретельно розглянуто у своїх дослідженнях вченими-правниками, тому немає необхідності проводити аналогічні наукові пошуки. Однак, беручи до уваги важливість, принциповість, практичну значущість або недослідженість окремих міжнародних документів антикорупційного спрямування (при цьому, на наш погляд, європейські правові акти подібного типу, зважаючи на їх регіональну наближеність до України та особливу

євроінтеграційну роль, потребують розробки в межах окремого дослідження) для кримінального права та кримінології в порівняльно-правовому контексті, пропонуємо далі докладно та послідовно здійснити їх розгляд у межах цієї статті. Крім того, слід урахувати той факт, що Українська держава є учасницею низки міжнародно-правових договорів і конвенцій, які мають обов'язковий характер, та актів рекомендаційного спрямування (рекомендацій, резолюцій, інструкцій) і прийняті в ООН, ОЕСР, ОАД, РЄ, ЄС, АС [3, с. 16]. Відтак, це є додатковим аргументом для поглибленого дослідження відповідних міжнародних стандартів щодо кримінальної відповідальності та запобігання ККП, що буде важливим для подальшого вдосконалення державної антикорупційної політики в Україні.

За нашим переконанням, на початку варто проаналізувати положення *Міжамериканської конвенції про боротьбу з корупцією, що була прийнята на третій пленарній сесії держав-членів Організації американських держав 29 березня 1996 р.* у Каракасі (Венесуела) та набула чинності 06 березня 1997 р. (при цьому, згідно зі ст. 23 «Приєднання», ця Конвенція залишається відкритою для приєднання будь-якої іншої держави, але на даний час, крім держав-учасниць ОАД, жодна країна світу поки не приєдналася до вказаного договору). Конвенція складається з преамбули та 25 статей і за суттю є першим антикорупційним міжнародно-правовим документом не тільки в американському регіоні, а й у світі. У ній різнопланово реалізовані кри-

мінально-правові, кримінальні процесуальні, кримінологічні та інші питання. На даний час її ратифікувало 34 країни.

Положення цієї Конвенції щодо кримінальної відповідальності за ККП викладені у: а) ст. 1 «Визначення», де розтлумачується значення таких термінів: «публічна функція»; «публічна посадова особа», «урядовий чиновник», або «державний службовець»; «власність»; б) ст. 6 «Акти корупції», де передбачено, що вони охоплюють п'ять основних форм; ст. 8 «Транснаціональне хабарництво»; ст. 9 «Незаконне збагачування» (крім того, зважаючи на ст. 11 «Прогресивний розвиток», актами корупції повинні бути визнані й деякі інші протиправні діяння, у т.ч. й у формі «бездіяльності», а відповідно до ст. 12 цієї Конвенції, не обов'язково, щоб акти корупції завдавали шкоди державній власності); в) ст. 13 «Екстрадиція» та ст. 17 «сутність акту», де вказано, що, маючи на увазі цілі ст. 13, 14, 15 і 16 цієї Конвенції, той факт, що власність, придбана або здобута у результаті скоєння акту корупції, призначалася для політичних цілей, або те, що припускається, що акт корупції був скоєний з політичних мотивів або цілей, не мусять бути достатніми і самі по собі не повинні кваліфікувати акт як політичний злочин або як звичайний злочин, пов'язаний з політичним злочином.

Щодо положень про запобігання ККП, то у цій Конвенції вони відбиті насамперед у: ст. 3 «Превентивні заходи», які включають 12 позицій – від визначення норм поведінки для правильного, чесного і належного виконання публічних функцій до проведення досліджень з

подальших превентивних заходів, що беруть до уваги взаємозв'язок між справедливою винагородою і непідкупністю на публічній службі; ст. 14 «Допомога і співробітництво»; ст. 15 «Заходи щодо власності»; ст. 18 «Центральні органи». Інші статті цієї Конвенції можуть містити положення кримінального процесуального та іншого характеру [4].

У Декларації ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р. йдеться про: вжиття ефективних і конкретних заходів боротьби з усіма формами корупції, хабарництва і пов'язаними з ними протиправними діями у міжнародних комерційних операціях; встановлення на ефективній і погоджувальній основі кримінальної відповідальності за дачу хабарів іноземним державним посадовим особам. Кримінально-правові заходи щодо протидії ККП у ній відбиті досить вузько та стосуються положень про: елементи, які мають включати хабарництво (п. 3); можливість визнання незаконного збагачення державних посадових осіб або обраних представників злочином (п. 7).

Кримінологічні заходи запобігання ККП утілені більш широко, зокрема у положеннях про: а) недопущення у країнах можливості відрахування з обкладених податком сум хабарів, виплачених будь-якою приватною або державною корпорацією чи окремою особою будь-якої держави-члена будь-якій державній посадовій особі або обраному представнику іншої країни, і з цією метою розгляд відповідних можливостей для досягнення цієї мети (п. 4); б) необхідність: розроблення чи застосовування стандартів і методів

обліку, які підвищують транспарентність міжнародних комерційних операцій і спонукають приватні корпорації (п. 5), або розроблення чи заохочення розробки кодексів поведінки у галузі підприємницької діяльності, стандартів і оптимальної практики, які забороняють корупцію, хабарництво і пов'язані з ними протиправні дії при здійсненні міжнародних комерційних операцій (п. 6); в) взаємну допомогу щодо кримінальних розслідувань та інших судових розглядів, порушених у зв'язку з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях (п. 8); г) вжиття необхідних дій щодо зміцнення співробітництва з метою сприяння полегшенню доступу до документів та відомостей про операції і особистості тих, хто займається хабарництвом при здійсненні міжнародних комерційних операцій (п. 9); г) забезпечення того, щоб положення про нерозголошення банківської таємниці не перешкоджали кримінальним розслідуванням або іншим судовим розглядом щодо корупції, хабарництва й пов'язаної з цим незаконної практики у рамках міжнародних комерційних операцій і щоб всебічне співробітництво надавалося урядам, які намагаються отримати інформацію про такі операції (п. 10) [5].

Важливим для антикорупційної тематики є й модельне законодавство. У цьому зв'язку варто проаналізувати положення **Модельного закону про боротьбу з корупцією, який було прийнято на 13 пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав – учасниць СНД (постанова № 13-4 від 03 квітня 1999 р.)**, офіційного перекладу якого з російської мови на

українську поки що немає. Цей Закон складається з трьох глав (загальні положення; запобігання корупції, корупційні правопорушення та відповідальність за них; усунення наслідків корупційних правопорушень), що містять 17 статей. Свого часу, зважаючи на положення його мети (ст. 2), він став одним із базових нормативних орієнтирів для пострадянських держав при вдосконаленні їх національних антикорупційних законодавств.

Питання кримінальної відповідальності за ККП у цьому Модельно-му законі висвітлені у положеннях:

а) ст. 2 «Основні поняття», де дається визначення сімом ключовим термінам – «корупція (корупційні правопорушення)», «корупційні правопорушення, пов'язані з кримінально караними діями», «державні посадові особи», «державна посада», «державний орган», «державні посади державної влади (відповідальні державні посади)», «державні посади державної служби»;

б) ст. 3 «Суб'єкти корупційних правопорушень, пов'язаних з корупцією», в якій передбачається, що на підставі цього Модельного закону несуть відповідальність державні посадові особи, судді, а також прирівняні до них інші особи, зазначені у цій статті;

в) ст. 4 «Сфера застосування Закону», де, з-поміж іншого, вказано, що відповідальність за корупційні правопорушення, пов'язані з кримінально караними діями, установлюється кримінальним кодексом держави;

г) ст. 12 «Правопорушення, що створюють умови для корупції, та відповідальність за них», де в межах чотирнадцяти пунктів ч. 1 цієї статті

зазначено про досить специфічні види таких правопорушень, починаючи від неправомірного втручання в діяльність інших державних органів, організацій, продовжуючи протекціонізмом (сімейністю) та завершуючи участю в азартних іграх грошового або іншого майнового характеру з особами, які вищі чи нижчі за посадою або перебувають з ними в іншій залежності по службі або роботі (*зважаючи на положення КК України всі ці правопорушення важко визнати кримінально караними та корупційними.* – А. Б.);

г) ст. 13 «Корупційні правопорушення, пов'язані з протиправним отриманням благ і переваг», де фактично йдеться про різноманітні форми прояву хабарництва (підкупу), предметом яких можуть виступати винагороди у вигляді грошей, послуг та в інших формах, подарунки, запрошення, переваги тощо;

д) ст. 16 «Стягнення незаконно отриманого майна або вартості незаконно наданих послуг», де зазначається, що незаконно отримане майно та незаконно одержані послуги в результаті корупційних правопорушень підлягає зверненню (стягненню) в дохід держави.

Питання запобігання ККП містяться в положеннях про: основні принципи боротьби з корупцією (ст. 5); органи, що здійснюють боротьбу з корупцією (ст. 6); гарантії державного захисту осіб, які надають сприяння в боротьбі з корупцією (ст. 7); спеціальну вимогу до осіб, які претендують на виконання державних функцій (ст. 8); заходи фінансового контролю (ст. 9); діяльність, несумісна з заняттям державної посади (ст. 10); неприпустимість спільної служби близьких родичів або

своєкв (ст. 11); визнання угод недійсними та анулювання актів і дій, скоєних у результаті корупційних правопорушень (ст. 17) [6].

На наш погляд, аналізований Модельний закон є одним із небезпечних міжнародних документів на пострадянському просторі, який влучно передбачив перспективу вживання у своєму тексті єдиного терміна «корупційне правопорушення» замість «корупційний злочин», хоча і в цьому випадку очевидна певна нормативна непослідовність (наприклад, у ст. 3 відбувається повне отождествлення термінів «корупційні правопорушення, пов'язані з корупцією» та «корупційні правопорушення»).

Щодо *Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. (ратифікована Україною із застереженнями і заявами 04 лютого 2004 р.)*, то вона є багатоплановою та універсальною з приводу регулювання боротьби з транснаціональною організованою злочинністю; у ній пропонуються заходи проти корупції та зазначається про відповідальність юридичних осіб щодо їх участі в серйозних злочинах, до яких причетна організована злочинність (ст. ст. 8–9). Так, у ст. 8 «Криміналізація корупції» передбачено визнати кримінально караними такі діяння, коли вони вчиняються навмисно: а) обіцянка, пропозиція або надання публічній посадовій особі, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої посадової особи або іншої фізичної чи юридичної особи для того, щоб ця посадова особа вчинила будь-яку дію або бездіяльність при виконанні своїх службових

обов'язків; б) вимагання або прийняття публічною посадовою особою, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої посадової особи або іншої фізичної або юридичної особи для того, щоб ця посадова особа вчинила будь-яку дію чи бездіяльність при виконанні своїх службових обов'язків.

Підкреслимо, що англійський термін «solicitation» у цій Конвенції відповідає терміну «вимагання» в офіційному її перекладі українською мовою, однак переконані, що у даному випадку вживання терміна «вимагання» є неточним, недоцільним і неправильним, оскільки йдеться не про агресивну форму пред'явлення вимоги (англ. – «extortion»), а про «прохання» (у т.ч. настирливе), «клопотання», «звернення». З цього випливає, що вказаний міжнародний документ (як і Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. у ч. 2 ст. 16) безпосередньо не потребує здійснювати криміналізацію саме «вимагання» неправомірної переваги (вигоди) з огляду на той зміст, який відбиває значення цього терміна його форма серед злочинів проти власності у розумінні українського законодавця.

Поряд із тим зазначена Конвенція встановлює, що кожна держава-учасниця повинна розглянути можливість щодо визнання кримінально караними: 1) участь у зазначених вище кримінально-караних діяннях будь-якої іноземної публічної посадової особи або міжнародного цивільного службовця; 2) інші форми корупції; 3) участь в якості співника у вчиненні будь-якого злочину, визнаного таким відповідно до цієї статті.

Про заходи протидії корупції говорить ст. 9 цієї Конвенції, відповідно до якої кожна держава-учасниця тією мірою, якою це потрібно і відповідає її правовій системі, вживає: 1) законодавчі, адміністративні або інші ефективні заходи для сприяння добросовісності, а також для попередження й виявлення корупції серед публічних посадових осіб і покарання за неї; 2) заходи для забезпечення ефективних дій її органів у сфері попередження і виявлення корупції серед публічних посадових осіб і покарання за неї. З приводу відповідальності юридичних осіб (ст. 10), то зазначена Конвенція прописує, що кожна держава-учасниця має вжити таких заходів, які, з урахуванням її правових принципів, можуть знадобитися для встановлення відповідальності юридичних осіб за участь у серйозних злочинах, до яких причетна організована злочинна група, у т.ч. й за злочини, визнані такими відповідно до ст. 8 цієї Конвенції [7].

Щодо *Конвенції Африканського союзу про недопущення корупції та боротьбу з нею від 12 липня 2003 р. Мапуту (Мозамбік)*, то, зважаючи на Преамбулу Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р., ця Конвенція Африканського союзу (далі – АС) є «багатостороннім документом щодо запобігання корупції та боротьби з нею», однак в нашій державі відсутній її офіційний чи неофіційний переклад українською мовою, а вітчизняні науковці не проводили її навіть базових досліджень. Відомо про те, що вона має статус регіональної (набула чинності 05 серпня 2006 р., її підписали 49 із 55 африканських держав, а ратифікували лише 43) і складається з преам-

були та 28 статей. І якщо положення, що стосуються кримінальної відповідальності за ККП, були певною мірою розглянуті окремими вітчизняними дослідниками (зокрема, А. В. Савченком) [8], то ті, що стосуються запобігання ККП, взагалі майже не обговорювалися. Щодо останніх, то вони представлені вузько, однак у цьому аспекті вказаний міжнародний документ говорить про: важливість доступу держав-учасниць до інформації (ст. 9); провідну роль громадянського суспільства та засоби масової інформації (ст. 12); співпрацю та взаємну правову допомогу (ст. 18); міжнародне співробітництво (ст. 19); діяльність національних органів влади (ст. 20); слідування механізму реалізації положень цієї Конвенції (ст. 22). Варто наголосити, що відповідно до ст. 21 «Зв'язок з іншими Угодами» цієї Конвенції положення останньої замінюють будь-який інший договір або двосторонню угоду, що визначає корупцію та пов'язані з нею правопорушення між будь-якими двома або більше державами-учасницями (тобто фактично вказана норма встановлює виключний пріоритет положень Конвенції АС над іншими антикорупційними конвенціями) [9].

Принципово важливим антикорупційним документом планетарного масштабу є *Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р.*, яка, по-перше, заклала підвалини універсальної системи протидії та запобігання ККП; по-друге, вважається найбільш широкою за сферою дії серед усіх міжнародних антикорупційних інструментів. 09 грудня 2003 р. вона була відкрита для підписання на Політичній конференції високого

рівня в Меріді (Мексика), а день початку роботи конференції був оголошений Міжнародним днем боротьби з корупцією. На даний момент до цієї Конвенції приєдналися 172 держави. Конвенція складається з 8 глав, що об'єднують 71 статтю.

Щодо кримінальної відповідальності за ККП принципово важливими є такі положення:

а) ст. 2 цієї Конвенції, де дається визначення дев'ятьом термінам, зокрема: «державна посадова особа»; «іноземна державна посадова особа»; «посадова особа міжнародної організації»; «майно»; «доходи від злочину»; «призупинення операцій (заморожування)», або «арешт»; «конфіскація»; «предикатний злочин»; «контрольована поставка» (при цьому ключовий термін «корупція» не визначений);

б) глави III «Криміналізація та правоохоронна діяльність» (ст. ст. 15–42) цієї Конвенції, згідно з якими кожна держава-учасниця має вжити такі законодавчі та інші заходи, що можуть бути необхідними для визнання кримінально караними наступних діянь: підкуп національних державних посадових осіб (ст. 15); підкуп іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій (ст. 16); розкрадання, неправомірне привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою (ст. 17); зловживання впливом (ст. 18); зловживання службовим становищем (ст. 19); незаконне збагачення (ст. 20); підкуп у приватному секторі (ст. 21); розкрадання майна в приватному секторі (ст. 22); відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом (ст. 23); приховування (ст. 24); перешкоджання

здійсненню правосуддя (ст. 25); участі та замаху (ст. 27), що охоплюють: участь в якості спільника, «підсобника» або підбурювача (ч. 1); замах (ч. 2) та приготування (ч. 3) на вчинення будь-якого злочину, що визнано таким цією Конвенцією.

У більшості випадків спеціально наголошується, що такі діяння повинні бути вчинені умисно. Крім цього, вимагається обов'язкове здійснення криміналізації діянь, передбачених ст. 15; ч. 1 ст. 16; ст. ст. 17, 20, 23, 25; ч. 1 ст. 27, тоді як на розсуд держав-учасниць залишаються питання криміналізації діянь, про які йдеться у ч. 2 ст. 16; ст. ст. 18, 19, 21, 22, 24; ч. 2 і 3 ст. 27 цієї Конвенції. Також у межах цієї глави передбачається вжиття заходів щодо встановлення відповідальності юридичних осіб за вчинення ними кримінально-караних діянь (ст. 26);

в) глави IV «Міжнародне співробітництво» (ст. ст. 43–50) цієї Конвенції, де закріплюються питання щодо видачі злочинців (їх екстрадиції), взаємної правової допомоги та взаємодії щодо розслідування корупційних діянь;

Питання запобігання ККП відображені в положеннях:

а) глави II «Заходи щодо запобігання корупції» (ст. ст. 5–14) цієї Конвенції, де насамперед зосереджується увага на політиці й практиці запобігання та протидії корупції (ст. 5), а також необхідності визначення органу або органів із запобігання та протидії корупції (ст. 6);

б) глави V «Заходи щодо повернення активів» (ст. ст. 51–59) цієї Конвенції, які вважаються першим міжнародним договором у сфері боротьби з корупцією, де врегульовані питання повернення активів (фак-

тично йдеться про додаткові заходи, які були прописані у главах II і IV);

в) глави VI «Технічна допомога й обмін інформацією» (ст. ст. 60–62) цієї Конвенції, що охоплюють підготовку кадрів, збирання та аналіз інформації про корупцію й обмін такою інформацією, вжиття інших заходів здійснення аналізованого міжнародного документа, у т.ч. шляхом економічного розвитку і технічної допомоги [10]. Зауважимо, що порівняно з іншими міжнародними антикорупційними документами, де передбачені механізми контролю за додержанням і реалізацією їх положень, Конвенція ООН проти корупції зазначених вимог не містить.

З приводу *Конвенції Ліги арабських держав про боротьбу з корупцією від 21 грудня 2010 р. (Каїр, Єгипет)*, то загалом вона має статус регіональної та є першим офіційним загальноарабським інструментом протидії й запобігання корупції. На сьогоднішній день її підписав 21 (із 22) член Ліги арабських держав (усі, за винятком Сомалі), тоді як ратифікувало лише понад 12 країн-учасниць. Зауважимо, що в Україні немає ані офіційного (неофіційного також) перекладу цієї Конвенції державною мовою, ані яких-небудь наукових досліджень її положень, за винятком хібащо розробки А. В. Савченка, де висвітлено окремі кримінально-правові питання [11]. Щодо положень про запобігання ККП, то вони охоплюють: а) питання поводження з жертвами ККП (ст. ст. 8–15); б) заходи запобігання та контролю (ст. 10); в) заохочення організації громадянського суспільства до ефективної участі у запобіганні та боротьби з корупцією (ст. 11); сприяння співробітництву у

правоохоронній сфері (ст. 16), між правоохоронними органами (ст. 17), органами влади (ст. 18), представниками приватного сектору (ст. 19); забезпечення взаємної правової допомоги (ст. 20) та конфіскації майна (ст. 21); передбачення механізмів навчання та технічної допомоги (ст. 31), а також збору, обміну та аналізу інформації й даних щодо корупції (ст. 32) тощо [12].

Висновки. Підсумовуючи результати дослідження окремих міжнародно-правових документів антикорупційного спрямування, слід зробити такі висновки:

1. Нині існує ціла система міжнародних документів, що регулюють питання міжнародного співробітництва різних держав світу в сфері кримінальної відповідальності та запобігання ККП. Основні з них були ухвалені у період з 1975 по 2010 рр., однак лише окремі з таких документів були ратифіковані Україною (зокрема, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р.; Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 р.; Цивільна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 174) від 04 листопада 1999 р.; Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р.; Додатковий протокол до Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією (ETS 191) від 15 травня 2003 р.).

2. В одних міжнародних антикорупційних конвенціях поняття «корупція» та «хабарництво» розмежовуються між собою, а в інших вказано, що такі форми можуть бути рівнозначними проявами корупцій-

них діянь чи актів корупції. У певних конвенціях питання кримінальної відповідальності за ККП врегульовані ширше, ніж питання щодо їх запобігання, в інших, навпаки, вузько. Попри спрямованість вказаних міжнародно-правових документів на уніфікацію антикорупційного законодавства та вироблення відповідних заходів запобігання ККП, все ж таки складно або фактично неможливо встановити єдине для всіх держав та міжнародних спільнот визначення ККП та їх переліку. Проблемною є неточна, непослідовна й рудиментарна термінологія, яка використана у низці конвенцій, а також неналежний їх переклад українською мовою, що створює складнощі розуміння та застосування.

3. Щодо запобігання ККП проблемним у міжнародно-правових документах є: існування можливості внесення застережень; відсутність механізмів ефективного моніторингу реалізації конвенційних положень та контролю за дотриманням їх вимог; зосередження уваги переважно на запобіганні підкупу та хабарництва замість інших корупційних проявів; вузькість кола учасників конвенцій, до якого варто вносити не тільки держави, а й міжнародні організації. Немаловажним для держав-учасниць відповідних антикорупційних конвенцій також є своєчасна ратифікація останніх та уникнення відповідних політичних переслідувань опозиції під виглядом запобігання й протидії ККП.

Список використаних джерел

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 3514(XXX) «Меры против коррупции, практикуемой транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами» от 11 декабря 1975 года / Генеральная Ассамблея – Тридцатая сессия. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/3514%28XXX%29> (дата звернення: 26.11.2019).
2. Костенко Б. О., Хотієва Л. М., Вакудік М. І. Національна антикорупційна стратегія та її інституційне забезпечення : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 68 с.
3. Соснін О. Про необхідність використання світового досвіду у боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці. *Віче*. 2014. № 1–2. С. 16–18.
4. Міжамериканська конвенція проти корупції, що прийнята на третій пленарній сесії держав-членів Організації американських держав від 29 березня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089 (дата звернення: 28.11.2019).
5. Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 року (укр/рос). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369 (дата звернення: 28.11.2019).
6. О борьбе с коррупцией : модельный закон (принят на тринадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ (постановление № 13-4 от 3 апреля 1999 года). М., 1999. 22 с.
7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року; ратифікована Україною 04 лютого 2004 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_789 (дата звернення: 29.11.2019).
8. Савченко А. В. Конвенція Африканського союзу про недопущення корупції та боротьбу з нею 2003 року: сутність кримінально-правових положень. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* [Текст] : матеріали IV

Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) : у 2 ч. / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 192–196.

9. African Union Convention on Preventing and Combating Corruption. Done at: Maputo. Date enacted: 2003-07-11. In force: 2006-08-05. URL: <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/04/4-04/combating-corruption.xml> (дата звернення: 28.11.2019).

10. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (укр/рос) (ратифікована Україною із заявами 18 жовтня 2006 року; набрання чинності для України: 1 січня 2010 року). URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 28.11.2019).

11. Савченко А. В. Положення кримінального права в Конвенції Ліги арабських держав про боротьбу з корупцією 2010 року. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали III Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 7 груд. 2018 р.) : у 2 ч. / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. Ч. 1. С. 131–135.

12. Arab Anti-Corruption Convention. League of Arab States, General Secretariat, 2011. 19 p.

References

1. Kostenko, B. O., Hotiyeva, L. M., Vakudik, M. I. (2013). *Nacionalna antikorupcijsna strategiya ta yiyi institucijne zabezpechennya*. Kiyiv [in Ukrainian].

2. Sosnin, O. (2014). Pro neobhidnist vikoristannya svitovogo dosvidu u borotbi z korupciyeyu u vitchiznyanij praktici. *Viche*, 1–2, 16–18 [in Ukrainian].

3. Savchenko, A. V. (2019). Konvenciya Afrikanskogo soyuzu pro nedopushennya korupciyi ta borotbu z neyu 2003 roku: sutnist kriminalno-pravovih polozhen. *Realizaciya derzhavnoyi antikorupciynoyi politiki v mizhnarodnomu vimiri* : materialy IV Mizhnar. nauk.- prakt. konf. (Kiyiv, 12 grud. 2019 r.) : u 2 ch. / [redkol.: V. V. Chernyej, S. D. Gusaryev, S. S. Chernyavskij ta in.]. Kiyiv: Nac. akad. vnutr. sprav, 1, 192–196 [in Ukrainian].

4. Savchenko, A. V. (2018). Polozhennya kriminalnogo prava v Konvenciyi Ligi arabskih derzhav pro borotbu z korupciyeyu 2010 roku. *Realizaciya derzhavnoyi antikorupciynoyi politiki v mizhnarodnomu vimiri* : materialy III Mizhnar. nauk.- prakt. konf. (Kiyiv, 7 grud. 2018 r.) : u 2 ch. / [redkol.: V. V. Chernyej, S. D. Gusaryev, S. S. Chernyavskij ta in.]. Kiyiv: Nac. akad. vnutr. sprav, 1, 131–135 [in Ukrainian].

A. Borovyk, PhD in Law, Associate Professor, Professor at the Department of Criminal Law and Justice of International University of Economics and Humanities named after academician Stepan Demianchuk

e-mail: aborovychok@gmail.com; ORCID: 0000-0003-1834-404X

Question of criminal liability and prevention of corruption criminal offenses in provisions of separate international documents

The article deals with the issues of criminal responsibility and prevention of corruption criminal offenses in the provisions of separate international documents – conventions, resolutions, declarations, model codes and so on. It is established that the main international documents, regulating the issues of international cooperation of different countries of the world in the field of criminal responsibility and

prevention of corruption criminal offenses, were approved between 1975 and 2010, but only some of them were ratified by Ukraine.

Considering the importance, adherence to principles, practical significance or unexploredness of certain international anti-corruption instruments for criminal law and criminology in a comparative legal context, the following scientific studies were elaborated: the Inter-American Convention against Corruption 1996 (Adopted at the third plenary session of the Organization of American States); the United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions (1996); the Model Law on Combating Corruption (Adopted at the 13th plenary session of the CIS Inter-Parliamentary Assembly of States, 1999); the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (2000); the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (2003); The United Nations Convention against Corruption (2003); the Arab Anti-Corruption Convention (2010).

It is established that in some international anti-corruption conventions the concepts of «corruption» and «bribery» are distinguished from each other, and in others it may be stated that such forms tantamount to deeds of corruption or acts of corruption; in certain conventions, the issue of criminal responsibility for corruption criminal offenses is regulated more broadly than the issue of preventing it, while in others it is narrow; in practice, it is difficult or virtually impossible to establish, for all states and international communities, the definition of corruption criminal offenses and their list; problematic is the inaccurate, inconsistent and rudimentary terminology used in a number of conventions, as well as their incorrect translation into Ukrainian.

Concerning the prevention of corruption criminal offenses, the problem in international legal documents is: the existence of the possibility of making reservations; lack of mechanisms to effectively monitor the implementation of convention provisions and control compliance with their requirements; focusing primarily on the prevention of graft and bribery instead of other corrupt practices; the narrowness of the circle of parties to the conventions, to which not only states, but also international organizations should contribute, and so on.

Keywords: *corruption criminal offenses; corruption; bribery; convention; resolution; declaration; model code.*

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.15

УДК 343.8

Колб Р. О.,

магістр права та банківської справи,

консультант АТ КБ «Приватбанк»

ORCID: 0000-0003-0187-3391

СУЧАСНІ ЗАКОНОДАВЧІ ПІДХОДИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОДОЛАННЯМ КОРУПЦІЙНИХ ВПЛИВІВ У СФЕРІ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТИВАННЯ ТА БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз змісту законодавчої діяльності України, пов'язаної зі сферою іноземного інвестування та роботи банківських установ в умовах корупційних ризиків, а також розроблено науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на вирішення існуючих у зв'язку з цим проблем.

Ключові слова: *корупція; законодавча діяльність; інвестиції; банківські установи; запобігання; суб'єкти корупційних діянь; верховенство права; юридична відповідальність.*

В статье проведен анализ содержания законодательной деятельности Украины, связанной со сферой иностранного инвестирования и работы банковских учреждений в условиях коррупционных рисков, а также разработаны научно обоснованные предложения, направленные на решение существующих в связи с этим проблем.

Ключевые слова: *коррупция; законодательная деятельность; инвестиции; банковские учреждения; предупреждения; субъекты коррупционных деяний; верховенство права; юридическая ответственность.*

Постановка проблеми. Важливість та, однозначно, необхідність розгляду даного питання в якості окремого предмета дослідження полягає у тому, що законодавство є одним із основних засобів забезпечення нормальної життєдіяльності у будь-якому суспільстві та державі.

Виходячи з цього, слід визнати, що зміст і принципи законодавчої діяльності мають завжди слугувати основою для всіх, без винятку, політичних сил, які у результаті виборів на певний період приходять до влади.

Саме тому знання про цей процес та дотримання правил законотворчої техніки мають стати пріоритетними у діяльності як у цілому парламенту, так і окремо взятого народного депутата, а також інших суб'єктів законодавчої ініціативи, виключний перелік яких визначено в Конституції України (ст. 93) [1].

Повною мірою це стосується й діяльності, пов'язаної з іноземним інвестуванням в Україні, враховуючи значну залежність її від корупційних впливів.

Як з цього приводу влучно зауважив О. Ю. Шостко, корупційні

практики порушують основні конституційні засади щодо дотримання прав і свобод громадян, дискредитують політичні й економічні реформи, спричиняють фінансові кризи, величезне розшарування в доходах, блокують надходження інвестицій, порушують принцип рівності перед законом тощо. Як наслідок, за даними Світового банку, від корупції страждає більшість населення країн, що розвиваються [2, с. 9].

При цьому однією з умов, що сприяє підвищенню корупційних ризиків та вчинення корупційних правопорушень, є недосконалість як законопроектів, що подаються на розгляд Верховної Ради України, так і тих законів, які приймаються парламентом у подальшому.

Постановка завдання. Саме зазначені обставини й обумовили вибір теми даної наукової статті та визначили її головне завдання – розробити науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на вирішення існуючих проблем у сфері іноземного інвестування та банківської діяльності України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як встановлено в ході цього наукового пошуку, досить активно та результативно у зазначеному напрямі працюють такі учені, як: О. А. Белорус, А. П. Заєць, С. А. Косінов, В. С. Реутов, М. М. Семенова, Н. В. Сюр, О. Ю. Шостко, І. В. Яковлюк та інші. Проте досі на доктринальному рівні не повною мірою з'ясовано сутність та вплив корупційних правопорушень на ефективність інвестиційної діяльності в Україні та функціонування її банківської системи.

Виклад основного матеріалу. Як показали результати даного

наукового пошуку, серед найбільш типових прорахунків, що їх допускають суб'єкти законодавчої ініціативи та які суттєво впливають на стан іноземного інвестування і діяльності банківських установ України, з урахуванням корупційних ризиків, можна назвати наступні:

а) грубе порушення принципів нормотворчості;

б) низький рівень правової культури та правової свідомості цих суб'єктів, у результаті чого останні не повною мірою розуміють зміст та призначення функцій нормотворчості;

в) відсутність у зазначених суб'єктах знань і навиків нормотворчої техніки;

г) недотримання співвідношення між загальними, міжгалузевими та галузевими принципами права; інші.

І це парадоксально, бо, як вірно зауважив у зв'язку з цим С. Головатий, наше законодавство все-таки є унікальним, позаяк жодне національне законодавство в світі, крім українського, не містить формального визначення поняття, що його позначено англійською як «the rule of law» (правовладдя) [3, с. 35].

При цьому варто мати на увазі, що правовладдя в належному розумінні цього слова є невідокремленою частиною будь-якого демократичного суспільства, і поняття правосуддя вимагає, щоб усі, хто уповноважений ухвалювати рішення, ставилися до кожного на основі гідності, рівності й здорового глузду та відповідно до принципів права, а також щоб кожен мав можливість оскаржити неправомірність рішень у незалежному та безсторонньому

суді, де кожного забезпечено справедливими процедурами [4, с. 8].

Таким чином, на сьогодні, поряд із визначеними в теорії права принципами нормотворчості та права в цілому, слід вести мову й про принцип правосуддя.

У наукових джерелах під нормотворчістю розуміють діяльність уповноважених на це суб'єктів із розроблення, розгляду, прийняття та офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, яка здійснюється за визначеною процедурою [5, с. 210].

В інших доктринальних роботах йдеться не про нормотворчість, а про правоутворення, тобто про складний процес, який охоплює виникнення, зміну чи припинення важливих з точки зору суспільства відносин, що породжує зміни у структурі правосвідомості, кінцевим результатом чого є ухвалення, зміни чи скасування правових норм, спрямованих на регулювання суспільних відносин [6, с. 417].

Одним із видів нормотворчості (правоутворення) є законотворчість, яка здійснюється парламентом, а також народом за особливою процедурою, результатом якої є прийняття законів як нормативно-правових актів вищої юридичної сили [5, с. 211].

У теорії права виокремлюють такі функції нормотворчості, а, отже, й законотворчості:

1) первинне регулювання суспільних відносин – вироблення і прийняття нових нормативно-правових актів з метою врегулювання суспільних відносин, які раніше регулювались правом;

2) вторинне регулювання суспільних відносин (оновлення право-

вого регулювання) – внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів або скасування їх окремих положень;

3) дерегуляція суспільних відносин – скасування нормативно-правових актів з метою скасування або скорочення правового регулювання в певній сфері суспільних відносин;

4) усунення недоліків правового регулювання (вдосконалення правового регулювання) – усунення прогалин та колізій у законодавстві, скорочення нормативно-правових актів, які регулюють одні й ті самі суспільні відносини;

5) впорядкування правового регулювання – систематизація нормативно-правових актів з метою створення або підтримання цілісної, узгодженої, зручної для користування системи законодавства [5, с. 212].

У теорії права розроблено також три групи принципів, на яких ґрунтується нормотворчість (законотворчість), а саме:

1. Принципи, що характеризують діяльність державного апарату, в тому числі у сфері нормотворчості:

а) верховенства права, який передбачає, що суб'єкти нормотворчості у своїй діяльності обмежені міжнародними стандартами прав людини, основоположними принципами права, конституційними цінностями;

б) законності, який вимагає від суб'єктів нормотворчості діяти лише в межах повноважень, в порядку та спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

в) демократизму, що означає зв'язок нормотворчості з народом; владдям;

г) ефективності, який зобов'язує необхідність прийняття нормативно-правових актів, що досягають запланованих цілей, та передбачають оптимальне використання матеріальних, фінансових, людських та інших ресурсів;

г) професійному, згідно з яким нормативно-правові акти повинні розроблятися і прийматися особами, які мають необхідну освіту та професійні навички та вміння.

2. Принципи нормотворчості, що ґрунтуються на основоположних і загальних принципах права.

У даному випадку йдеться про принципи справедливості, гуманізму, рівності, свободи, правової визначеності, пропорційності, добросовісності, які зумовлюють існування відповідних вимог до нормотворчої діяльності та її результатів.

3. Спеціальні (власні) принципи нормотворчості:

а) науковості, відповідно до якої у нормотворчій діяльності повинні враховуватися і практично використовуватися напрацювання та рекомендації юридичної науки, а також інших соціальних і природничих наук;

б) плановості, який означає, що нормотворча діяльність має здійснюватися на основі затверджених уповноваженим суб'єктом відповідних планів (програм), які встановлюють перелік нормативно-правових актів, котрі слід опрацювати і прийняти у певний проміжок часу, а також перелік інших необхідних заходів із вказівкою на їх послідовність, строки реалізації та виконавців;

в) оперативності, який передбачає своєчасність видання нормативно-правових актів, скасування і

зміни застарілих актів, швидку ліквідацію прогалин і колізій у законодавстві;

г) системності, що вимагає при створенні нормативно-правового акта враховувати системні властивості законодавства;

г) технічної досконалості, згідно з яким суб'єкти нормотворчості повинні використовувати нормотворчу техніку з метою створення максимально доступних, стислих, точних, однозначних, несуперечливих нормативно-правових актів [5, с. 212–214].

Отже, якщо застосовувати зазначені методологічні засади нормотворчості (законотворчості) до з'ясування змісту діяльності, пов'язаної із запобігання корупційним ризикам і корупційним правопорушенням у сфері іноземного інвестування та функціонування банківської системи України, то можна отримати такі результати:

1. Первинне регулювання даного питання Законом України «Про режим іноземного інвестування» було більш ефективним, професійним, науковим, технічно досконалим і системним, ніж здійснення у цьому напрямі інших функцій нормотворчості (законотворчості) (вторинної, дерегуляції тощо), що й позначилося у подальшому на ефективності діяльності банківських установ нашої держави.

Йдеться, зокрема, про такі прорахунки, які були допущені при регулюванні суспільних відносин, що стосуються інвестиційної діяльності в Україні, а саме:

а) у ст. 1 зазначеного Закону «Визначення термінів, що вживаються в Законі» дано роз'яснення тих термінів, які у ньому вживаються.

Так, у цій статті говориться про іноземні держави, міжнародні урядові та неурядові організації – це термін, який вжито при первинному регулюванні даного питання ще у березні 1996 р. (до прийняття у червні 1996 р. Конституції України), при реалізації інших функцій законотворчості залишається незмінним за змістом до теперішнього часу, що не відповідає соціально-правовим та економіко-фінансовим реаліям, які склалися нині.

Зокрема, цей термін не повною мірою відповідає змісту Закону України від 21 червня 2018 р. «Про національну безпеку України», в якому визначено ті загрози, які варто враховувати при прийнятті у тому числі нових законів та інших нормативно-правових актів в Україні (воєнний конфлікт; збройний конфлікт; загрози національній безпеці України; воєнна безпека; ін.).

Виходячи з цього, варто було б при вторинному регулюванні та реалізації інших функцій нормотворчості з питань діяльності банківських установ та іноземного інвестування в Україну термін «іноземні держави, міжнародні урядові та неурядові організації», який вжито у ст. 1 Закону України «Про режим іноземного інвестування», викласти у такій редакції:

«Іноземні держави, які не віднесені ООН до держав терористичного спрямування, а також держав-агресорів згідно з чинним законодавством України, а також міжнародні урядові організації такої ж спрямованості та неурядові організації, які діють на території України на законних підставах»;

б) у ст. 7 даного Закону «Правовий режим інвестиційної діяль-

ності», яка на сьогодні не піддавалась змінам, доповненням, дерегуляції тощо, законодавець вжив у ч. 1 у кінці речення словосполучення «міжнародними договорами України». Вважаємо, що слід було б мову вести про «міжнародні договори, згоду на які надала Верховна Рада України», як це, зокрема, зазначено в ст. 9 Конституції України. Більш того, у ст. 8 Основного Закону України підкреслюється, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії.

З огляду на це нова редакція ст. 7 Закону України «Правовий режим інвестиційної діяльності» є на сьогодні нагальною та очевидною, у тому числі з урахуванням вимог принципів верховенства права, професіоналізму, системності та технічної досконалості. Як у зв'язку з цим слушно зауважила І. О. Биля-Сабадаш, важливим інструментом нормативної діяльності є нормотворча техніка, тобто система засобів і правил вираження та закріплення змісту нормативно-правових актів, використання якої забезпечує ясність, точність, чіткість і несутеречливість цих актів [5, с. 216].

Про суперечливість змісту вжитого у ст. 7 зазначеного вище Закону досліджуваного словосполучення свідчать також норми Закону України «Про міжнародні договори», відповідно до яких діючими на території нашої держави є лише ті міжнародні договори, згоду на які надала Верховна Рада України;

в) у ч. 2 ст. 7 Закону України «Про режим іноземного інвестування» при первинному регулюванні даного питання вжито словосполучення «може встановлюватися пільговий режим інвестиційної та іншої

господарської діяльності», але жодним словом не вказано, який орган державної влади повинен його дозволити, що має ключове значення для подолання корупційних ризиків у сфері функціонування банківських установ нашої держави.

Виходячи з того, що виключно законами визначається у тому числі порядок інвестиційної та банківської діяльності (п. п. 5, 7, 8, 9 ст. 92 Конституції України), варто було б ч. 2 ст. 7 даного закону доповнити реченням такого змісту:

«Порядок та перелік суб'єктів інвестиційної діяльності, які діють на території України, визначаються Верховною Радою України з урахуванням вимог Законів України «Про національну безпеку України», «Про міжнародні договори» та міжнародних договорів, згоду на які надала Верховна Рада України».

При такому підході не тільки повною мірою у законотворчій діяльності буде реалізовано принципи системності та професіоналізму, а й забезпечено демократичний цивільний контроль за зазначеною сферою суспільних відносин, а також створено реальні перешкоди для реалізації відповідних загроз національній безпеці України, про які йдеться в п. 6 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України»;

г) не відповідає вимогам принципу системності й ч. 2 ст. 9 Закону України «Про режим іноземного інвестування», а саме: у цій нормі права не зазначено положення про те, що у разі протиправного та злочинного використання іноземних інвестицій на території України та використання при цьому її банківських установ, їх предмет може бути арештовано згідно з чинним криміналь-

но-процесуальним законодавством України та на підставі рішення суду передано у дохід держави.

Такий підхід ґрунтується на положеннях:

– розділу II Кримінального процесуального кодексу України «Заходи забезпечення кримінального провадження» (глави 10–17), розділу IV «Судове провадження у першій інстанції» (глава 29 «Судові рішення»); розділу VIII «Виконання судових рішень» та розділу IX «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження») [7];

– розділу XI Закону України «Про запобігання корупції», у якому закріплено відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та усунення їх наслідків (ст. 65–69) та розділу XII «Міжнародне співробітництво» (ст. 70–73) [8].

Виходячи з цього, логічно було б ст. 9 Закону України «Про режим іноземного інвестування» доповнити частиною третьою такого змісту:

«У випадках, визначених у кримінальному процесуальному законодавстві України, іноземні інвестиції можуть бути арештовані та підставі рішення суду, яке набрало законної сили, передані у дохід держави»;

г) у порушення вимог принципів верховенства права та законності у Законі України «Про режим іноземного інвестування» у ст. 6 «Законодавство, яке регулює інвестиційну діяльність в Україні» відсутнє таке правове джерело, як Конституція України. Саме тому, виходячи з вимог ст. 8, 19 Конституції України, слід ст. 6 зазначеного Закону викласти у наступній редакції:

«Порядок та режим іноземного інвестування в Україні визначається Конституцією України, цим законом та іншими законами України, а також міжнародними договорами, згоду на які надала Верховна Рада України, з урахуванням національних інтересів України»;

д) розділ III даного Закону «Контроль за здійсненням іноземних інвестицій» суперечить вимогам принципу технічної досконалості, позаяк після виключення з нього Законом України від 31 травня 2016 р. ст. ст. 13 та 14 [9] та залишення у ньому ст. 15 «Статистична звітність про іноземні інвестиції» він має називатись саме за аналогією ст. 15 даного Закону.

Такий підхід ґрунтується на змісті терміна «контроль», який у науковій літературі розглядають у широкому та вузькому значеннях. У широкому розумінні контроль тлумачать як перевірку, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [10, с. 294]. У свою чергу, у вузькому змісті цей термін означає перевірку, а саме: виконання рішень, прийнятих вищою організацією; розпоряджень різних рівнів системи управління; дотримання організаційних та інших нормативів тощо [11, с. 20].

Додаткові аргументи з цього приводу витікають із змісту Закону України «Про держану статистику» [12], а також із змісту науки статистики. Так, відповідно до вимог ст. 12 зазначеного Закону, до завдань органів державної статистики контроль не належить.

У наукових джерелах термін «статистика» розглядають як: 1) науку про кількісні зміни у розвитку людського суспільства і

народного господарства; 2) кількісний облік масових явищ; 3) метод кількісний досліджень, який застосовується в науці [13, с. 547].

У широкому розумінні під статистикою розуміють як суспільну науку, що вивчає кількісну сторону масових явищ суспільного життя в нерозривному зв'язку з їх якісною стороною в конкретних умовах простору і часу [14, с. 11]. Отже, з доктринальних позицій статистичну звітність, про яку йдеться в ст. 15 Закону України «Про режим іноземного інвестування», не можна віднести до форм чи засобів контролю, а отже, назва розділу III даного нормативно-правового акта має бути видозмінена та приведена до назви ст. 15 даного Закону.

Підлягають відновленню й ст. 13 та ст. 14 зазначеного Закону, які стосувались контролю за здійсненням іноземних інвестицій, що логічно впливає із змісту ст. 98 Конституції України, відповідно до якої контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. У свою чергу, як це витікає із змісту ст. 97 Основного Закону, Кабінет Міністрів України, відповідно до закону, подає до Верховної Ради України звіт про виконання Державного бюджету України, а, згідно з п. 3 ст. 116 Конституції України Уряд забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, що має пряме відношення до режиму іноземного інвестування в нашій державі, а також діяльності у зв'язку з цим банківських установ.

Контрольними функціями наділений також, відповідно до За-

кону України «Про Кабінет Міністрів України», і цей вищий орган у системі органів виконавчої влади [15]. Так, як це витікає із змісту ч. 2 ст. 1 зазначеного Закону, Уряд наділений й контрольними функціями. Більш того, на Кабінет Міністрів України покладено таке основне завдання, як: забезпечення інвестиційної політики (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Крім цього, як це витікає із змісту ч. 3 ст. 4 цього Закону «Правові засади діяльності Кабінету Міністрів України», Уряд України визначає порядок моніторингу виконання програмних документів

Кабінету Міністрів України (моніторинг (анг. monitoring, від лат. monitor – запобігаючий) – це систематичне спостереження та контроль за якимось процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату [13, с. 371].

Висновки. Таким чином, видозміна розділу III Закону України «Про режим іноземного інвестування» і в цьому аспекті є очевидною та актуальною, враховуючи високий рівень корупційних ризиків вчинення правопорушень у сфері суспільних відносин, включаючи діяльність банківських установ в нашій державі.

Список використаних джерел

1. Конституція України : офіц. текст. Київ : Алерта, 2019. 80 с.
2. Запобігання корупції : підручник / Б. М. Головкін, О. Г. Колб, В. Ф. Оболенцов та ін.; за заг. ред. Б. М. Головкіна. Харків : Право, 2019. 296 с.
3. Головатий С. Коментар до документа Венеціанської Комісії «Доповідь про правовладдя» («Report on the rule of law») : ухвалений на 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 р. : довідкове видання. Страсбург-Київ : Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія). Доповідь про правосуддя, 2011. С. 35–40.
4. Доповідь про правосуддя : довідкове видання. Страсбург-Київ : Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія), 2011. 91 с. (укр. та анг. мови).
5. Теорія держави і права : підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. За ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
6. Кельман М. С., Катуха О. С., Коваль І. М. Загальна теорія держави і права : підручник / за заг. ред. д. ю. н., проф. М. С. Кельмана. Тернопіль : ТОВ Терно-граф, 2018. 804 с.
7. Кримінально процесуальний кодекс України : офіц. текст. Київ : Алерта, 2017. 292 с.
8. Закон України «Про запобігання корупції» : офіційний текст. Київ : Алерта, 2018. 76 с.
9. Про внесення змін і доповнень у Закон України «Про режим іноземного інвестування» : Закон України від 31.06.2016 р. № 1390-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 531.
10. Великий тлумачний словник української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : Глорія Трейд, 2012. 767 с.
11. Беньковський С. Ю. Соціально-правове призначення контролю за діяльністю державних органів. *Формування пенітенціарної системи України* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Одеса, 05 травня 2012 р.). Одеса : Управління ДПтС України; Одеська держ. ун-т внутр. справ; Міжнародний гуманіт. ун-т, 2012. С. 19–23.
12. Про державну статистику : Закон України від 17.09.1992 р. № 2614-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/law/show/2614-12/>.

13. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов. 3-е изд., испр., перераб. Москва : Мартин, 2010. 704 с.
14. Правова статистика підручник / О. М. Джужа, В. В. Васинович, Ю. О. Левченко та ін.; за заг. ред. професора О. М. Джужа. Київ : Атіка, 2014, 448 с.
15. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 12.12.2019).

References

1. Holovkin, B., Kolb, O. (2019). *Zapobihannia koruptsii*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Holovaty, S. (2011). *Komentar do dokumenta Venetsianskoi Komisii «Dopovid pro pravovladdia» («Report on the rule of law»)* : ukhvalenyi na 86-mu plenarnomu zasidanni 25-26 bereznia 2011 roku. Strasburh-Kyiv: Yevropeiska komisiia «Za demokratiiu cherez pravo» (Venetsianska komisiia). *Dopovid pro pravosuddia* [in Ukrainian].
3. Petryshyn, O., Pohrebniak, V. (2014). *Teoriia derzhavy i prava*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
4. Kelman, M. S., Katukha, O. S., Koval, I. M. (2018). *Zahalna teoriia derzhavy i prava*. Ternopil: TOV Terno-hraf [in Ukrainian].
5. Benkovskiy, S. Yu. (2012). *Sotsialno-pravove pryznachennia kontroliu za diialnistiu derzhavnykh orhaniv. Formuvannia penitentsiarnoi systemy Ukrainy: materialy nauk.-prakt. konf.* (m. Odesa, 05 travnia 2012 roku). Odesa: Upravlinnia DPtS Ukrainy; Odeska derzh. un-t vnutr. sprav; Mizhnarodnyi humanit. un-t, 19-23 [in Ukrainian].
6. Dzhuzha, O. M., Vasylevych, V. V. (2014). *Pravova statystyka*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

R. Kolb, Master of Laws and Banking Consultant of JSC CB "Privatbank"
ORCID: 0000-0003-0187-3391

Modern legislative approaches, related to overcoming corruption influences in the sphere of foreign investment and bank activity in Ukraine

The importance and a clear need for considering this issue as a separate subject of study is that legislation is one of the main means of ensuring a normal life in any society and state. For this reason, it should be acknowledged that the content and principles of legislative activity should always serve as a basis for all, without exception, political forces that come to power as a result of elections for a certain period.

That is why knowledge of this process and compliance with the rules of legislative technology should become a priority in the activity of both the whole Parliament and individual MPs, as well as other subjects of the legislative initiative, the exclusive list of which is defined in the Constitution of Ukraine (Article 93).

To a full extent, this also applies to activities related to foreign investment in Ukraine, given its considerable dependence on corruption effects.

Corruption practices violate the basic constitutional principles of respect for citizens' rights and freedoms, discredit political and economic reforms, cause financial crises, huge stratification of income, block the flow of investment, violate the

principle of inflow. As a result, most developing countries suffer from corruption, according to the World Bank.

At the same time, one of the conditions that contributes to the increase of corruption risks and the emergence of corruption offenses is the imperfection of both bills submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine and those adopted by the Parliament in the future.

Goal setting. These circumstances led to the choice of the topic of this scientific article and determined its main task – to develop scientifically based proposals aimed at solving existing problems in the field of foreign investment and banking activities of Ukraine.

Keywords: *corruption; legislative activity; investments; banking institutions; prevention; subjects of corruption; Rule of Law; legal liability.*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

DOI: 10.34015/2523-4552.2019.4.16
УДК 343.288

Чугаєвська А. В.,
старший викладач кафедри
кримінального права та процесу
Юридичного інституту ДВНЗ «Київський
національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»
ORCID: 0000-0002-5522-2693

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ ЗА ДІЯННЯ, КАРАНІСТЬ ЯКОГО ЗАКОНОМ УСУНЕНА

У статті здійснено аналіз процесуального порядку звільнення від покарання за діяння, караність якого усунена законом; проаналізовано сучасний стан даного питання; визначено ключові проблеми та прогалини законодавства, а також сформульовано пропозиції щодо їх розв'язання. Дослідженням виявлено, що процесуальний порядок звільнення від призначеного судом покарання за діяння, караність якого усунена законом не достатньо чітко визначений в чинному кримінальному процесуальному законодавстві та досліджений на науковому рівні. В рамках аналізу останніх досліджень і публікацій вивчено стан дослідження питань звільнення від покарання, призначеного судом, у зв'язку з усуненням караності діяння, за яке було засуджено особу. Проаналізовано загальний порядок вирішення питань по цій категорії справ, що виникають при виконанні вироків. Визначено та запропоновано закріпити в процесуальному законі перелік обставин (питань), які повинен встановити суд при розгляді та вирішенні цього питання.

Ключові слова: звільнення від покарання; звільнення від відбування покарання; зворотна дія закону, декриміналізація; депеналізація.

В статье осуществлен анализ процессуального порядка освобождения от наказания за деяние, наказуемость которого устранена законом; проанализировано современное состояние данного вопроса; определены ключевые проблемы и пробелы законодательства, а также сформулированы предложения по их решению. В рамках анализа процессуального порядка освобождения лица от назначенного судом наказания за деяние, наказуемость которого законом устранена. Предлагается закрепит в процессуальном законе пере-

чень обстоятельств (вопросов), которые должен установить суд при рассмотрении и решении этого вопроса.

Ключевые слова: освобождение от наказания; освобождение от отбывания наказания; обратное действие закона; декриминализация; депенализация.

Постановка проблеми. Процесуальний порядок звільнення від призначеного судом покарання за діяння, караність якого усунена законом не достатньо чітко визначений в чинному кримінальному процесуальному законодавстві. Так, відсутнє чітке визначення поняття “негайності” при звільненні особи, не розкрито питання процесуального порядку зняття судимості, а також не закріплено перелік обставин (питань), які має врахувати суд при вирішенні питання про звільнення від призначеного покарання за діяння, караність якого усунута.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань звільнення від покарання, призначеного судом, у зв’язку з усуненням караності діяння, за яке було засуджено особу (ч. 2 ст. 74 КК), присвятили свої роботи О. П. Горох, О. О. Дудоров, Є. О. Письменний, Ю. А. Пономаренко, М. І. Хавронюк, В. М. Куц та інші. Проте нині, процесуальний порядок даного виду звільнення від покарання є недостатньо дослідженим.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз процесуального порядку звільнення особи від призначеного судом покарання за діяння, караність якого законом усунена, визначення кола проблем, пов’язаних з процесуальним порядком звільнення від призначеного покарання у зв’язку із прийняттям закону, який усуває злочинність діяння та внесення пропозицій щодо вдос-

коналення чинного кримінального процесуального законодавства.

Викладення основного матеріалу. В процесі реалізації кримінальної відповідальності, найпоширенішою формою якої є покарання, іноді виникають такі юридичні факти, які призводять до необхідності звільнення особи від призначеного покарання. Одним із таких фактів є усунення злочинності діяння, тобто його декриміналізація, закріплене ч. 2 ст. 74 КК України.

Слід зазначити, що застосування положень цієї норми ґрунтується на положеннях ст. 58 Конституції України про зворотну дію законів та інших нормативно-правових актів та ст. 5 КК України про зворотну дію кримінального закону у часі. Так, згідно з ч. 1 ст. 5 КК України, закон про кримінальну відповідальність, що скасовує злочинність діяння, має зворотну дію у часі. Це означає, що він поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності, у тому числі на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість. Звільнення від покарання осіб, засуджених за діяння, караність якого усунута, здійснюється судом (ч. 1 ст. 74 КК). Вказана підстава перш за все застосовувалась при переході з Кримінального кодексу 1960 р. до Кримінального кодексу 2001 року і як правило з Прикінцевими та перехідними положеннями КК 2001 року.

Так, відповідно до п. 1 р. II Прикінцевих та перехідних положень КК

2001 року передбачено звільнення від покарання (основного і додаткового) відповідно до ч. 2 ст. 74 КК України осіб, засуджених за КК України 1960 року за діяння, відповідальність за які не передбачена чинним КК 2001 року. Далі наводиться перелік осіб та статті, за якими вони засуджені.

Пункт 4 р. II передбачає вимогу, відповідно якої особи, які відбувають покарання, призначене за сукупністю вироків, у разі звільнення їх від відбування покарання за окремі злочини на підставі п. 1 цього розділу продовжують відбувати покарання, призначене вироком суду за інші злочини, що входять у сукупність, якщо це покарання ними ще не відбусте. Призначене покарання підлягає зменшенню також у випадках, передбачених п. 5 цього розділу [1].

Скасування караності діяння означає його декриміналізацію (повну або часткову), яка може бути досягнута шляхом: 1) виключення з положень «нового» Кримінального кодексу діянь, відповідальність за які була передбачена «старим» Кодексом; 2) виключення з чинного Кримінального кодексу певної статті (частини статті) Особливої частини Кодексу; 3) внесення до диспозиції статті (частини статті) Особливої частини Кримінального кодексу певних змін; 4) внесення змін до норм Загальної частини КК; 5) внесення змін до інших нормативно-правових актів, зокрема, Кодексу України про адміністративні правопорушення [2, с. 282-284].

Поряд з цим, в науці розділяють поняття «декриміналізація» та «депеналізація» діяння. Декриміналізація діяння означає виключення його з числа кримінально караних

діянь, у свою чергу депеналізація діяння означає відмову держави від застосування покарання за вчинене діяння. Зокрема, А. А. Митрофанов вказує, що депеналізація – це такий напрямок кримінально-правової політики держави, який полягає у передбаченні в законі про кримінальну відповідальність і застосуванні судами підстав для звільнення особи від кримінальної відповідальності або покарання [3, с. 98]. Тобто депеналізація є певним продовженням у тому числі і декриміналізації діяння.

На сьогодні найпоширенішим способом усунення законодавцем караності діяння є внесення змін до чинного КК України і виключення з цього певної статті (частини статті).

Так, на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перетинання державного кордону України» №1723-IV від 18 травня 2004 року з КК виключено ст. 331; на підставі Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо запобігання тероризму» №170-V від 21 вересня 2006 року – частини 4, 5 ст. 258; на підставі Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» № 270-VI від 15 квітня 2008 року – ст. 188, ч. 1 ст. 413.

Найбільш масштабною була декриміналізація ряду економічних злочинів на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» №4025-VI від 15 листопада

2011 року, яким з КК було виключено статті 202, 203, 207, 208, 214, 215, 217, 218, 220, 221, 223, 225, 226, 228, 230, 234, 235, а також виключена кримінальна відповідальність за «товарну» контрабанду (ст. 201 КК). Відповідно, всі особи, засуджені за ці діяння, підлягають, як правило, негайному звільненню від призначеного судом покарання. Проте при розгляді цих питань судами, слід враховувати норми спеціальних законів, якими усувається караність діянь, оскільки не завжди декриміналізація проявляється в «чистому вигляді».

Зокрема, згідно з п. 6 Прикінцевих положень Закону №270-VI від 15 квітня 2008 року суди мали переглянути кримінальні справи стосовно осіб, які вчинили злочин, передбачений ст. 188 КК, для вирішення питання щодо зміни кваліфікації дій цих осіб на інші відповідні частини статей КК, а не просто прийняти рішення про звільнення від відбування покарання.

Згідно Закону №4025-VI від 15 листопада 2011 року було виключено ст. 203 КК України «Зайняття забороненими видами господарської діяльності», по якій на той час засуджували за зайняття незаконним гральним бізнесом, натомість КК доповнили окремою спеціальною ст. 203-2 КК України (Зайняття гральним бізнесом), що викликало труднощі в правозастосуванні під час притягнення до відповідальності за цей злочин.

Вказана в ч. 2 ст. 74 КК України підстава застосовується у випадках, коли особу вже засуджено за вчинення діяння. Якщо ж ці факти з'являються під час розгляду кримінального провадження, то ми погоджуємось з думкою П. С. Берзіна,

О. О. Дудорова та С. С. Яценка, що в цьому випадку непотрібно доповнювати КК окремою підставою для звільнення від кримінальної відповідальності у разі декриміналізації діяння, оскільки якщо на час розгляду справи в суді певне діяння вже виключено з кола кримінально-караних, застосуванню підлягає правило про зворотню дію в часі закону про кримінальну відповідальність, який скасовує злочинність діяння (ч. 1 ст. 5 КК України). Адже від кримінальної відповідальності можна звільнити лише особу, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння, що містить склад конкретного злочину, чого у випадку його декриміналізації немає [4, с. 901].

Так, в чинному КПК України [5], на відміну від попереднього кодексу, передбачено самостійну підставу для закриття кримінального провадження набрання чинності законом, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, яке вчинила особа (п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК) на стадії досудового розслідування. При цьому, якщо рішення не набрало законної сили через його перегляд в апеляційному порядку, суд апеляційної інстанції відповідно до ст. 417 КПК України зобов'язаний скасувати обвинувальний вирок чи ухвалу і закрити кримінальне провадження, суд касаційної інстанції згідно ст. 440 КПК України має такі ж повноваження.

Отже, звільнення від відбування покарання на підставі ч. 2 ст. 74 КК України можна застосувати лише після набрання законної сили обвинувальним вироком суду – засудження особи, незалежно від того відбуває вона покарання чи ні (наприклад, звільнена від відбування покарання з

випробуванням на підставі ст. 75 КК України чи виконання вироку відстрочене ст. 536 КПК України). При цьому, законом передбачено негайне звільнення особи від відбування покарання. Слід зазначити, що вказана підстава є обов'язковою для застосування судом.

Передумовою для початку провадження щодо звільнення засудженого від відбування покарання за ч. 2 ст. 74 КК України завжди є прийняття і набрання чинності спеціальним законом, яким усувається караність діяння, за яке особу засуджено. Він є передумовою або правовою підставою ініціювання, розгляду питання та прийняття рішення про застосування звільнення від покарання щодо конкретної особи. Така процедура завершується прийняттям конкретного процесуального рішення судом.

Оскільки чинним законодавством не передбачено якісь особливості застосування цієї підстави, слід керуватись загальним порядком вирішення питань при виконанні вироків. Зокрема,

1) *Ініціювання питання звільнення від відбування покарання за ч. 2 ст. 74 КК України.*

а) Стадія кримінального провадження для звернення з заявою про застосування звільнення від покарання на підставі ч. 2 ст. 74 КК України.

Так, звернення можливо лише на стадії виконання вироку, коли особа має статус засудженого. В інших випадках усунення караності діяння на стадії досудового розслідування чи на судових стадіях є підставою для закриття кримінального провадження.

б) Час звернення пов'язаний з набранням чинності відповідним

законом, яким усувається караність діяння.

Одразу після набрання ним чинності можливе звернення до суду з відповідним клопотанням (поданням), звернення можливе після набуття особою статусу засудженого і незалежно від того, почала особа відбувати покарання чи ні (аж до закінчення терміну його відбування).

в) Суб'єкт звернення.

Відповідно до ч. 1 ст. 539 КПК України всі питання, які виникають під час та після виконання вироку вирішуються судом за клопотанням (поданням) прокурора, засудженого, його захисника, законного представника, органу або установи виконання покарань, а також інших осіб, установ або органів у випадках, встановлених законом.

г) Орган звернення.

Згідно ч. 1 ст. 74 КК України це питання вирішується судом. Проте, до якого саме суду слід звертатись регулюється нормами КПК України, в даному випадку – до місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого виконується вирок (п. 13 ч. 1 ст. 537, ч. 2 ст. 539 КПК).

Однак на практиці мають місце випадки подання клопотання до суду, який виніс вирок. У такому випадку суд зазначає, що питання про приведення вироку у відповідність до нового закону, у зв'язку з усуненням караності діяння, за яке особа засуджена, призначення особі покарання, що перевищує санкцію нового закону, можливе лише під час виконання вироку та тільки судом, в межах територіальної юрисдикції якого особа відбуває покарання [6].

г) Форма та зміст звернення.

На сьогодні, чинним законодавством не встановлено уніфікова-

них вимог до форми та змісту такого звернення. Засуджений, його захисник чи законний представник подають відповідне прохання у формі клопотання, прокурор орган або установа виконання покарань – у формі подання.

Оскільки немає вимог щодо форми і змісту документів, КПК України чи іншими законами не передбачено можливості суду залишити клопотання чи подання без розгляду, надати строк для усунення недоліків тощо, отже суд повинен розглянути таке звернення у разі надходження такого клопотання чи подання до суду.

2) *Розгляд питання про звільнення від відбування покарання.*

Порядок розгляду цього питання загальний – встановлений КПК для розгляду всіх питань, які виникають під час виконання вироку.

Так, ч. 5 ст. 539 КПК України визначає, що у судові засідання викликаються засуджений, його захисник, законний представник, прокурор. Про час та місце розгляду клопотання (подання) повідомляються орган або установа виконання покарань, що відає виконанням покарання або здійснює контроль за поведінкою засудженого; лікарська комісія, що дала висновок стосовно питань застосування до засудженого примусового лікування або його припинення, у випадку розгляду відповідних питань; спостережна комісія, служба у справах дітей, якщо розглядається погоджене з ними клопотання; цивільний позивач і цивільний відповідач, якщо питання стосується виконання вироку в частині цивільного позову, інші особи у разі необхідності.

Неприбуття в судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про місце та час розгляду клопотання (подання), не перешкоджає проведенню судового розгляду, крім випадків, коли їх участь визнана судом обов'язковою або особа повідомила про поважні причини неприбуття. Клопотання (подання) розглядається протягом десяти днів з дня його надходження до суду суддею одноособово згідно з правилами судового розгляду, передбаченими статтями 318–380 КПК України, з урахуванням положень цього розділу (ч. 3 ст. 539 КПК).

Слід відмітити, що у цьому випадку є певний конфлікт з нормами КК України, адже ч. 2 ст. 74 КК України передбачає «негайне» звільнення від призначеного судом покарання. При цьому, «негайне» є оціночним поняттям і в рамках встановлених процесуальних строків розгляду цього питання не може бути застосоване.

Серед науковців існує думка, що слово «негайно» доцільно замінити на конкретний строк, який би об'єктивно виходив з дати прийняття судом процесуального рішення (наприклад, впродовж доби) [7, с. 187].

На нашу думку, не є доцільним встановлювати на протипагу оціночного терміну «негайно» конкретний строк для звільнення в матеріальну норму, передбачену ст. 74 КК України. Звільнення особи має відбутися дійсно без зволікань, без будь-яких умов і застережень, але за умови дотримання встановленої процесуальної форми.

Вирішення питання має здійснювати засобом вдосконалення процесуальної форми, і встановленням щонайкоротшого терміну для розг-

ляду клопотання про звільнення в процесуальному законі. Щодо встановлення більш скороченого терміну ніж десять днів є доцільним звернутись до практики Європейського суду із прав людини, зокрема до рішення у справі «Броуган та інші проти Сполученого Королівства» (Case of Brogan and Others v. the United Kingdom) [8]. У згаданому рішенні було зазначено, що в кримінальному процесі у тлумаченні ст. 5 Конвенції з прав людини термін «негайно»/«негайний розгляд» має оцінюватися в кожній справі залежно від її конкретних особливостей, зокрема суд оцінив як виправданий строк до 4-х днів.

Відповідно, на нашу думку слід запровадити в процесуальному законі скорочений 2-х або 3-х денний строк для розгляду клопотання/подання про звільнення від покарання у зв'язку із усуненням караності діяння.

Вважаємо за необхідне також визначити в процесуальному законі наступний перелік обставин (питань), які повинен встановити суд при розгляді та вирішенні цього питання:

1. Чи уповноваженою особою подано клопотання (подання);
2. Чи додано до клопотання (подання) всі необхідні документи, необхідні для вирішення питання. Якщо ні, суд повинен визначити, які документи і в кого необхідно витребувати;
3. Чи входить діяння, за яке засуджено особу, до переліку діянь, караність яких усунена і чи немає підстав для перекваліфікації діяння і особи;
4. Чи є підстави для застосування до особи звільнення від покарання на підставі ч. 2 ст. 74 КК, а та-

кож відсутність підстав, які унеможливають його застосування.

Розгляд питань завершується винесенням процесуального рішення.

Так, за наслідками розгляду клопотання (подання) суд постановляє ухвалу, яка може бути оскаржена в апеляційному порядку (ч. 6 ст. 539 КПК), вимоги до змісту ухвали встановлені в ст. 372 КПК України. В ухвалі, яку суд постановляє без виходу до нарадчої кімнати, оголошується висновок суду та мотиви, з яких суд дійшов такого висновку (ч. 2 ст. 372 КПК).

3) *Перегляд рішення у разі його оскарження.*

Ухвала може бути оскаржена в апеляційному порядку (ч. 6 ст. 539 КПК) за правилами оскарження ухвал. Проте у цьому випадку для людини важливим є не просто звільнення від покарання, а зняття судимості.

Відповідно до ч. 3 ст. 88 КК України, особи, засуджені за вироком суду без призначення покарання або із звільненням від покарання чи такі, що відбули покарання за діяння, злочинність і караність якого усунута законом, визнаються такими, що не мають судимості. Проте тут не вказано «автоматичне» зняття судимості особам, які були засуджені з призначенням покарання, але потім були звільнені від покарання у зв'язку з усуненням караності діяння, у зв'язку з цим, на нашу думку, це питання повинно вирішуватись судом одночасно з застосуванням звільнення від покарання за ч. 2 ст. 74 КК України.

Висновки. Слід погодитись, що застосування положень ч. 2 ст. 74 КК України здійснюється у випадках,

коли особу вже засуджено за вчинення діяння. Застосування скасування караності діяння під час розгляду кримінального провадження має здійснюватись згідно правил про зворотну дію в часі закону про кримінальну відповідальність, який скасовує злочинність діяння (ч. 1 ст. 5 КК України) і окремого врегулювання не вимагає. Встановлено, що нині, загальний порядок розгляду питань під час виконання вироку не забезпечує належної реалізації звільнення від покарання у зв'язку зі скасуванням караності діяння, і вимагає врахування окремих випадків звільнення від відбування покарання.

Забезпечення передбаченого ч. 2 ст. 74 КК України «негайного» звільнення особи від призначеного судом покарання, має здійснюватись шляхом вдосконалення процесуальних строків розгляду клопотання про звільнення, відповідно, на нашу думку, слід запровадити в процесуа-

льному законі скорочений 2-х або 3-х денний строк для розгляду клопотання/подання про звільнення від покарання у зв'язку з усуненням караності діяння.

З метою належного врахування судом усіх обставин що підлягають розгляду, пропонуємо встановити в процесуальному законі перелік обставин (питань), які повинен встановити суд при розгляді та вирішенні питання звільнення від покарання у зв'язку зі скасуванням караності діяння, що має забезпечити уніфіковане й всебічне дослідження підстав для звільнення.

Поряд з цим, доречним, на нашу думку, буде зобов'язати суд при вирішенні питання про звільнення особи від покарання у зв'язку з усуненням караності діяння, одночасно із застосуванням звільнення від покарання за ч. 2 ст. 74 КК України, вирішувати і питання про зняття судимості особі, яка були засуджена.

Список використаних джерел

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 20.10.2019).
2. Горох О. П. Звільнення від покарання осіб, засуджених за діяння, караність якого усунута шляхом виключення з Кримінального кодексу статті Особливої частини. *Правове життя сучасної України*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., (Одеса, 16-17 травня 2013р.). Одеса : Фенікс, 2013. С. 282-284.
3. Митрофанов А. А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація. Одеса : Вид-во Одеського юридичного інституту НУВС, 2004. 132 с.
4. Дудоров О. О. Вибрані праці з кримінального права. Попер. слово д-ра юрид. наук проф. В. О. Навроцького / МВС України. Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. 952 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. No 4651-VI. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 20.10.2019).
6. Ухвала апеляційного суду Харківської області від 14.03.2018 р. судова справа № 613/228/17 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72806290> (дата звернення: 20.10.2019).

7. Куц В. М. Кримінальне законодавство України: перспективи розвитку. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 1998. № 3–4. С. 177–196.

8. Case of Brogan and Others v. the United Kingdom (Application no. 11209/84; 11234/84; 11266/84; 11386/85): Judgement European Court of Human Rights, 29 November 1988. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57450> (Last accessed: 17.03.2017).

References

1. Goroh, O. P. (2013). Zvilnennya vid pokarannya osib, zasudzhениh za diyannya, karanist yakogo usunuta shlyahom viklyuchennya z Kriminalnogo kodeksu statii Osoblivoyi chastini. *Pravove zhittya suchasnoyi Ukrayini: mater. Mizhnar. nauk.-prakt. konf.*, (Odesa, 16-17 travnya 2013r.). Odesa [in Ukrainian].

2. Mitrofanov, A. A. (2004). *Osnovni napryamki kriminalno-pravovoyi politiki v Ukrayini: formuvannya ta realizaciya*. Odesa: Vid-vo Odeskogo yuridichnogo institutu NUVS [in Ukrainian].

3. Dudorov, O. O. (2010). *Vibrani praci z kriminalnogo prava*. Lugansk: RVV LDUVS im. E. O. Didorenka, 2010. [in Ukrainian].

4. Kuc, V. M. (1998). Kriminalne zakonodavstvo Ukrayini: perspektivi rozvitku. *Visnik Harkivskogo nacionalnogo universitetu vnutrishnih sprav*, 3–4, 177–196 [in Ukrainian].

A. Chugaievska, Senior lecturer, Criminal and Criminal Procedural Law division Institute of Law of Kyiv National Economics University named after V. P. Hetman
ORCID: 0000-0002-5522-2693

Criminal procedure for exemption from punishment on the ground of legal act on decriminalization

This article provides analysis of the criminal procedure for exemption from punishment on the ground of legal act on decriminalization provided; analysis of current status of the problem provided; the key problems and legislative gaps identified, and respective solutions developed. The study revealed that the procedure for exemption from the court-sentenced punishment on the ground of legal act on decriminalization provided, has no sufficiently and precise regulations in the criminal procedural legislation.

In the framework of the analysis of the recent studies, researches and respective publications it has been examined the current status of the scientific researches of the issues on exemption from the court-sentenced punishment on the ground of legal act on decriminalization provided (part 2 of the article 74 of the Criminal Code). The grounded conclusion reads that that the procedure for this type of exemption from the court-sentenced punishment is insufficiently studied.

In particular, the application of legal act on decriminalization at the criminal proceedings does not require a specific regulations. However, the general procedure for examining issues while executing a sentence requires taking into account specific cases of exemption from court-sentenced punishment. The ensuring of the prescribed by the part 2 of art. 74 of the Criminal Code of Ukraine "immediate" re-

lease of a person from a punishment sentenced by a court, should be supported by improving the procedural terms of consideration of the petition for release and introduction of a separate regulations.

The article recommends to implement into the criminal procedure a list of grounds (issues) that the court must consider during a trial and resolving the issue of release from punishment on the ground of legal act on decriminalization provided, and to oblige the court in deciding whether to release a person from punishment on the ground of legal act on decriminalization provided, while applying the exemption from punishment under part 2 of art. 74 of the Criminal Code of Ukraine, to consider the issue of eradication of conviction the person who was sentenced.

Keywords: *Criminal Proceeding; Exemption from Punishment; Exemption from Serving of Sentence; Decriminalization; Depenalization.*

Рекомендації до уваги авторів!

Журнал «Вісник Пенітенціарної асоціації України» є науковим виданням громадської організації «Пенітенціарна асоціація України» та приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права». Відповідно до Постанови Президії ВАК України «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України» від 15.01.2003 № 7-05/1 **наукові статті**, зокрема, **мають містити такі необхідні елементи**: постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми й на яких ґрунтується автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується зазначена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з цього дослідження й перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

Разом із рукописом подається і його електронна копія. Обсяг статті має становити до 15 сторінок тексту на папері формату А4 через 1,5 інтервал, шрифт – 14-й кегель. Електронні варіанти малюнків і таблиць подаються окремими файлами у форматі А5. Посилання на джерела в тексті слід наводити у квадратних дужках із зазначенням номерів сторінок відповідного джерела, наприклад [1, с. 235] або [2, с. 8; 3, с. 45; 9, с. 20]. Список використаних джерел подають наприкінці статті в порядку появи посилань у тексті відповідно до міждержавних і державних стандартів. Статті, подані з порушенням зазначених вимог, не приймаються до друку.

Анотації необхідно подавати українською, російською (два-три речення) й англійською (на одну сторінку) мовами разом із ключовими словами. Назву статті й відомості про автора (прізвище, ім'я та по батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, посада, домашній і службовий номери телефонів) подають українською, російською та англійською мовами.

До рукопису додаються (на окремому аркуші) відомості про автора (або одного з авторів): місце роботи (служби), посада, поштова адреса, телефон, електронна адреса для листування та погодження деталей публікації, ORCID ID.

Статті, подані в журнал, друкуються в авторській редакції. За достовірність наведених фактів, цитат, статистичних даних та інших відомостей, а також відсутність у статті запозичених матеріалів без посилання на джерела **відповідає автор.**

Attention authors!

The journal «Bulletin of the Penitentiary Association of Ukraine» is the scientific edition of the Public organization «Penitentiary Association of Ukraine» and private institution «Scientific Institute of Public Law». According to the Decree of the Presidium of Higher attestation Commission of Ukraine «About increase of requirements for professional publications included in the lists of Higher Attestation Commission of Ukraine» dated January 15, 2003 № 7-05/1, in particular, **scientific articles must contain such necessary elements:** formulation of the problem in general and its connection with important scientific or practical tasks; analysis of recent researches and publications which initiated solving this problem, and in which based the author, the selection is not resolved before the general problem which is dedicated to the designated article; formulation of the objectives of article (setting tasks); description of main material of research with full justification of scientific results; conclusions from this study and prospects for further research in this direction.

The manuscript is represented together with its electronic copy. The volume of articles up to 15 pages of text on A4 size paper 1,5 interval, font 14-PT. It should not be overloaded with references (10–15). Electronic versions of figures and tables are submitted as separate files in A5 format. References in the text should be in square brackets, indicating page numbers of the corresponding source. For example: [1, p. 235] or [2, p. 8; 3, p. 45; 9, 20]. The list of used sources is represented at the end of the article in order of appearance of references in the text, according to international and state standards. Articles submitted with violation of these requirements will not be accepted for publication.

The abstract should be submitted in Ukrainian, Russian (two or three sentences), in English (one page) together with keywords. Title of the article and information about authors (surname, name and patronymic (fully), academic degree, academic title, position, home and office phone numbers) are represented in Ukrainian, Russian and English.

The manuscript is attached (on a separate sheet): information about the author (or authors): place of work (office), job title, postal address, telephone, e-mail address for correspondence and arrange publication, ORCID ID.

Articles submitted to the journal published in author's edition. For the reliability of facts, quotations, statistical data and other information, and the absence of the article borrowed materials without reference to the source author **is responsible.**

ЗМІСТ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Радишевська О. Р., ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВА ТА ІНШІ КОНЦЕПТИ ПРАВОВОГО ДИСКУРСУ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ	5
Кругова С. С., НАУКОВА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНОСТІ ПРАВ І СВОБОД ЖІНОК ТА ЧОЛОВІКІВ В УКРАЇНІ	14
Пилипчук Н. П., ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА НА ВІДПОЧИНОК В УКРАЇНІ	27

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Киризієв О. Ф., СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ	37
Парінов А. Б., ОЗНАКИ ГАРАНТІЙНИХ ВИПЛАТ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ	52

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Танько А. В., ЛЮДИНОЦЕНТРИСЬКА КОНЦЕПЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДЯНАМИ	62
Яковлев П. О., СУБ'ЄКТИ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	74
Брусакова О. В., АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ НА АВІАЦІЙНОМУ ТРАНСПОРТІ	83
Гусейнов І. В., СТАДІЇ ТА ЕЛЕМЕНТИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМ ФІНАНСОВОГО ПРАВА	96
Романенко Є. О., ПРАВОВІ АСПЕКТИ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ З ВИКОРИСТАННЯМ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ	106
Труба Р. М., КОМПЕТЕНЦІЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ	116
Шиян О. А., ДО ПИТАННЯ СУБ'ЄКТІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ	126

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ.
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

Колб О. Г., Дучимінська Л. М.,
ІНОЗЕМНЕ ІНВЕСТИВАННЯ ЯК ОДНЕ ІЗ ДЖЕРЕЛ НАПОВНЕННЯ
БЮДЖЕТУ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЗАПОБІГАННЯ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ЦЬЙ СФЕРІ **135**

Боровик А. В.,
ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЙНИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У
ПОЛОЖЕННЯХ ОКРЕМИХ МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТІВ **145**

Колб Р. О.,
СУЧАСНІ ЗАКОНОДАВЧІ ПІДХОДИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОДОЛАННЯМ
КОРУПЦІЙНИХ ВПЛИВІВ У СФЕРІ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТИВАННЯ ТА
БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ **158**

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА
ДІЯЛЬНІСТЬ**

Чугаєвська А. В.,
ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ
ЗА ДІЯННЯ, КАРАНІСТЬ ЯКОГО ЗАКОНОМ УСУНЕНА **168**

CONTENT

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

O. Radyshevska, EUROPEANIZATION OF LAW AND OTHER CONCEPTS OF LEGAL DISCOURSE: CORRELATION OF CONCEPTS	12
--	----

S. Krugova, SCIENTIFIC INTERPRETATION OF PROVIDING OF EQUAL RIGHTS AND FREEDOM OF WOMEN AND MEN IN UKRAINE	26
---	----

N. Pilipchuk, PROBLEMS OF PROVIDING CONSTITUTIONAL RIGHTS OF HUMAN AND CITIZENS ON RECREATION IN UKRAINE	35
---	----

LABOR LAW; THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY

O. Krizliev, CURRENT STATUS OF LEGISLATIVE ENSURING OF FINANCIAL INSTITUTION EMPLOYEES IN UKRAINE	50
--	----

A. Parinov, INDICATIONS OF WARRANTY PAYMENTS OF LABOR LAW	61
---	----

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCE LAW. INFORMATION LAW

A. Tanko, HUMAN-CENTRIC INTERACTION CONCEPT OF NATIONAL POLICE WITH CITIZENS	72
---	----

P. Yakovlev, MILITARY AUTHORITIES AS INSTITUTIONS FOR ENSURING INFORMATION SECURITY OF UKRAINE	81
---	----

O. Brusakova, ADMINISTRATIVE LEGAL PROVISION OF PUBLIC ORDER AND SAFETY IN AVIATION TRANSPORT	95
--	----

I. Huseynov, STAGES AND ELEMENTS OF THE FINANCIAL LAW MECHANISM	104
---	-----

Ievgen Romanenko, LEGAL ASPECTS OF THE MEDIUM-TERM BUDGETARY PLANNING WITH THE USE OF THE PROGRAM-TARGET METHOD	115
--	-----

R. Truba, COMPETENCE OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION	124
---	-----

O. Shyian, CONCERNING THE SUBJECTS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE INNOVATION POLICY	133
--	-----

**CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY.
CRIMINAL-EXECUTIVE LAW**

O. Kolb, L. Duchiminska,
FOREIGN INVESTMENTS AS ONE OF SOURCES OF FILLING OF THE
BUDGET OF THE PENSION FUND OF UKRAINE AND WAYS OF
PREVENTION OF OFFENSES IN THIS SPHERE **143**

A. Borovyk,
QUESTION OF CRIMINAL LIABILITY AND PREVENTION OF CORRUPTION
CRIMINAL OFFENSES IN PROVISIONS OF SEPARATE INTERNATIONAL
DOCUMENTS **156**

R. Kolb,
MODERN LEGISLATIVE APPROACHES, RELATED TO OVERCOMING
CORRUPTION INFLUENCES IN THE SPHERE OF FOREIGN INVESTMENT
AND BANK ACTIVITY IN UKRAINE **166**

**CRIMINAL PROCEEDINGS AND CRIMINALISTICS;
FORENSIC EXAMINATION, OPERATIONAL SEARCH ACTIVITIES**

A. Chugaievska,
CRIMINAL PROCEDURE FOR EXAMPTION FROM PUNISHMENT ON THE
GROUND OF LEGAL ACT ON DECRIMINALIZATION **176**

ЖУРНАЛ
JOURNAL



ВІСНИК ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ АСОЦІАЦІЇ
УКРАЇНИ № 4(10)/ 2019

BULLETIN OF THE PENITENTIARY
ASSOCIATION OF UKRAINE № 4(10)/ 2019

Матеріали подано в авторській редакції

Відповідальний за випуск
Сокальська О. В.

Дизайн обкладинки та верстання
Кандиба Т. П.
Технічний керівник
Кандиба Ю. А.

Надруковано з готових, Підписано до друку 28.12.2019.
редагованих макетів Формат 60x84/8.
в друкарні Папір офсетний.
ФОП «Кандиба Т. П.» Ум. друк. арк. 21,39
Наклад. 120 прим.

Свідоцтво про внесення Зам. № 0000
до Державного реєстру суб'єктів
видавничої справи ДК № 5263
від 20.12.2016.

м. Бровари
вул. Незалежності, 16
e-mail: dizl8@ukr.net
тел.: (067) 231-02-86
(099) 912-31-22
(099) 120-25-24