

ISSN 2412-9135

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАУКОВИЙ ЧАСОПИС

НАЦІОНАЛЬНОГО ПЕДАГОГІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА



Серія 18

Право

Випуск 32

Київ
Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова
2017

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 8824 від 01.06.2004 р.
(перереєстровано – Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 22863-12763ПР від 19.08.2017 р.)

*Схвалено рішенням Вченої ради НПУ імені М. П. Драгоманова
(протокол № 7 від 29 листопада 2017 р.)*

Редакційна рада:

- В. П. Андрущенко* – доктор філософських наук, професор, академік НАПН України, член-кореспондент НАН України, ректор НПУ імені М. П. Драгоманова (*голова Редакційної ради*);
В. П. Бех – доктор філософських наук, професор;
В. І. Бондар – доктор педагогічних наук, професор, академік НАПН України;
В. Б. Євтух – доктор історичних наук, професор, академік НАН України;
І. І. Дробот – доктор історичних наук, професор;
М. І. Жалдак – доктор педагогічних наук, професор, академік НАПН України;
А. А. Зернецька – доктор філологічних наук, професор;
Л. І. Мацько – доктор філологічних наук, професор, академік НАПН України;
О. С. Падалка – доктор педагогічних наук, професор, член-кореспондент НАПН України;
В. М. Синьов – доктор педагогічних наук, професор, академік НАПН України;
В. Д. Сиротюк – доктор педагогічних наук, професор;
Г. М. Торбін – доктор фізико-математичних наук, професор (*заступник голови Редакційної ради*);
М. І. Шут – доктор фізико-математичних наук, професор, академік НАПН України.

Редакційна колегія:

- В. І. Акуленко* – доктор юридичних наук, професор;
Б. І. Андрусишин – доктор історичних наук, професор (*відповідальний редактор*);
В. Д. Бабкін – доктор юридичних наук, професор;
О. А. Баранов – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник;
К. І. Беляков – доктор юридичних наук, професор;
В. В. Белєвцева – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник;
О. Д. Довгань – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник;
В. Д. Гончаренко – доктор юридичних наук, професор, академік НАПН України;
І. Ф. Корж – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник;
Н. М. Пархоменко – доктор юридичних наук, професор;
В. Г. Пилипчук – доктор юридичних наук, професор;
В. Ю. Стеценко – доктор юридичних наук, професор;
Ю. С. Шемишченко – доктор юридичних наук, професор, академік НАН України.

Н 34 НАУКОВИЙ ЧАСОПИС НАЦІОНАЛЬНОГО ПЕДАГОГІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА. *Серія № 18. Право* : зб. наукових праць. – Випуск 32. –
Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017. – 156 с.

У збірнику вміщені наукові праці дослідників, викладачів, докторантів та аспірантів, у яких розглядаються актуальні наукові та практичні досягнення і тенденції юриспруденції; новітні дослідження у сфері історії та теорії держави і права, конституційного, адміністративного, інформаційного фінансового, цивільного, господарського, кримінального, освітнього, міжнародного права тощо.

УДК 06
Н 34

ISSN 2412-9135

© Автори статей, 2017
© Редакційна рада, 2017
© Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017

ПРАВО

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 94(477):355.355 “1941/1944”:2-67(477)

*Андрусишин Б. І.
доктор історичних наук, професор,
декан факультету політології та права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

*Бондаренко В. Д.
доктор філософських наук, професор,
завідувач кафедри культурології факультету
філософської освіти і науки
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ОКУПАЦІЙНОЇ ВЛАДИ У ГАЛУЗІ ЦЕРКОВНОГО ЖИТТЯ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ (1941–1944 рр.)

Стаття присвячена визначенню місця України в державно-правовій доктрині націонал-соціалістичної влади Третього Рейху. Доводиться, що окупаційна влада в галузі церковного життя проводила політику, спрямовану на розкол християнських конфесій, протидію можливому об'єднанню православних і греко-католиків, терор проти церковних діячів та духовенства.

Ключові слова: окупація, А. Шептицький, Українська Греко-Католицька Церква, Автокефальна Православна Церква, Автономна Православна Церква.

Церковна політика Третього рейху на українських землях під час Другої світової війни проводилася у контексті головних ідеологічних основ взаємовідносин нацистської влади та церкви, викладених у працях очільників нацистської Німеччини. В основі ідеології нацистів лежала теорія вищості арійської раси, що не могло не привести до конфлікту з загальногуманними людськими принципами, християнською мораллю та основними їх носіями духовенством та вірянами спочатку в самій Німеччині, а згодом на окупованих територіях.

Першочергове значення для формування взаємовідносин націонал-соціалістичної влади та церкви мали праці А. Розенберга “Міф ХХ століття” [1], А. Гітлера “Моя

боротьба” [2], програма Німецької націонал-соціалістичної робітничої партії “Двадцять п’ять пунктів” [3], статті Рейхсконкордату [4] та ін.

Готуючись до війни проти СРСР, нацистська Німеччина розробила плани його захоплення (план “Барбаросса”), економічного використання захоплених територій (план “Ольденбург”), а пізніше план колонізації німецькими переселенцями “східного простору” (план “Ост”).

В плані “Ост” німецькою владою передбачались соціально-економічні, культурно-освітні перетворення, що задовольняли б окупантів, а також утворення ряду поселень німецьких колоністів, що в майбутньому передбачало онімечення цих земель.

Нацистська верхівка була впевнена, що після перемоги над Радянським Союзом новоприєднані території повинні бути надовго закріплені за Німеччиною [5, с. 719]. Тому, паралельно з планом “Барбаросса” велася підготовка над розробкою економічних планів щодо використання майбутніх окупованих територій. Таким чином, з’явився економічний підрозділ плану “Барбаросса” – план “Ольденбург”.

Грунтуючись на основних програмних положеннях плану “Ольденбург”, були розроблені “Директиви з керівництва економікою в щойно окупованих областях” або “Зелена папка” Германа Герінга.

Вже в ході війни положення “Зеленої папки” Г. Герінга були деталізовані в “Директивах щодо цивільного управління в окупованих східних областях” або “Коричневій папці” Герінга, цілком присвяченій Україні. “Східні території, – зазначалося в цьому документі, – призначені не для того, щоб розважатися і жити власним життям, вони тільки частина велико-німецького і європейського життєвого простору, внаслідок чого мають завдання ... забезпечити продовольство і незалежність сировинних запасів”. Концепція плану “Ост” розроблялася на основі нацистської расової доктрини: “Німецький народ – народ панів” у рамках глобального нацистського плану за “звільнення життєвого простору” для німців та інших “германських народів” за рахунок територій “нижчих рас”. Для здатних до онімечення та расово близьких народів передбачалася можливість онімечення. Планувалося переселити декілька мільйонів німців з всієї Західної Європи на окуповані території для того, щоб витіснити місцеве населення з цих земель в “біологічному” розумінні [6, с. 237-242].

Дослідження питання діяльності Римо-католицької та Греко-католицької церков на українських землях найповніше розкрито у монографії О. Лисенка і В. Михайлюка “Розп’яті на Хресті: Католицькі конфесії України в період Другої світової війни” (Київ, 2003). Релігійно-церковні трансформації в Україні під час Другої світової війни (1939–1945 рр.) глибоко виписані дослідницею Н. Стоколос у праці “Конфесійно-етнічні трансформації в Україні (XIX – перша половина XX ст.)” (Рівне, 2003). Про роль Української Греко-Католицької церкви загалом та Митрополита А. Шептицького у боротьбі з тоталітарними рухами – націонал-комунізмом і комуністсько-більшовизмом за відновлення української державності пише В. Сергійчук у своїй книзі “Українські державники: Андрій Шептицький” (Вишгород, 2015).

Історії православ’я, трансформації релігійно-церковної політики нацистів, державно-церковним відносинам та інституційній історії церкви у період Другої світової війни присвятили свої праці В. Пащенко [7], О. Лисенко [8], Ю. Волошин [9],

В. Гордієнко [10], Н. Стоколос [11], В. Гриневич, В. Даниленко, В. Кульчицький [12], В. Войналович [13] та ін.

Провальний для СРСР початок війни з нацистською Німеччиною призвів до швидкого хаотичного відступу радянських військ і втрати величезних територій, включаючи територію України, де встановився окупаційний режим.

Потрібно мати на увазі, що десятки мільйонів радянських людей, в основному православних, які залишилися на окупованих територіях продовжували перебувати під духовним впливом Російської Православної Церкви, очільник якої митрополит Сергій звернувся до духівництва і віруючих з посланням у якому закликав до збройного супротиву ворогу і патріотичних подвигів у праці для захисту країни. Участь віруючих у війні проти загарбників він визначив як “священний і непорушний обов’язок для кожного християнина”. З подібним зверненням виступали і багато інших керівників церков та релігійних об’єднань СРСР. Однак, українське суспільство напередодні війни було розколотим. І лінія розлому здебільшого проходила по поколіннях, наголошує академік В. Литвин. Люди старшого і середнього віку натерпілися від сталінських репресій, які тривали більше десятиліття і охопили практично всі верстви населення. Вихована радянською владою молодь в переважній своїй більшості могла чинити опір вторгненню, але від готовності боротися до здійснення практичних кроків у цьому напрямі була велика відстань [14, с. 344].

На перших етапах окупації німецька адміністрація виявила досить лояльне ставлення до процесу відродження релігійно-духовного життя в центрі та на сході України та до його нормалізації в західних регіонах. Таке ставлення окупантів до Церкви вигідно контрастувало з агресивним атеїзмом радянської доби та репресіями щодо Церкви, які постійно практикувалися радянською владою. Однак зміцнення Церкви, її централізація, особливо розвиток впливу на національну самосвідомість не входили в плани німецької адміністрації.

“Нова окупаційна влада, – підкреслюють автори видання “Академічне релігієзнавство” за редакцією професора А. Колодного, – намагаючись посилити в країні антиросійські настрої, на початку війни симпатизувала національному духові та автокефальній церкві. Окрім того, фашисти надіялися, що пожвавлення церковної діяльності, звернення до релігії відверне значну частину населення від опору загарбникам, від участі у партизанській війні. Щоправда, сильна в адміністративному плані церква також “не відповідала інтересам рейху”. Тому паралельно був дозволений розвиток Автономної православної церкви, незважаючи на визнання останньою протекторату московського митрополита Сергія.

Взаємовідносини німецького окупаційного режиму і конфесій в Україні не були однаковими протягом часу окупації і, залежно від успіхів чи невдач воюючих сторін, еволюціонувати від дуже лояльного ставлення фашистів до церков та підтримки церквою нового режиму – до відкритих репресій щодо кліру та мирян. Але загалом ці відносини вписуються в модель відокремлення церкви від держави, за винятком Трансністрії (зони окупації румунських військ), де були виразні цезаропапістські ознаки” [15, с. 610].

За визначенням українських дослідників, політика окупаційної влади в галузі церковного життя мала чітко виражений характер і здійснювалася за такими пріоритетними напрямками: підтримка розвитку мінімального релігійного життя як

необхідного чинника викорінення радянсько-більшовицької ментальності в населення східних регіонів України; недопущення створення єдиної помісної Української Автокефальної Церкви; протидія будь-якому зближенню й можливому об'єднанню православних і греко-католиків; сприяння дробленню релігійно-церковного життя в Україні на окремі течії; зовнішні і внутрішні руйнування структур з метою запобігання консолідації їхніх лідерів; заборона влаштування єдиної централізованої мережі церковних православних організацій на східних тернах України; максимальне їхнє використання для сприяння німецькій адміністрації на всіх окупованих територіях; встановлення ефективного контролю за діяльністю усіх конфесій [16, с. 339].

Така позиція окупаційної влади була наперед визначена політичним керівництвом нацистської Німеччини. Відомо, що під час розмови зі своїм оточенням ще у квітні 1942 р. Гітлер дав наказ заборонити створення єдиних церков для більш-менш значимих радянських територій. “Нашим інтересам – наголосив він, – відповідало б таке становище, коли кожне село мало б свою секту, де розвивалися б свої особливі уявлення про бога. Навіть якби у цьому випадку в окремих селищах виникали шаманські культи, подібні до негритянських або америко-індійських, то ми могли б це тільки вітати, бо це лише збільшило б кількість чинників, що дроблять релігійний простір на дрібні одиниці” [17, с. 66].

Природно, що стратегічні наміри нацистів щодо організацій релігійного життя та діяльності церкви на окупованих територіях не були відомі керівництву українських церков. Тому, зазнавши утисків від радянської влади, вони вітали прихід німецької армії. Греко-католицький священик о. Павло Олійник з галицької парафії Хоростець – Хоробрів – Августівка Бережанського повіту на початку 1960-х років повернувшись із багаторічного ув'язнення у сталінських таборах за небажання співпрацювати з комуністичною владою у форматі режимного православ'я, у своїх спогадах писав про поновлення з приходом німців “назад всім нарохіяльним урядам” цивільної юрисдикції громади (народження, хрещення, вінчання тощо). У села було повернуто всі метрикальні книги, забрані на початку 1940 р. до району представниками радянської влади. Крім адміністративних обов'язків Отець Павло Олійник також пише про відновлення культурницької діяльності церкви, підкреслює, що через два тижні після приходу німців “порядок релігійного виховання вернув давнини”. Культурна робота священиків була зосереджена як правило на розповсюдженні та популяризації християнських традицій, створення осередків культури тощо [18].

Однак уже перші дні окупаційна влада чітко вртикулювала свою позицію щодо можливого утворення Української держави, різко відкинувши спроби її створення, а згодом розділила територію України, а відтак і церковні структури, що діяли тут. Внаслідок такого поділу української землі, що до 1939 р. входили до складу Польської держави, відійшли до утвореного на території Польщі Генерал-губернаторства та до Рейхскомісаріату, що включав до свого складу решту українських земель. Таким чином і православні, і греко-католицькі церковні структури виявилися розділеними внаслідок утворення окупаційною владою нових адміністративно-територіальних одиниць.

Така ситуація не влаштовувала керівництво Української греко-католицької церкви (УГКЦ) і опротестовувалася митрополитом Шептицьким, а для православних вона означала визначення окупаційною владою “двох напрямів” в українському

православ'ї – Автокефального і Автономного, очолюваних відповідно архієпископом Полікарпом (Сікорським) та архієпископом Олексієм (Громадським). Причому, якщо в центрі і на сході України Православна церква лише відроджувалася, то на заході вона починала жити повноцінним життям і являла собою відчутну об'єднуючу силу для українства. У червні 1942 р. Православна Автокефальна Церква подала до Рейхкомісаріату у Рівному свій тимчасовий статут; активізували свою діяльність церковні ради, що створювалися при парафіях; було висвячено нову генерацію єпископів, які розпочали свою роботу на Сході і в Центрі України тощо.

З цих причин німці вбачали у прихильниках автокефалії загрозу, що веде до консолідації нації і тому, як це не парадоксально, більш лояльно ставилися до Автономної Православної Церкви, очолюваної архієпископом Олексієм (Громадським), що безпосередньо підлягала Московській патріархії.

Прихильники автокефалії православних в Україні в перший період окупації досягли чималих успіхів не лише в справі активізації церковного життя в західних областях України, але й швидкими темпами відроджували діяльність понищеної більшовиками Церкви на решті території України. Паралельно з цим з ініціативи очільника УГКЦ митрополита Андрея Шептицького розпочалися контакти греко-католиків з православними щодо можливого поєднання і відродження єдиної колись Церкви, такі тенденції сприймалися окупаційною владою з величезними пересторогами.

Ще більш активний спротив з боку окупантів отримували реалістичні і придатні до швидкої реалізації ініціативи церковної ієрархії, спрямовані на посилення ролі Церкви у суспільному житті та її централізації. Так, зокрема, бачачи успіхи по відродженню Автокефальної Православної Церкви в центрі і на сході України, окупаційна адміністрація поставила влітку 1942 р. вимогу перед архієпископом Полікарпом відкликати зі Східної України своїх єпископів та запропонувала їм на вибір для подальшого служіння такі території, на яких українське населення не домінувало. Приблизно в цей же час з метою зменшення впливу Церкви на формування в українській молоді національної свідомості окупанти заборонили викладання Закону Божого в школах. Однак особливо сильний спротив з боку окупаційної влади викликали спроби, спрямовані на об'єднання прихильників автокефалії та Автономної Православної Церкви в Україні.

Через духовну політику окупаційної влади розглядаються процеси відродження “рехрестиянізації” на українських землях у 1941–1944 рр.

Заходи, націлені на розв'язання цього питання, планувалися на початок жовтня 1942 р., однак проведення такого об'єднавчого собору було заборонено окупаційною владою. Ця заборона була продиктована виключно небажанням окупантів щодо можливого позитивного впливу об'єднаної Церкви на процес консолідації нації. Очевидно спроби такого об'єднання православних в Україні посилили прагнення окупаційної влади до відповідної протидії цьому процесові та подальшій автоматизації існуючих церковних структур. З цією метою окупанти пішли на грубе ігнорування канонічних засад православ'я, позбавивши вищу православну ієрархію можливості загального управління церквами та доручивши єпархіальним архієреям самотійно керувати підпорядкованими їм територіями.

Таким чином на території Рейхкомісаріату було утворено п'ять церковних

одиниць (з прихильників Автономної та Автокефальної церков), що не підпорядковувалися вищому церковному керівництву, а діяли як самодостатні і були підзвітні генерал-комісаріатам. Після загибелі 7 травня 1943 р. митрополита Олексія (Громадського) окупаційна влада ініціювала і керувала виборами старшого єпископа в автономній церкві.

Згодом, коли Православна та Греко-Католицька церкви виявили підтримку українському партизанському рухові, вони разом з українською інтелігенцією стали об'єктом терору з боку окупаційної влади. Десятки церковних діячів та духовенства були заарештовані, а частина з них розстріляні. З цих же причин німці спалили велику кількість церков. За висловом професора І. Власовського, "... німецька окупаційна влада чим далі, тим глибше рила прірву між собою і українським народом. Заборонивши всякі громадські зібрання, позакривавши середні і вищі школи в Україні, німецька влада була б не від того, щоб і церкви закрити; заборонила пастирські курси для підготовки священників, церковні ради, собори єпископів, вмішувалась у відправи церковного Богослужіння, не дозволила ліквідувати виниклий з приходом німців розкол у Православній Церкві в Україні, а навпаки – ще більше розбила єдність Церкви, закривши центральні органи її управління як Автокефальної так і Автономної церков, зовсім принизила авторитет церковної ієрархії, підпорядкувавши православних єпископів, архієпископів і митрополитів в управлінні церквою своїм малограмотним, не тільки у відношенні церковної політики, генерал комісаром..." [19, с. 254]. Загалом же, оцінюючи становлення окупаційного режиму до релігії, Церкви та віруючих, професор Власовський приходить до висновку, що майже немає різниці в атеїстичному світогляді гітлеризму і комунізму. Цією обставиною в цілому і пояснюється жорстока лінія окупаційної влади щодо українських церков. Хоча згадана обставина в критичних умовах відходу німців з України не стала на перешкоді евакуації православного єпископату в еміграцію перед загрозою повернення радянської влади.

Використані джерела:

1. Розенберг А. Миф XX века. Оценка духовно-интеллектуальной борьбы фигур нашего времени / А. Розенберг. – Таллін : "Shildex", 1998. – 524 с.
2. Гитлер А. Моя борьба / А. Гитлер. – Харьков : ООО "Свитовид", 2003. – 704 с.
3. Feder G. Das Programm der NSDAP und seine weltanschauliche Grundgedanken. – München : Zenralverlag der NSDAP, 1935. – s. 11-16.
4. Рейхсконкордат [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу : <https://uk.wikipedia.org>
5. Нюрнбергский процесс. В 2-х томах. Сборник материалов / под. ред. К. Горшенина. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1951 – 1952. – Т. 1. – 1951. – 834 с.
6. Левченко Ю. Місце України в планах нацистської Німеччини в роки Другої світової війни // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 6. Історичні науки: 36. наукових праць. – Випуск 9: Ювілейний випуск до 70-річчя професора Борисенка Володимира Йосиповича. – К., 2012. – 361 с.
7. Пащенко В. Православ'я в новітній історії України. – Полтава : б. в., 1997. – Ч. 1. – 356 с.
8. Лисенко О. Церковне життя в Україні. 1943–1946. – К. : Ін-т історії України НАН України, 1998. – 404 с.
9. Волошин Ю. Українська православна церква в роки нацистської окупації (1941–1944 рр.). – Полтава: б. в., 1997. – 127 с.
10. Гордієнко В. Православні конфесії в Україні періоду Другої світової війни (вересень 1939 – вересень 1945 рр.) : дис. ... канд. іст. наук. – К., 1999. – 189 с.

11. Стоколос Н. Конфесійна політика окупаційної адміністрації рейхскомісаріату “Україна” в 1941–1941 рр. // Український історичний журнал. – 2004. – № 3. – С. 91–111.
12. Лисенко О., Гриневич В. Політика гітлерівського й сталінського режимів щодо українських національних церков // Україна і Росія в історичній ретроспективі: Нариси в 3-х тт. – К.: Наук. думка, 2004. – Т. 2: Гриневич В. А., Даниленко В. М., Кульчицький С. В., Лисенко О. Є. Радянський проект для України. – С. 282–307.
13. Войналович В. Партійно-державна політика щодо релігії та релігійних інституцій в Україні 1940–1960-х років: політологічний дискурс. – К.: Світогляд, 2005. – С. 65.
14. Литвин В. Україна у війнах і революціях ХХ століття. 1914–1945 роки. Закономірності національного державотворчого процесу. – К.: НВП Видавництво “Наукова думка”, НАН України, 2012.
15. Академічне релігієзнавство: підручник / за наук. ред. професора А. Колодного. – К.: “Світ знань”, 2000.
16. Стоколос Н. Г. Конфесійно-етнічні трансформації в Україні (XIX – перша половина ХХ ст.): монографія. – Рівне: РІСКСУ – ППФ “Місто – М”, 2003.
17. Доничев В. И. Банкротство стратегии германского фашизма. Исторические очерки. Документы и материалы. – Т. 1. – М., 1973.
18. о. П. Олійник. Зошити. Мемуари. Щоденники / передмова, коментарі, упорядкування Б. І. Андрусишин. – К., 1995. – 191 с.
19. Власовський І. Нарис історії Української Православної Церкви: томи I–IV. – Київ: “Либідь” – Т. IV. – Ч. II.

Андрусишин Б. И., Бондаренко В. Д. Державна політика окупаційної влади у галузі церковного життя на українських землях (1941–1944 рр.)

Стаття посвячена определению места Украины в государственной-правовой доктрине национал-социалистической власти Третьего Рейха. Доказывается, что оккупационные власти в области церковной жизни проводила политику, направленную на раскол христианских конфессий, противодействие возможному объединению православных и греко-католиков, террор против церковных деятелей и духовенства.

Ключевые слова: оккупация, А. Шептицкий, Украинская Греко-Католическая Церковь, Автокефальная Православная Церковь, Автономная Православная Церковь.

Andrusyshyn B., Bondarenko V. State policy of the occupation government in the field of church life on ukrainian lands (1941–1944 years).

The article is devoted to the definition of the place of Ukraine in the state-legal doctrine of the national-socialist government of the Third Reich. It turns out that the occupation authorities in the field of church life pursued a policy aimed at splitting up Christian confessions, opposing the possible unification of Orthodox and Greek Catholics, terror against church figures and clergy.

Keywords: occupation, A. Sheptytskyi, Ukrainian Greek Catholic Church, Autocephalous Orthodox Church, Autonomous Orthodox Church.

УДК 342.57

R. Guban,
Head of Department of Law, PhD, Associate Professor
National Pedagogical Dragomanov University

A. Semendiai,
Master Student of Faculty of Foreign Languages,
National Pedagogical Dragomanov University

ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL DIVISION OF UKRAINIAN LANDS AS A PART OF THE AUSTRO- HUNGARIAN EMPIRE

The article refers to the inclusion of Bukovyna into the the Austro-Hungarian Empire and especially its administrative and territorial structure in its composition. Attention is focused on the inclusion of the Ukrainian lands into the Austro-Hungarian Empire as the result of the dividing of Polish-Lithuanian Commonwealth. Administrative and territorial division of Transcarpathia is separately considered.

Keywords: *Austria-Hungary, administrative and territorial division, Bukovyna, Transcarpathia, Polish-Lithuanian Commonwealth.*

In 1769 under the pretext of preventing the penetration of epidemic from the territory of Poland Austrian forces occupied the area of Spysh region at the order of Joseph II, the co-regent of Maria Theresia. Soon in 1770 Austria established a so-called cordon sanitaire on the northern slope of the Carpathians. Thus, the Viennese government annexed the territory of Spysh, Novotarschyna and Novosonchyzna. According to M. Kryshchanovych these events gave rise to the first division of the Polish-Lithuanian Commonwealth [6, c. 51].

After the conclusion of the Treaty of Kucuk Kaynarca Austrian government started negotiations with P. Rumiantsev, the commander of Russian troops, who according to the treaty withdrew troops from Bukovyna in April 1774, allowing Austria to take control of these lands. As a hidden fee for withdrawal of Russian troops from Bukovyna he received from the Austrian government 6 thousands gold guilders and diamond-encrusted gold snuffbox [13, c. 46]. Austrian government explained officially to Russia the need for the annexation of Bukovyna by the choice of comfortable military and strategic position against the Turks. In its view, it was to serve the interests of Russia [5, c. 32]. 3 regiments of cavalry and 5 infantry battalions participated in the occupation of Bukovyna. From 16 to 19 of November 1774 border posts with imperial eagles were established within the borders [14, c. 36].

Having occupied Bukovyna, Austrian Ambassador F. von Tuhut said Turkey that the Austrian government was considering Bukovyna as a legitimate part of Polish territory (Galicia), gone to Austria and was determined to defend it at the demand to weapons defend [3, c. 5]. In March, 1775, Turkey agreed to give Austria the territory of Bukovyna, and in 7 of May, 1775 in Constantinople they signed the Convention on the transfer of Bukovyna; the document was sealed by signatures of Austrian Ambassador F. von Tuhut and grand vizir Izet Mehmet Pasha [14, c. 38]. In 2 of July, 1776 in the village Balamutivka it was signed the Convention on the borders, where the border between Moldova and Bukovyna was fixed [15, c. 12].

The attempts of Grigore Alexandru Ghica, the Prince of Moldavia to prevent the

transmission of Bukovyna by Turkey failed. He was killed by the reason of disobedience and threats towards Turkey in 1777. Austro-Turkish convention dated 7 of May, 1775 was ratified in 25 of February, 1777 after the final demarcation of the borders. Bukovyna swore allegiance to the Habsburgs [6, c. 60]. This event, in terms of I. Nastasiak, can be considered as the completion of the process of joining the edge as a part of Austria [13, c. 47].

In 1774–1786 military government that subordinated Nadvirniansk military council in Vienna was ruling Bukovyna. Originally this land was called generalate of Chernivtsi, then Galician border generalate and later as Bukovyna district. And only in May 1775 the new Austrian province obtained Bukovyna as the official name with the capital of Chernivtsi city [13, c. 75]. In 1783 Bukovyna was divided into Chernivtsi and Suchava counties, comprised of 133 settlements [15, c. 39].

However, in 1786 Bukovyna was annexed to Galicia and became the 19th district of the Kingdom of Galicia and Lodomeria [13, c. 84]. and after the death of Emperor Joseph II, his successor, Emperor Leopold II unlinked Bukovyna from Galicia in 1790 [7, c. 53]. From 1790 to 1817 Bukovyna was a separate province with its capital in Chernivtsi under the control of the Galician governorship. However, in 1817 it was returned to Galicia again. Since August 1, 1794 Bukovyna was divided into four districts: Chernivtsi, Vyzhnytsia, Seret, Suchava and separate Dovhopilia neighborhood [13, c. 56]. In 5 of August, 1772 a secret convention between Austria, Prussia and Russia on the division of the Polish-Lithuanian Commonwealth was signed in St. Petersburg. Thus, on Galician and Bukovyna lands, occupied by Austria, they created a new administrative unit of the empire, called a crown land “the Kingdom of Galicia and Volodomyria” [12, c. 55].

In the newly territory the Austro-Hungarian Empire decided to streamline administrative divisions. In 3 of May, 1773 royal registry issued an order for his advisor Kochan seconded to Galicia for administrative and territorial reform. This document contained manual norms that ought to be guided during the reform. During its realization it had to be taken into account previous administrative divisions, the size of a territory, natural boundaries (the presence of rivers and mountains) and also the direction of rivers and roads that need to take place by the middle of the county and ensure the interests of trade, agriculture and unhampered movement of forces [13, c. 49].

Thus, in late 1773 the Kingdom of Galicia and Lodomeria divided into 6 areas (tsyrkul) and 59 districts. First, Lviv area included districts with centers in Rava, Gorodok, Zhovkva, Bibrtsi, Zolochiv, Brody, Zboriv, Terebovlia, Berezhany. District centers of the second Galician compass were Zhydachiv, Galych, Monastyrsk, Budzaniv, Dolyna, Tysmenytsya, Tlumach, Snyatyn, Chortkiv, Nadvirna, Utoropy, Delyatyn, Kosiv. The residence of third Belz area was located in Zamostia. Here centers were Ulaniv, Hurai, Zamost, Liubachiv, Hrubeshiv, Liashiv, Uhniv, Vytiv. The fourth, Sambir area, included district cities as Dubechko, Jaroslaw, Sanok, Lisko, Peremyshl, Biskovitse, Drohobych, Stryi and 2 titles non-specified in the documents. The fifth, Velytske area, comprised cities as Biala, Myslenitse, Velychka, Bohnia, Zyvets, Jordaniv, Dembno, Novyi Targ, Novyi Sonch. The residence of the sixth Plsnetsk area was situated in Zheshiv. The centers of districts were Baraniv, Dombrova, Zheshiv, Kolbushova, Pshevorska, Plzen, Lantsut, Bech, Dukla and Krosno [13, c. 49].

I. Nastasiak considers that in a view of the substantial financial resources and a lack of trained officials in 11 of October, 1774 the governor of Galicia gave a detailed plan for the

new administrative and territorial division of the land, according to which the amount and location of districts remained unchanged, but the number of districts decreased. After a completion the project was approved by the Galician court office in 14 of March, 1775. This time Lviv area (tsyrkul) consisted of only three districts: Zhovkva, Berezhany and Brody. Galician area (tsyrkul) with center Stanislav had four districts with centers in Galicia, Zalischyky, Tysmenytsia, Kolomyia. Belz area (tsyrkul) with a residence in Zamostia had three districts: Romashiv, Zamost, Sokal. Sambir area (tsyrkul) contained three districts with centers in Peremysl, Lisko, Drohobych. Velytskyy area (tsyrkul) with the residence in Krakiv had districts with centers in Zator, Viznich, Novyi Sonch. Plsnen area (tsyrkul) comprised districts with centers in Lezhaisk, Tarnow and Krosno [13, c. 52].

However, in 22 of March, 1782, Empress Maria Theresa issued a patent under which the division into districts were liquidated. Instead the division it was introduced only areas (tsyrkuli), which are also called districts. It was allocated 18 districts that were directly subordinated to a province: Bohnia, Vadovitse, Galicia, Duklya, Zheshiv, Belz, Zolochiv, Kolomya, Lviv, Peremysl, Sambir, Novyi Sonch, Stanislav, Stryi, Sanok, Tarniv, Tomashiv, Chortkiv [13, c. 53].

The main criterion which was taken into account while forming the mentioned districts was the number of people in a particular area. However, as I. Nastasiak says, from geographical and communicational points of view the new division had some drawbacks. So in early 1783 the Austrian authorities began to examine the question of alignment or curvature of the districts. In 25 of November according to the Imperial Patent the center of Tomashiv district was moved into Ternopil, the center of Zolochiv district was moved into Berezhany, the center of Belz district was changed to Zhovkva, the center of Galician one changed into Dolyna. In 1791 the center of Duklia district was transferred into Jasla [13, c. 54].

In 13 of May, 1784 Emperor Joseph II issued a decree on the rise Galician cities, according to which there was a classification of them. The criteria for the division were municipal privileges and the right to hold fairs. The first class included only Lviv as the capital of the Kingdom of Galicia and Lodomeria and the residence of the provincial government, the second class had royal cities (those that had a special imperial privilege), municipal. According to the reform of 1811 settlements which had urban privilege received the status of city, and those who had the right to hold fairs obtain the status of town. However, as the A. Nastasiak mentioned, such kind of division had only customer registration value and did not generate any legal consequences [13, c. 134].

In 1809 Kingdom of Galicia and Lodomeria became part of the Duchy of Warsaw, which emerged with the support of Napoleon Bonaparte. However, this situation had not last long, and already in 1815 after a partial distinctions and displacement of district centers, which lasted several decades, Galicia was divided into the following divisions: Bohnia, Vadovitse, Galicia, Duklia, Zheshiv, Belz, Zolochiv, Kolomya, Lviv, Peremysl, Sambir, Novyi Sonch, Stanislav, Stryi, Sanok, Tarniv, Tomashiv, Chortkiv. This division has been lasted until the mid-nineteenth century. The area of the first seven districts was settled mostly Poles and officially called Western Galicia (with the center in Krakiv), in other districts Ukrainians mostly lived and it was called Eastern Galicia (with the center in Lviv) [13, c. 54].

In 1848 in Europe an active civil resistance movement that went down in history as the

“Springtime of Nations” began. All the population of Western Ukraine participated in this process. In 1848 Chief Rus Council nominated the emperor, parliament and government the demand for the division of Galicia according to ethnic lines into separate administrative and political units – western (Polish) and Eastern (Ukrainian) with the center in Lviv, making it the crown region and association with Ukrainian Transcarpathia [4, c. 131].

But the result of these claims was only the rename of an administrative and territorial unit. Since 1849 it has become as the “Kingdom of Galicia and Volodymyria of the Grand Duchy of Krakiv”. The territory was divided into districts ((tsyrkuli). Districts divided into counties (povity) [16, c. 229]. And if in the first time it was established 74 counties (povity), in the early XX century there were already 79 [11, c. 96].

However, the Austrian government reorganized also the administrative and territorial division of Hungary – it was established five military districts. One of the new administrative units became Uzhgorod district, which included comitates Ung, Bereg, Ugoch and Maramorosh. Ukrainian intellectuals perceived this step as the formation of “Rus district” – the prerequisites Ruthenian autonomy as a part of the Habsburg monarchy. However, in 28 of March, 1850 “Rus district” was eliminated. Ukrainians took it as a “Uzhhorod disaster”. The fact that up to that time training in schools was hold in Ukrainian and in Uzhgorod there was a Ukrainian functioned gymnasium [1, c. 328].

Since 1850 Austria was divided into crown provinces headed by governors or boundary presidents, counties led by county elders, cities, led by the village mayors and villages led by [9, p. 33]. In 26 of March, 1861 Bukovyna gained boundary autonomy with the status of “the Duchy of Bukovyna”. This duchy was divided into counties, which at the end of the XIX century was 9: Chernivtsi, Hurahumor, Kypopolunh, Kitsman, Radivetsk, Seretsk, Storozhenets, Suchava, Vyzhnytsi [17, c. 23].

In 1867 the Austro-Hungarian Empire was formed and it was divided into 2 parts: Hungary with Transcarpathia, Transylvania and Croatia-Slovenia, which were combined under the name of Transleithania and Austria with Bukovyna, Galicia, Herts, Dolmatsia, Istria, Kraina, Moravia, Silesia, Triest and the Czech Republic (Cisleithania). Unfortunately, occupied by the Austro-Hungarian Empire Western Ukrainian land were not combined into one region. They were divided into separate administrative units with Polish, Romanian and Hungarian national lands.

Estimated by I. Iisna, the number of departments in Galicia during the second half of the nineteenth century has been ranged from 8 to 17. In the early XX century their number increased. And in 1908 Galician Viceroyalty was divided into 24 departments in 1910 25 and 37 in 1912 [9, c. 35]. As for the public authorities in rural areas, (due to P. Gural), “it has passed to landlords (dominii), thus strengthening the feudal system” [2, c. 331].

According to historians, the settlement of the Hungarians in Transcarpathia, whose territory inhabited by the Slavs has begun from the end of the IX century because of the transition of Ugriic tribes through the Carpathians. The division of the province into administrative districts (zhupy or comitates) was made during the XIII and early XIV century. and, by the mention of R. Martsenyk, remained the same until the final collapse of the Austro-Hungarian Empire [10, c. 46].

In the mid-nineteenth century due to the defeat of the Hungarian revolution in 1849 an attempt to expand the rights of Rusyn counties of Hungary was made on the initiative of Dobriansky, A. Duhovnych and other activists. As part of the Koshytsk district (county, district) “Rus District” was allocated and included Maramoros, Ugochan, Bereg and Uzhansk

comitatus centered in Uzhgorod. However, at that time Transcarpathia was not presented as a single administrative and territorial entity. The Hungarian authorities have strongly sabotaged all activities in the district administration, and already made its liquidation in 20 of March, 1850. After 1867 Transcarpathia in Hungary was not a separate administrative unit. From 71 zhupy that comprised the territory of Hungary, Transcarpathia belonged to fourth: Uzhansk (center – Uzhgorod), Bereg (center – Coast) Ugochan (center – Sevlush, now called as Vinogradov), Maramorosh (center – Maramorosh – Syhit) [10, c. 46-48].

Uzhansk zhupa (area was 3230 square kilometers, population contained 162,089 people.) included: Velyky Berezhniaky, Perechyn, Uzhgorod, Serednie, Velyky Kapushan (now Slovakia) and Sobranetsk (Slovakia) districts. Bereg (area was 3786 square kilometers, population included 236,611 people.) had Nyzhniorechansk, Svaliava, Latorych, Mukachevo, Felvidek, Tysohat and Mezevkason districts. Ugochan (area was 3230 square kilometers, population comprised 162,089 people) – Velykosevlush, Korolivsky and Halman (Slovakia) areas. Maramorosh (area was 9716 square kilometers, population included 357,705 people.) had Dovzhan, Voliv, Khust, Tyachiv, Teresvian, Tysa, Syhet, Vishov, Izaveld and Shuha (now Romania) areas. It should be noted that in the early twentieth century. the proportion of ethnic Ukrainians in Transcarpathia increased. So, in 1900 Ukrainian accounted for 75.9% of the population, and 77.5% in 1914 [10, c. 48].

However, Ukrainian were also settled Spis, Sharisk and Zemplin comitatus (today these lands are of Ukrainian ethnic territories within Slovakia, the so-called Presov region) [10, c. 49]. According to Census 1910 Ruthenians in Spis counties accounted for 7.1% Sharisk – 22% Zemplin – 11.4% [8, c. 17].

Thus, we can say that on the Ukrainian lands that were part of the Austro-Hungarian Empire targeted designed for long periods policy in the sphere of territorial-administrative structure was not conducted. From 71 zhupy that comprised the territory of Hungary, Transcarpathia belonged to fourth: Uzhansk (center – Uzhgorod), Bereg (center – Coast) Ugochan (center – Sevlush – now Vinogradov), Maramorosh (center – Maramorosh – Syhit) [10, c. 46-48]. Uzhansk zhupa (area was 3230 square kilometers, population contained 162,089 people.) included: Velyky Berezhniaky, Perechyn, Uzhgorod, Serednie, Velyky Kapushan (now Slovakia) and Sobranetsk (Slovakia) districts. Bereg (area was 3786 square kilometers, population included 236,611 people.) had Nyzhniorechansk, Svaliava, Latorych, Mukachevo, Felvidek, Tysohat and Mezevkason districts. Ugochan (area was 3230 square kilometers, population comprised 162,089 people.) – Velykosevlush, Koroliv and Halman (Slovakia) areas. Maramorosh (area was 9716 square kilometers, population included 357,705 people.) had Dovzhan, Voliv, Khust, Tyachiv, Teresvian, Tysa, Syhet, Vishov, Izaveld and Shuha (now Romania) areas. It should be noted that in the early twentieth century. the proportion of ethnic Ukrainians in Transcarpathia increased. So, in 1900 Ukrainian accounted for 75.9% of the population, and 77.5% in 1914 [10, c. 48]. However, Ukrainian were also settled Spis, Sharisk and Zemplin comitatus (today these lands are of Ukrainian ethnic territories within Slovakia, the so-called Presov region) [10, c. 49]. According to Census 1910 Ruthenians in Spis counties accounted for 7.1% Sharisk – 22% Zemplin – 11.4% [8, c. 17].

Thus, we can say that on the Ukrainian lands that were part of the Austro-Hungarian Empire targeted designed for long periods policy in the sphere of territorial-administrative structure was not conducted.

References:

1. Аркуша О. Г. Українські землі в складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії // Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / О. Г. Аркуша, С. О. Біла, В. Ф. Верстюк та ін. ; гол. ред. В. М. Литвин. – К. : Ніка – Центр, 2008. – 988 с.
2. Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження / П. Ф. Гураль. – Львів : ЛЬВДУВС, “Край”, 2008. – 468 с.
3. Жуковський А. Історія Буковини / А. Жуковський. – Чернівці. – 1994. – Ч. 2. – 223 с.
4. Кондратюк О. Правовий статус Галичини у складі Австро-Угорщини (1867–1918 рр.) / О. Кондратюк // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2004. – Випуск 40. – С. 130-135.
5. Кордуба М. Ілюстрована історія Буковини / М. Кордуба. – Чернівці, 1906. – 89 с.
6. Криштанович М. Ф. Державне управління правоохоронними органами в Галичині і Буковині (кінець XVIII – початок XX ст.): дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Криштанович Мирослав Франкович ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Л., 2010. – 212 с.
7. Круль В. П. Краєзнавче дослідження географічних процесів заселення Галичини: дис. ... канд. географ. наук : 11.00.02 / Круль Володимир Петрович ; Чернівецький держ. ун-т ім. Ю. Федьковича. – Чернівці, 1996. – 258 с.
8. Лемак В. В. Закарпаття у державно-правовій системі Чехословацької республіки (1919–1939 рр.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Лемак Василь Васильович ; Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1996. – 159 с.
9. Лісна І. С. Становлення національної державності в Галичині (1918–1923 рр.): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Лісна Іванна Стефанівна ; Львівський держ. ун-т ім. Івана Франка. – Л., 1998. – 178 с.
10. Марценюк Р. О. Національно-державне відродження українства на Закарпатті (1918–1939 рр.): дис. ... канд. іст. наук : 09.00.12 / Марценюк Руслана Орестівна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004. – 211 с.
11. Моряк-Протопопова Х. Правовий статус та повноваження Галицького намісництва (1849–1918 рр.) / Х. Моряк-Протопопова // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. – Випуск 52. – С. 96-104.
12. Нариси історії державної служби в Україні / О. Г. Аркуша, Є. І. Бородін, С. В. Віднянський та ін. ; упр. Держ. Служби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2008. – 536 с.
13. Настасяк І. Ю. Організація управління Галичиною і Буковиною в складі Австрії (1772–1848 рр.) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Настасяк Ірина Юріївна ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2005. – 200 с.
14. Никифорак М. В. Державний лад і право на Буковині в 1774–1918 рр. : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Никифорак Михайло Васильович ; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2004. – 420 с.
15. Сайко М. М. Приєднання Буковини до Австрії і його вплив на соціально-економічний та політичний устрій краю (70–80-ті рр. XVIII–XIX століття) : автореф. дис. ... канд. іст. наук / М. М. Сайко. – Чернівці 1994. – 21 с.
16. Тернопільська область. Адміністративно-територіальний устрій (станом на 1 червня 1997 року). – Тернопіль : Ромс. – К. 1997. – 238 с.
17. Шиба О. М. Крайове самоврядування на Буковині (1861–1914 роки) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шиба Олександр Михайлович ; Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1995. – 180 с.

Губань Р., Семендяй А. Адміністративно-територіальний устрій українських земель у складі Австро-Угорської імперії.

В статті йдеться про входження Буковини до складу Австро-Угорської імперії та особливості її адміністративно-територіального устрою у її складі. Акцентовується увага на входженні українських земель до складу Австро-Угорської імперії в результаті поділів Речі Посполитої. Окремо розглядається адміністративно-територіальний устрій Закарпаття.

Ключові слова: Австро-Угорщина, адміністративно-територіальний устрій, Буковина, Закарпаття, Річ Посполита.

Губань Р., Семендяй А. *Административно-территориальное устройство украинских земель в составе Австро-Венгерской империи.*

В статье говорится о вхождении Буковины в состав Австро-Венгерской империи и особенности ее административно-территориального устройства в ее составе. Акцентируется внимание на вхождении украинских земель в состав Австро-Венгерской империи в результате разделов Речи Посполитой. Отдельно рассматривается административно-территориальное устройство Закарпатья.

Ключевые слова: Австро-Венгрия, административно-территориальное устройство, Буковина, Закарпатье, Речь Посполитая.

УДК 342.36:329.12

Огірко Р. С.
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

ІДЕЯ “ЛІБЕРАЛЬНОЇ ІМПЕРІЇ” І КРИЗА ЛІБЕРАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ: БЕЗПЕКОВИЙ КОНТЕКСТ

Розглянуто витoki, зміст та потенційну можливість ідеї “ліберальної імперії” поєднати реалізацію природних прав людини і нації з імперським домінуванням як гарантією безпеки Євроатлантичної цивілізації і міжнародного правопорядку та попередження поглиблення кризи ліберальної державності.

Ключові слова: ліберальна імперія, імперія, ЄС, природні права людини і нації, ліберальна державність, міжнародний правопорядок і безпека.

Метою статті є дослідження проблеми попередження руйнування міжнародного правопорядку і безпеки в умовах глобалізації і кризи сучасної ліберальної держави. На нашу думку, головною загрозою міжнародній безпеці від міжнародного тероризму, який концентрується навколо новоявленого імперського утворення ІДІЛ (“Всесвітній халіфат”), а також останньої найбільшої “старої імперії” – Російської федерації, які своєю метою мають знищення Євроатлантичної цивілізації. У зв’язку з цим у європейському науковому і політичному дискурсі (Р. Купер, Н. Фергюсон та ін.) обговорюється як спосіб гарантування міжнародної безпеки ідея “ліберальної імперії”. Остання аж ніяк не є очевидним оксюмороном, оскільки це поняття задає очевидний креативний імпульс, поєднуючи в собі дві протилежності – ліберально-демократичний державний устрій та імперський принцип; має історичний прецедент (Британська імперія, яка переросла в Співдружність), а також тому що автори як нинішню модель для своєї ідеї, пропонують ЄС (а не, наприклад, США). Але при цьому не враховується, що чинна політико-правова природа ЄС не відповідає меті, принципам і державно-правовому механізму ідеї “ліберальної імперії”. Це є наслідок кризового характеру сучасної Європейської державності ліберально-демократичної орієнтації, яка, вистоявши і перемігши у Другій світовій війні тоталітарну фашистську

державність, а у “холодній війні” соціалістичну державність, забезпечила безпрецедентну в світовій історії загальність і повноту соціальних гарантій прав людини. Проте сьогодні в умовах інформаційної революції і глобалізації криза ліберальної державності неухильно поглиблюється і це виявляється у потенційній її неспроможності протистояти відродженню у міжнародній правовідносинах старих шовіністичних і імперських трендів, а також забезпечити належну гарантію і розвиток природних прав людини.

В умовах кризи сучасної ліберальної держави і глобалізації в основу майбутнього союзу європейських демократичних держав, навіть під умовною назвою “ліберальна імперія”, на нашу думку, слід покласти християнські світоглядні принципи розвитку, вдосконалення і ефективності громадянського суспільства і права націй на самовизначення. Тому питання концептуалізації ідеї “ліберальної імперії” залишається відкритим і потребує дальшого дослідження.

На наших очах руйнується усталений після Другої світової війни на ліберально-демократичних принципах взаємодії між людьми і націями міжнародний правовий порядок і міжнародна безпека. Причому суб'єктами цієї руйнації виступають як новоявлене імперське утворення “Всесвітній халіфат”, так і найбільша “стара світова імперія”, яка сьогодні “встає з колін” – Російська Федерація. Остання відкрито, вперше у повоєнній Європі здійснила анексію півострова Крим – частини державної території України, і в розв'язаній нею шостій російсько-українській, по суті, в ультимативній формі вимагає від України і світового співтовариства визнати під надуманим нацистським аргументом “возз'єднання штучно розділеного народу” цей злочин нормою майбутнього світового правопорядку.

Все це є лише частиною більш глибокого та потужного процесу і феномену, який в міжнародному праві кваліфікується як міжнародний тероризм, кінцевою метою якого є знищення Євroatлантичної цивілізації. Природно, що в цих умовах виникає цілком слушне та практично значиме питання про оцінку потенційної спроможності та реальних способів ліберально-демократичних держав і їх об'єднань протистояти цим апокаліптичним загрозам.

Відповідь на це питання ускладнюється ще й тим, що сучасна ліберально-демократична державність піддається тиску глобалізації і викликаних нею наслідків, зокрема, відродженням у міжнародних відносинах шовіністичних та імперських трендів, загостренням проблем етнокультурної, релігійної та світоглядної ідентичностей, значним зростом масової міжнародної міграції тощо, що, власне, і є головною причиною світової кризи.

У міжнародному політико-правовому просторі проблема протистояння і протидії названим загрозам поки що вирішується через економічні, фінансові і технологічні санкції, через задіяння спостережних та інших місій, в кращому випадку, – через формування міжнародних коаліцій для політичного і військового забезпечення антитерористичних акцій. В теоретико-інституційному аспекті акцент робиться на необхідності вдосконалення системи ООН, її органів і міжнародних організацій, а в Україні вихід бачиться в асоціації з ЄС і вступі в НАТО.

Своєрідною альтернативою цим варіантам рішення названих проблем є ідея “ліберальної імперії” англійського політика, державного діяча і вченого Роберта Купера [6], що робить дослідження означеної теми актуальним теоретично і

практично.

Метою статті є проаналізувати, як ідея “ліберальної імперії” може в теоретичному і в практичному аспекті бути дотичною до розв’язання теперішньої кризи ліберально-демократичної державності і до збереження міжнародного правопорядку і безпеки.

Завданнями статті є: дослідити витоки, специфіку і зміст ідеї “ліберальної імперії”, її місце в понятійному ряді ознак і видів категорії “імперія”, а також місце в конкретно-історичному часі Новітньої історії. З іншого боку, необхідним також є виявлення причин і конкретики політико-правових та функціональних проявів кризових явищ у державності Євроатлантичної цивілізації, але звужено, – лише в безпековому контексті.

В українських державознавчих та політологічних наукових і довідникових виданнях, крім окремих журнальних статей на цю тему М. Русанової, О. Буричко (щодо сучасних проблем ліберальної держави) поняття “ліберальної імперії” відсутнє. У російськомовних науково-публіцистичному дискурсі це поняття аналізувалося А. Дугіним, А. Чубайсом, Ю. Крупновим, Л. Гозманом. В європейській науковій літературі з даного питання перш за все слід назвати науковців Нейла Фергюсона та Роберта Купера, які внесли особливий вклад у переосмислення місця і ролі імперії в сучасному світі. У своїй монографії “Постмодерна держава і світовий порядок” Р. Купер якраз обґрунтував зміст і перспективність ідеї “ліберальної імперії”, яка, як він вважає, є не тільки далеким, тривалим і важливим історичним спадком, але недалеким і єдино можливим майбутнім Європейської цивілізації.

Виклад основного матеріалу. Головним аргументом в користь своєї гіпотези створення єдиної європейської “ліберальної імперії” Р. Купер вважає безпекову незрілість більшості сучасних ліберально-демократичних держав Європи, які по своїй природі й інтересам дуже схожі з державами кінця XIX – початку XX ст. Тобто міжнародний правовий порядок з їх участю можливий лише при рівновазі сил або завдяки гарантіям держав-гегемонів. Тому сучасний світ суверенних держав зовсім не виключає силової зміни кордонів і гарячої війни, в тому числі світової, а єдиним виходом є встановлення силової політичної гегемонії над ними [3].

Ця загроза залишається в силі, як вважає Р. Купер, якби навіть ліберально-демократичні держави змогли об’єднатися в 3-4 різних блоки, оскільки це не гарантує, що вони зможуть ухилитися від силового зіткнення між собою і не викликати світової катастрофи. Тому саме єдина європейська ліберальна імперія, є реальним виходом із загрози світової війни “всіх проти всіх”. Оскільки в постімперському сучасному світі старий тип імперії неможливий, пропонується утворення постсучасної або ліберальної імперії. Автор називає деякі її характерні риси: принцип добровільності входу до неї держав; договірний характер; імперія має ґрунтуватися тільки на співпраці; якщо і допускається інтервенція, то тільки для порятунку цивілізації, а не панування; в постсучасній імперії не може бути своїх економічних і фінансових інтересів, а головною її функцією буде оборона та, зокрема, недопущення анархії у країнах-сусідах [3].

Ще донедавна в науковій літературі (в Україні – до нинішньої російсько-української війни) феномен імперії перебував в архіві “непотрібних речей”, як вираз повного і остаточного розрахунку історії з імперією як уособленням насильницького і

несправедливого суспільного і державного устрою, який завжди задумувався і будувався як безкінечна в часі оаза стабільності, добробуту, безпеки і монопольного панування (наприклад, тисячолітній рейх), а неминуче завжди виявлявся тимчасовим, хибним і катастрофічним.

Оцінюючи контрверсійність ключового поняття цієї статті слід згодитися із загальноприйнятою думкою, що імперська форма держави несумісна з принципами демократії, верховенства права та незалежним громадянським суспільством. Однак, щоб виявити і зрозуміти теоретичний, пізнавальний і прикладний потенціал поняття “ліберальної імперії” його потрібно вставити у відповідним понятійно-категоріальний ряд сучасного державознавства і політологічної науки та хронологічно-цивілізаційний контекст європейської історії 19-21 ст. Тобто вяснити, як стала можливою ідея “ліберальної імперії”, чому і як вона з’явилася в історичному часі, які її риси і в чому її доцільність.

В сучасних юридичних і політологічних енциклопедіях і словниках імперію звичайно визначають як форму держави, на чолі якої стоїть імператор (цар), що очолює вертикаль імперського владарювання, побудовану на основі непорушного ієрархічного принципу. При такому підході в тіні залишається головна, на наш погляд, кваліфікаційна ознака імперії як форми державної організації – насильницький метод її формування, а саме: через загарбання територій, колонізацію та інші форми експансійного розширення імперського впливу та домінування імперської влади [7].

Є правильним найперше і найпростіше емпірично-емоційне сприйняття суті всякої імперії як винесеного назовні у сферу взаємин між народами відносин рабовласника і раба, принципу нікчемності людини і підкорення народів. Сьогодні, на наш погляд, це є усталений морально-етичний і політико-правовий критерій оцінки державних утворень імперського типу, їх юридичної природи, форм діяльності та політики і одночасно історичний критерій, так би мовити, відбору: їх збереження або відкидання. Саме цим і пояснюється, чому всі відомі нам десятки імперій, аж до останньої – СРСР, розвалилися і щезли.

Але з іншого боку, треба належно оцінити і сприйняти той факт, що крім названого суб’єктивного аспекту сутність виникнення імперій, вони мали і об’єктивні основи свого буття. Людська історія в зазначеному аспекті є історією імперій саме тому, що вони також ставали формою і способом розв’язання так званих постійних і вічних проблем існування людини і народу, перш за все безпеки, охорони життя, збереження культури, відтворення звичного способу існування цивілізації, недопущення внутрішніх розколів і самознищення тощо.

Імперія як державно-правова форма історичного існування людства, яка за тисячоліття пройшла помітну еволюцію, де ми бачимо вражаючу різницю між імперіями європейської цивілізації, що продовжили імперсько-правову традицію Стародавньої Римської імперії та донині зберігають сліди особливостей її форми та політико-правової природи. Справа в тому, що тільки стародавнім грекам вдалося в якійсь мірі обмежити і впорядкувати здійснення необмеженої державної влади через правову фіксацію цінності і прав особи громадянина полісу, яке закріпилося як розділення публічної і приватної сфер життя общини. Пізніше ця новела набула досконалих державно-правових форм у Римській державі, де відносно гармонійно поєдналися правова державність і ефективне імперське домінування на всьому

просторі європейської ойкумени.

Ця греко-римська традиція самообмеження імперської влади через цінність і права громадянина продовжилася у Середньовічній європейській цивілізації, але вже у вимірі вимог християнського змісту владарювання. З іншого боку, ми бачимо тип азійської імперії-деспотії, яка має іншу політико-правову природу, і є втіленням абсолютної нічим і ніким необмеженої влади, яка була незмінною на протязі тисячоліть (Стародавній Єгипет до римського завоювання, Китай до початку 20 століття).

Серед інших світових імперій своїми особливостями, виділяється Російська (Московська) імперія, яка має ту унікальну ознаку, що почала формуватися виключно зверху на основі принципів монгольсько-ординської системи владарювання, а її соціально-спільнотна і громадсько-культурна база формувалася, а населення структурувалося саме на цій монгольсько-імперській владній основі. Нині навпаки, – імперія виростає і будується не зверху зі сторони держави, а знизу: російське суспільство само живить, вирощує і структурує імперську ідею і імперську плоть. Тут імперська держава слідує за російським суспільством: держава змінює назву, соціальну і політико-правову природу, форму, а імперія при цьому завжди зберігається. Про це добре сказав сучасний провідний імперський ідеолог А. Дугін: “Заради імперії росіянин готовий на все: терпіти, страждати, стояти на колінах, як писав маркіз де Гюстен, підкорятися чиновникам – злодіям і самодурам, безголовій владі, жадібним, брехливим і підлим її сатрапам. Заради імперії росіянин готовий знищити весь світ разом з самим собою, лише б була імперія. Росіянин настільки любить імперію, що готовий назвати її будь-яким іншим іменем: демократією, культурою, цивілізацією, рівноправністю всіх народів, соціалізмом, федерацією, світовою революцією, інтернаціоналізмом (нині – “русским миром” – Р. О.). Але всі ці поняття прикривають любов до імперії” [2].

Треба сказати, що у 2003 році в Російській Федерації була досить прагматична спроба партією “Союз правых сил” і її лідерами ввести у політичну теорію і практику концепт російської “ліберальної імперії”. Ось як це бачив один із авторів ідеї А. Чубайс: “Метою Російської держави повинна стати побудова ліберальної імперії ... Для мене ліберальний імперіалізм зовсім не означає, що ми можемо серйозно відмовитися від принципу порушення кордонів. Що ми будемо порушувати загально визнані норми міжнародного права. Це означає, що держава всіма способами сприятиме розвитку російської культури і культури інших народів в наших країнах-сусідах. Крім того, Російська держава повинна сприяти експансії російського бізнесу до наших сусідів і підтримувати базові цінності свободи й демократії і в державах-сусідах і в Росії” [9].

У 2003 р. ідея “ліберальної імперії” могла стати певною альтернативою утопічному проекту реставрації Російської імперії Путіна, який 20ол.20сталізовуюся саме в цей час. Але не стала і не могла стати з причин, названих вище. А справжньою енергетикою і натхненням імперського проекту Путіна є війна і знищення європейської цивілізації разом з таким “побратимом” по імперських справах як ІДІЛ, зв’язок і координація з яким нині пильно маскується. Якщо і був якийсь вищий смисл в так званій “ліберальній імперії” в Росії, так це реалізація в ній в ХХІ ст. ідеї першої пол. ХІХ ст. російського класика: “в Росії держава є головний європеець”. Тобто,

побудова масштабного за задумом і об'ємом демократичного проекту "Європейська Росія" з централізованою автократичною державою не як самоцілі, а з єдиною метою: зверху, виключно доцільно, з опорою на досягнення сучасної світової гуманітарної і соціальної науки спробувати змінити менталітет окремої людини і усієї спільноти за назвою "росіяни". Наскільки це можливо і як цього досягти, це окрема тема.

Імперії, як бачимо, крім політико-правових ознак, істотно різнилися особливостями релігійних, культурних, економічних і, зрештою, цивілізаційних характеристик. Але найважливішим і вирішальним критерієм поділу з точки зору значення в світовій історії є поділ імперій на два типи: ті, що по об'єктивних причинах змінювалися і критеріями цієї об'єктивної зміни були поступ, хоч і невеликий, прогрес у створенні умов для визнання і реалізації природних прав людини і народів, і навпаки – були і є імперії, які не змінюються [5; 8].

У Британській колоніальній імперії, виходячи із демократичних традицій Англії, стався цілком невинуватий казус: імперське панування, що є загальним імперським правилом, тут виявилось не виключно самоціллю, а закономірно поєдналося із певними гуманітарними цілями щодо народів і колоній імперії, наскільки на ділі це було можливим у XIX ст. – на початку XX ст., що і стало підставою кристалізації і закріплення позитивного, креативного поняття "ліберальна імперія" [8]. Достатньо порівняти цю англійську колоніальну практику з цілями і методами імперського правління тієї ж Німеччини чи Російської імперії. І цілком закономірно, що ця змістовна особливість Британської колоніальної імперії у другій пол. XX ст. породила феномен Британської співдружності націй (Співдружності).

Спочатку сам термін "ліберальний імперіалізм", "ліберальна імперія" були ужиті Р. Купером для концептуалізації ідеології і політики Британської колоніальної імперії. Поняття "ліберальної імперії" на перший погляд сприймається як оксюморон зразка "гарячий лід" чи "суха вода". Однак воно не є таким: по-перше, це поняття закріпило існування як певного унікального різновиду європейського колоніального імперського утворення під назвою Британська колоніальна імперія; по-друге, воно зафіксувало і зберегло факт прогресивної трансформації європейських імперій (ширше – держави взагалі) через визнання природних прав людини і народів; по-третє, це логічно суперечливе поняття "ліберальної імперії" цінне своїм пізнавально-продуктивним потенціалом, що дозволяє відкрити нову якість і нове розуміння природи феномена імперії як розумно організаційного і владного домінування, що не є самоціллю, а має завдання утвердити природні права людини і нації.

Для нас важливо, що прообразом майбутньої "ліберальної імперії" Роберт Купер вважає не США, а ЄС [3]. Не маючи можливості через брак місця аналізувати аргументи автора, ми в цілому підтримуємо цей вибір майбутньої постсучасної моделі імперії.

Європейський Союз, і це загально визнано, є справжнім проривом у сучасних міждержавних відносинах, унікальна цивілізаційна єдність близьких по морально-духовній, культурній і політико-правовій основах. ЄС також є одним з перспективних організаційно-правових форм світового глобалізаційного процесу. Тому український євроцивілізаційний вибір безумовно є вірним, незважаючи на критику ЄС, яка слідує нижче.

Ідея європейської єдності, спираючись на глибокі тисячолітні релігійні,

морально-етичні і політико-правові основи, проте сьогодні зав'язалася і скристалізувалася переважно лише навколо економічного стрижня. Мета, методи та способи функціонування і розбудови цього Союзу саме економічні. Тобто, смисл існування ЄС – це відтворення ефективної економіки лідерів Союзу і підтримання інституційної і функціональної системи ЄС заради економічного успіху через фінансову і економічну допомогу, дотації, субсидії і позики, які лідери справно платять реципієнтам – державам-членам Союзу. Великобританія відмовилася платити, тому і не ввійшла у єврозону, а сьогодні вийшла з ЄС. І навпаки, – серед держав-утриманців допомог є одностороннє сприйняття вищої цілі Союзу. Наприклад, Польща одержить у новому бюджетному періоді 73 млрд. євро дотацій (у минулому бюджетному періоді одержала приблизно стільки ж), але, як і Угорщина та Словаччина, не прийняла ні одного біженця, хоча угоду про розподіл біженців підписала. Союз з такою моральною і організаційно-правовою практикою, і це очевидно, перспективи не має. Але проблеми в Європейському Союзі з'явилися не самі по собі, а є похідними від кризових проявів ліберальної державності в період глобалізації.

Утопізм і крайнощі ідеології лібералізму і політичної практики демократичної держави були не такі помітні і руйнівні в рамках реалізації принципів ліберальної демократії в національних державах в умовах протистояння з тоталітарною державністю. Але як тільки ця напруга спала і логіка глобалізації набрала силу, як би несподівано цей утопізм принципу абсолютної свободи кожного абстрактного індивіда буквально вибухнув політико-правовими, культурно-релігійними і навіть масовими побутовими ексцесами, конфліктами і потрясіннями. Стало очевидно, що свобода кожного індивіда неминуче обмежується свободою іншого, а тому не може бути абсолютною. А постійні гострі суперечності релігійних й етнокультурних та інших спільнот і груп у сучасному суспільстві постали ще гостріше, бо згідно теорії ліберальна держава має бути послідовно нейтральною щодо різних цінностей, релігійних і культурних поглядів і вподобань, оскільки для їх носіїв – людських спільнот і груп є громадянське суспільство, де вони можуть себе вільно реалізувати [4].

В доглобалізаційну епоху, коли значення економічного, ширше – матеріального інтересу для індивіда, суспільства і держави були вирішальними і домінуючими, вищеназваний розподіл функцій держави і громадянського суспільства був прийнятним. Але нині коли внаслідок глобалізації проблема ідентичності піднялася на рівень повсякденної державної політики і коли всі колишні керівники провідних держав Європи (Н. Саркозі, Д. Кемерон, а нині також А. Меркель) визнали крах політики мультикультуралізму, значення демократичної держави має зростати.

Західні теоретики “ліберальної нейтральності держави” наполягають на дотриманні старих принципів – кожна людина сама найкраще знає, що їй потрібно, що є благо, а держава не повинна надавати перевагу жодним уявленням про це [4]. Однак повсякденна європейська практика свідчить про крах цієї теорії, яка є міфом, оскільки держава не може залишатися байдужою до змагань ідентичностей, особливо, коли мова йде про ідентичності етнічних спільнот. Це вже проблема цілісності держави і її безпеки і тут абстрактні правові приписи не можуть бути імперативними.

Висновки. Ліберальна державність, у тому числі в рамках свого передового загону – держав євроатлантичної цивілізації нині перебуває у безпековій кризі у

багатьох своїх аспектах діяльності і функціях і її здатність бути гарантом під сумнівом.

Зміст цієї кризи полягає не в тому, що піддаються сумніву чи ігноруються права людини чи права національних та інших меншин, або відкидається представницька демократія та інші європейські цінності. Криза полягає в іншому: ці й інші природні права і цінності в нинішніх політико-правових, морально-етичних і світоглядних реаліях європейської цивілізації ліберальна держава фактично не може реалізувати, гарантувати і головне, – забезпечити їх подальший розвиток.

Головною причиною появи ідеї “ліберальної імперії” є негативний стан міжнародної і національної безпеки і міжнародного правопорядку. Однак ця ідея містить дуже важливу і перспективну ознаку – вона може конституюватись не як самоціль, а як суто доцільне формування, що знаменує собою новий підхід до змісту та принципів організації діяльності постсучасної держави. Ідея “ліберальної імперії” та її ознаки - це явний відхід від класичної концепції ліберальної державності.

Автор ідеї правильно вважає, що прообразом майбутньої ліберальної імперії має бути ЄС. Проте чинна функціональна політико-правова модель ЄС по меті і завданнях діяльності не схожа на ідеальну ліберальну імперію Р.Купера. І якщо у функціонуванні майбутнього ЄС діятимуть принципи добровільності, рівності і консенсусу, то єдиною надійною основою досягнення цієї єдності має стати право націй на самовизначення, яке вони (нації) взаємно одна за одною визнають, як своє природне право на свободу, повагу і рівноправність. Це взаємне визнання природного права націй легко дістане міжнародно-правове закріплення в доповнення до нині чинного принципу самовизначення націй, що й стане політико-правовою основою майбутнього Європейського Союзу.

Попри певні позитивні змістовні пункти (спеціалізована юрисдикція, відсутність власних фінансових і економічних інтересів, добровільність участі держав-членів – частин імперії) – ідея “ліберальної імперії” це поки-що уявна конструкція, що загалом нагадує “внутрішнє НАТО” в ЄС. Тому ця ідея є лише ескізом, який вибудований по методу аналогії і у цьому варіанті не може вважатися навіть першим підходом до вирішення проблеми теперішньої кризи ліберально-демократичної державності.

Питання концептуалізації ідеї “ліберальної імперії”, принципів її політико-правової природи, державно-правового механізму, процедур та регламентів залишається відкритим.

Використані джерела:

1. *Cooper R.* The post-modern state and the world order / R. Cooper. – Режим доступу : <http://www.demos.co.uk/publications/thepostmodernstate>.
2. *Дугин А.* Тезиси о либеральной империи Чубайса / А. Дугин. – Режим доступу : <http://evrazia.org/modules.php?cid=1582>
3. *Купер Р.* Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке / Р. Купер ; пер. с англ. – Москва : Московская школа политических исследований, 2010.
4. *Буричко З. О.* Ліберальна держава і громадянське суспільство як механізми узгодження ідентичностей та регулювання політичних і соціальних відносин // Наукові праці Чорноморського держ. університету імені Петра Могили Сер.: Політологія. – 2011. – Т. 155. Випуск 143. – С. 27-31. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/ujrh/npchdupl_2011_155_143_7
5. *Крупнов Ю.* Почему либеральная империя в России не получится? / Ю. Крупнов. – Режим доступу: www.kroupnov.ru/5/215_1.shtml

6. Русанова М. Історичний розвиток ліберального імперіалізму у роботах Роберта Купера // Наукові записки Тернопільського педагогічного університету імені В. Гнатюка. Сер.: Історія. – 2016. – В. 1. – № 8.
7. Рябов С. Г. Політологія: словник понять і термінів / Сергій Геннадійович Рябов. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Видавничий дім “КМ Академія”, 2001. – 256 с.
8. Фергюсон Н. Імперія. Чем сучасний світ зобов’язаний Британії “Астрель” / Н. Фергюсон. – Москва. – Режим доступу: www.klex.ru/go
9. Чубайс А. Б. Ліберальна імперія – це орієнтир, далеко уходящий за межі 2008 року / А. Б. Чубайс / Профіль – 2003 р. – Режим доступу : <http://monop.livejournal.com/134659.html>

Огирко Р. Ідея “ліберальної імперії” і криза ліберального державства: по безпечності контекст.

Розглянуто джерела, зміст і потенційну можливість ідеї “ліберальної імперії” поєднати реалізацію природних прав людини і нації з імперським домінуванням як гарантією безпеки євроатлантичної цивілізації і міжнародного правопорядку і запобігання поглибленню кризи ліберальної державності.

Ключеві слова: ліберальна імперія, імперія, ЄС, природні права людини і нації, ліберальна державність, міжнародний правопорядок і безпека.

Ohirko R. The idea of a “liberal empire” and a crisis of a liberal state: a security context

The article examines sources, content and potential possibility of the idea of a "liberal empire" to combine the realization of natural human rights and the nation with imperial domination as a guarantee of the security of the Euro-Atlantic civilization and international law and order to prevent the deepening of the crisis of liberal statehood.

Keywords: liberal empire, empire, EU, natural rights of man and nation, liberal state, international law and order.

УДК 378.4(430)УВУ:34(1-87)

Токарчук О. В.
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова

УКРАЇНСЬКИЙ ВІЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЯК ОСЕРЕДОК ПРАВОВОЇ ОСВІТИ ЗА КОРДОНОМ

Стаття присвячена дослідженню діяльності українських учених в одному з найчисленніших та найпомітніших центрів української політичної еміграції з початку 20-х років ХХ ст. – Празі. Визначено, що українські інтелектуали у зарубіжжі не полишали думок про відновлення об’єднаної суверенної держави. В еміграційний період розвиток української державно-правової думки пов’язувався з функціонуванням Українського Вільного Університету.

Ключові слова: Український Вільний Університет, правова освіта, міжвоєнний період, учені-емігранти, держава.

Значний внесок у розвиток вітчизняної юридичної науки зробили українські правники, перебуваючи в еміграції, які визначили правовий ґрунт явищ правової сутності. Юридична наука має надзвичайне значення в житті суспільства, вона спрямовує свій вплив на соціальні явища, на формування і розвиток особи, особливо

важливою вона є сьогодні, коли авторитет права та держави у свідомості людей перебуває на вкрай низькому рівні.

Особливістю юридичного мислення науковців діаспори було поєднання теоретичних роздумів про майбутнє української нації з роздумами про причини невдач, що спіткали українців на шляху державного будівництва. Вони створили низку юридичних концепцій, різних теорій української державності, досліджували історичні етапи її становлення в контексті зовнішньополітичних відносин України з іншими країнами й народами, можливі федеративні форми для України з метою втілення в життя української державницько-соборницької ідеї. У їхніх працях державно-правові концепції постають як філософія та програма творення національної держави [3, с. 14].

Варто звернутися до історії функціонування українських наукових установ в Європі міжвоєнного періоду, де відбувалося викладання і вивчення окремих галузей права. З впевненістю відзначимо, що ініціативність українських професорів в організаційній роботі на чужих землях при складному фінансовому становищі, цінність їх наукових досліджень для сучасної юридичної науки не в достатній мірі з'ясовано.

В період після визвольних змагань вагому роль для української еміграції почав відігравати Відень. Н. Полонська-Василенко згадує, що місто мало потерпіло від війни і в ньому зосередилося багато української еміграції, в основному інтелігенції з Галичини та Буковини. У 1920 р. інтелігенція, з-поміж якої було чимало вчених-правників, організовувала лекції, академічні доповіді з різних дисциплін, в тому числі і юридичних. Слухачів збиралося багато, але випадковими були й теми, й континент слухачів. Так, присутні були з університетською освітою, і зовсім без неї, було багато жінок, що прагнули поповнити гімназійну освіту. Доповіді отримували великий успіх, що стало одним з поштовхів організувати систематичні курси [6, с. 17].

За фінансової допомоги “Союзу українських журналістів і письменників”, куди входили такі визначні правники як С. Дністрянський, С. Шелухін, М. Лозинський та ін. [4, с. 65, 66], зорганізовані наукові доповіді та систематичні курси стали приводом для заснування в січні 1921 р. у Відні Українського Вільного Університету (УВУ) [7, с. 3]. Навчання тут було доступним без оплати для чоловіків і жінок, яким виповнилося 16 років.

Найбільше число української академічної молоді перебувало у Чехословаччині, тому восени 1921 р. університет перенесено до Праги [4, с. 65]; там зустріли прихильність і одержали значну фінансову допомогу чеського громадянства та влади, зокрема президента. Функціонування університету в Празі почалося з зимового семестру 1921-22 рр. Устрій УВУ побудовано за зразками інших західноєвропейських університетів, а головню старовинного Карлового Університету. Повних 24 роки працював Університет у Празі – аж до 1945 року, коли був змушений перенести свій заклад в Мюнхен, куди переїхало більшість професури на чолі з ректором – А. Яковлєвим, проректором – Д. Дорошенком, деканами – В. Щербаківським та Л. Шрамченком [2, с. 3].

С. Віднянський підкреслює, що УВУ у Празі використовував демократичні традиції чеського університету, робота УВУ сприяла розв'язанню складних проблем становлення й розвитку закладу, налагодженню його співробітництва з Карловим університетом і чеськими урядовими установами. Особливості діяльності українського

університету як недержавної вищої школи, так як заклад утримувався не на державні кошти, за словами С. Віднянського, викликали окремі проблеми роботи вищої школи, зокрема матеріального забезпечення, у взаємовідносинах з іншими українськими організаціями і установами, між професорсько-викладацьким складом і студентськими об'єднаннями [1, с. 27]. Дослідник наводить “Тези щодо становища і потреб Українського університету в Празі, висловлені доповідачами і промовцями на приватних інформаційних зборах професорів та студентів Українського університету 7 і 14 квітня 1923 року”, де стрижневою думкою є – “УВУ заклад загальнонаціонального значення, в жодному разі не може ким-будь трактуватися, як політичний чинник та як установа локального характеру [1, с. 27].

В початкову основу професорських колегій на правничому відділенні ввійшли давні й знані українські професори. Вони, у свою чергу, залучали інших членів професорських колегій, тих українців, що були відомі відповідними науковими працями та належними фаховими знаннями в галузі юриспруденції. Ширше залучення наукових сил залежало в значній мірі від матеріальних засобів, які були в наявності УВУ. Українським Вільним Університетом управляв сенат, до складу якого в 1921-22 рр. входили: професор, доктор О. Колесса – ректор; професор, доктор С. Дністрянський – проректор і декан правничого факультету; професор, доктор С. Рудницький – декан філософського факультету; професор, доктор В. Старосольський – продекан правничого факультету й секретар Сенату [7, с. 3].

Український університет в Празі став всеукраїнським; він згуртував професорів і студентів з усіх українських територій. Станом на 1923 р. загалом по університету з 28-ми членів професорсько-викладацького складу, 18 були придніпрянцями, 6 – галичанами, 3 – буковинцями, з них 18 професорів звичайних, 5 – надзвичайних, 3 доценти і 2 лектори. Правничий факультет, за словами М. Лозинського, мав 7 професорів звичайних, 3 – надзвичайних, 1 доцент.

Фахова підготовка слухачів і студентів УВУ передбачала здобуття знань з різних галузей права, підготовку кадрів для будівництва української держави, адже, як пише Р. Петришин, на початку 20-х рр. XX ст. українська еміграція вважала перебування за кордоном тимчасовим явищем і очікувала швидкого повернення на батьківщину. Саме Український Вільний Університет, як потужна і перша українська вища школа в еміграції, мав за цей час виховати й підготувати фахівців з української студентської молоді [5, с. 12].

Слухачами (студентами) УВУ правничого відділу могли бути:

- а) як звичайні слухачі особи різних статей, що подадуть необхідні документи про закінчення середньої школи;
- б) надзвичайними слухачами могли стати особи різних статей, котрі закінчили нижню середню школу чи учительський ліцей;
- в) госпітантами могли стати особи різних статей, яких зарахував би декан факультету.

Слухачі УВУ одночасно могли навчатися в Карловому Університеті й навпаки.

Згідно з навчальною програмою на зимовий семестр 1921-22 н.р., затвердженою Міністерством шкільництва і просвіти Чехословацької Республіки від 5 жовтня 1921 р. на факультеті права і суспільних наук (правничому відділенні) викладалися наступні курси:

1) теорія права: професор, доктор С. Дністрянський – Загальна наука права (3 години в тиждень);

2) історія права: професор, сенатор С. Шелухін – Історія українського права (3 години в тиждень), доцент К. Лоський – Інституції римського права (3 години в тиждень);

3) цивільне право: професор, доктор С. Дністрянський – Вправи в цивільному праві (2 години в тиждень);

4) кримінальне право: професор Д. Коропатницький – Загальна частина кримінального права (3 години в тиждень);

5) державне право: професор, доктор В. Старосольський – Курс державного права (3 години в тиждень), професор, доктор М. Лозинський – Вибрані питання з українського державного права (1 година в тиждень);

6) адміністративне право: професор, доктор Д. Коропатницький – Про самоврядування (2 години в тиждень);

7) міжнародне право: професор, доктор М. Лозинський – Огляд міжнародного права (2 години в тиждень);

8) економічні науки: професор, доктор І. Ганицький – Український кооперативний рух та його економічні підстави (1 година в тиждень) [7, с. 3].

М. Лозинський у 1921 р. визначав факт існування Українського Вільного Університету в Празі, в тому числі, і як голосний протест проти польського окупаційного режиму в Галичині, де поляки не тільки загартували Львівський університет, але також мучили у в'язницях українських професорів і студентів за організацію приватного українського університету [7, с. 3].

Професорам довелося вирішувати важливе та складне завдання: створювати самостійні університетські курси з багатьох дисциплін для правничого відділу, програми яких вже у Празі були значно розширені. При складній науково-методичній роботі вчені-українці успішно виконали відповідальне завдання; були складені й частково опубліковані десятки правничих курсів, більшість спеціалізованих курсів відрізнялася оригінальністю і становить значний внесок у розвиток правової думки й науки [1, с. 46].

Щодо педагогічної діяльності учених в еміграції, а в минулому багато з них були правниками, практиками, державними діячами, то відзначимо, що їх доповіді та лекційні матеріали вирізняються глибокою підготовкою, змістовністю, продуманістю, послідовністю розвитку основної думки; це, безперечно, означає наявність високих якостей в академічному викладанні. Професори та доценти вищої школи стояли близько до молоді, яку навчали, до своїх слухачів, уміли зблизитися з аудиторією. Слухачі знаходили у викладачах не суто формальне, а духовне ставлення. Матеріали лекцій дають змогу “намалювати портрет” особистості кожного з професорів, наскільки вони проявилися в науковій діяльності та в особистому ставленні до студентів. Попри проблеми, котрі спіткали викладачів на чужині, вони були просякнуті гуманністю, великою любов'ю та повагою до права й людини.

Професорам довелося вирішувати важливе та складне завдання: створювати самостійні університетські курси з багатьох дисциплін для правничого відділу, програми яких вже у Празі були значно розширені. При складній науково-методичній роботі вчені-українці успішно виконали відповідальне завдання; були складені й

частково опубліковані десятки правничих курсів, більшість спеціалізованих курсів відрізнялася оригінальністю і становить значний внесок у розвиток правової думки й науки.

Чимало науковців-правників у своїх доповідях значну увагу звертали на історичні події і особисті історичні дослідження. Зокрема, лекційні матеріали з карного права, котрі знаходимо в С. Шелухіна, що працював у Празі, історії приділено досить багато місця. Науковець досліджував події минулих часів для визначення правового устрою минулого правового життя. Проте, незважаючи на велике значення, яке він відводив історичним аспектам правового життя, його не варто називати виключно істориком права, оскільки правове життя минулого його цікавило не саме по собі, а як ступінь розуміння тієї сучасності. Погляд його був направлений в майбутнє. Лише для розуміння й пояснення тих правових процесів, які відбувалися в умовах його життя та діяльності, С. Шелухін звертався до минулого.

Для дослідників у середовищі еміграції факти історії мали величезне значення, тому що завдяки цим фактам вони мали змогу показати погляд і думку народу на певний правовий інститут та його зміни.

Час вимушеного перебування в еміграції українці намагалися використати з найбільшою користю для себе та майбутнього своєї держави. Завданням постало здобути якісну освіту, перейняти досвід розвинених європейських держав, щоб повернувшись в Україну, використати власні знання та навички для розвитку її права, політики, економіки, науки, освіти.

Використані джерела:

1. *Віднянський С. В.* Культурно-освітня і наукова діяльність української еміграції в Чехо-Словаччині: Український вільний університет (1921–1945 рр.) / С. В. Віднянський. – К., 1994. – 82 с.
2. З діяльності Українського Вільного Університету у Мюнхені // Свобода. – 1949. – № 8. – 12 січня. – 4 с.
3. *Краснодемська І. Й.* Внесок вчених української діаспори європейських країн у розвиток українознавства (20-60-ті рр. ХХ ст.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: спец. 09.00.12 “Українознавство (філософські науки)” / І. Й. Краснодемська. – К., 2010. – 20 с.
4. *Наріжний С.* Українська еміграція. Культурна праця української еміграції 1919–1939 (матеріали зібрані С. Наріжним до частини другої) / С. Наріжний. – К. : Видавництво імені Олени Теліги, 1999. – 270 с.
5. *Петришин Р. А.* Науково-педагогічна діяльність української еміграції в країнах Центральної і Західної Європи (1919–1939 рр.): автореф. дис. ... канд. пед. наук: спец 13.00.01 “Загальна педагогіка та історія педагогіки” / Р. А. Петришин. – Івано-Франківськ, 2007. – 20 с.
6. *Полонська-Василенко Н.* Український Вільний Університет, 1921–1971 / Н. Полонська-Василенко // Український історик. – 1971. – 1/2 (29/30). – С. 17-27.
7. Український Вільний університет в Празі. Історія зародження – організація – виклади в зимовім семестрі 1921-22 // Свобода. – 1921. – № 265. – 14 листопада. – 4 с.

Токарчук О. В. *Украинский Свободный Университет как центр правового образования за рубежом.*

Стаття посвящена исследованию деятельности украинских ученых в одном из многочисленных и самых заметных центров украинской политической эмиграции с начала 20-х годов ХХ ст. – Праге. Определено, что украинские интеллектуалы в зарубежье не оставляли мыслей о восстановлении объединенной суверенного государства. В период эмиграции развитие украинской государственной-правовой мысли связывалось с функционированием Украинского Свободного Университета.

Ключевые слова: Украинский Свободный Университет, правовое образование, межвоенный период, ученые-эмигранты, государство.

Tokarchuk O. Ukrainian Free University as center of legal education abroad.

Article is devoted to a research activity of the Ukrainian scientists in one of the numerous and most noticeable centers of the Ukrainian emigres since the beginning of the 20th years of the XX century - Prague. It is defined that the Ukrainian intellectuals in the abroad did not dismiss ideas of restoration united the sovereign state. During emigration development of the Ukrainian state and legal thought contacted functioning of the Ukrainian Free University.

Keywords: Ukrainian Free University, legal education, interwar period, scientists-emigrants, state.

УДК 343.35.08 (477) (091)185/191

Ярошенко М. О.
старший викладач кафедри правознавства
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ СЕРЕД ГУБЕРНСЬКОЇ ЧИНОВНИЦЬКОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В НАДНІПРЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Розкрито особливості губернського адміністративного апарату в Наддніпрянській Україні в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. Висвітлено законодавчі норми щодо протидії корупційним правопорушенням в Російській імперії та найтиповіші факти їх порушень. Проаналізовано основні заходи імперської влади для запобігання корупції серед губернських чиновників.

Ключові слова: корупція, губернія, бюрократія, хабарництво, запобігання злочинності, Наддніпрянська Україна.

Проблема протидії корупційним правопорушенням в системі влади в новітній історії України стає все більш нагальною. Нещодавно опублікований рейтинг сприйняття корупції, складений міжнародною організацією Transparency International, помістив Україну на 130 місце із 168 держав. Витоки цього явища сягають більш ранніх періодів нашої історії. Особливо показовим у цьому відношенні є час перебування українських земель у складі Російської імперії, особливо від проведення реформ Олександра II до початку Першої світової війни. Саме тоді, у період становлення в Росії основ буржуазного ладу, було вдосконалено кримінальне законодавство та способи щодо протидії корупційним правопорушенням серед чиновників.

Проблема запобігання корупції в середовищі губернської адміністрації підросійської України знайшла відображення в працях вчених-правознавців та істориків. Певні аспекти протидії корупції в Російській імперії в пореформений період висвітлено в вітчизняних наукових дослідженнях В. Кривобокова, М. Мельника, В. Молчанова, В. Шандри [1-4]. Серед російських вчених варто відзначити роботи В. Зубова, О. Кирпичникова, О. Куракіна, Л. Шепелева [5-8]. Проте, цілісна та комплексна робота, присвячена визначеній проблеми, відсутня в науковому світі, що

посилює актуальність нашого дослідження.

Мета статті – вивчення питання протидії корупційним правопорушенням серед губернської чиновницької адміністрації в українських губерніях Російської імперії в другій половині XIX – на початку XX ст.

Виклад основного матеріалу. Для більш глибокого висвітлення проблеми корупції коротко охарактеризуємо склад губернського управління. Відзначимо, що в другій половині XIX ст. державний чиновницький апарат Російської імперії продовжував збільшуватись. Адміністративну систему царського самодержавства становили: імператор, Державна Рада, Сенат, Комітет міністрів, Власна Його Імператорської Величності Канцелярія, окремі міністерства та міністерство двору, численні тимчасові комітети, генерал-губернатори та губернські органи влади. Детальніше проаналізуємо установи губернського управління.

На території Наддніпрянської України, яка входила до складу Російської імперії, діяло три генерал-губернаторства та дев'ять губерній.

Генерал-губернаторам було передано нагляд за кордоном та місцевими військами. Підпорядкування їм поліції розширювало владні повноваження й давало змогу застосовувати примусові підходи при збиранні податків і проведенні рекрутських наборів. Генерал-губернатор відповідав за призначення посадових осіб, звільняв їх при незадовільному виконанні державних завдань та затверджував кандидатури виборних посад губернських і повітових предводителів дворянства, хоча це часто призводило до зіткнень і непорозумінь із дворянством, але саме генерал-губернатор був зобов'язаний здійснювати державний нагляд за станами [4, с. 48-49].

Владу в губерніях здійснювало губернське правління, яке очолював губернатор, що призначався безпосередньо імператором. Губернатор формував присутствіє правління, будучи його головою. Воно складалось із визначеної за штатом кількості керівників відділень радників. Старший з них називався віце-губернатором. У підпорядкуванні радників знаходились асесори. Віце-губернатори призначались найвищою владою, а радники губернського правління призначались Сенатом, однак повністю залежали від губернатора. При губернському правлінні знаходились канцелярія, архів, типографія, губернський архітектор, губернський та волосний землеміри [9, с. 108].

Зважаючи на значну розгалуженість, губернська адміністрація була тією ланкою в системі державного апарату, де найбільш широко процвітало хабарництво та крадіжки. Однак процес “загального хабарництва” та “здирства” майже не знайшов свого відображення в офіційних відомчих звітах, наприклад, звітах III відділення, де про корупцію державного апарату немає жодної згадки. Те ж саме варто сказати про міністерські та губернські звіти. Лише за додатками до річних звітів Міністерства юстиції, а саме за відомостями про осіб, які щорічно притягувались кримінальними департаментами Сенату та губернськими кримінальними палатами за посадові злочини, можна мати уявлення про корупцію серед державного апарату. Однак ці відомості стосувались нижчого чиновництва та майже не відображали подібні провини вищої ланки губернської адміністрації [10, с. 143].

Таке поблажливе ставлення верховної влади Росії до корумпованих чиновників пояснюється ще й тим, що за численними відгуками сучасників, хабарництво та казнокрадство з точки зору чиновницької моралі було звичним явищем, а донесення

про такі факти викликали негативну реакцію влади. Прикладом кричущого беззаконня є діяльність чиновника особливих доручень, а потім правителя канцелярії М. Писарева, який служив у Київського генерал-губернатора Д. Бибікова. Цей чиновник брав хабарі до 10 тисяч рублів, обкладаючи щорічною даниною губернаторів. Так, зі справи “Про здирництво чиновника для особливих доручень при київському генерал-губернаторі Писарева” видно, що в 1840 р. він одержав від польських дворян 46 тис. рублів, а в 1847 р. від волинських поміщиків – 35 тис. рублів. Начальник IV округу жандармів генерал Буксгевден доносив шефу жандармів: “Волинські поміщики, які звикли до того, що управління Київським генерал-губернаторством засноване на аморальності інтересу у вищій мірі, вирішили...принести в жертву та зібрати з губернії тридцять п’ять тисяч рублів сріблом, визначену головним злочинцем довготривалих здирництв у Київському генерал-губернаторстві камергером Писаревим”. У цій же справі міститься довідка III відділення про Писарева, яка стосується, напевне, початку 1840-х рр.: “Хоча МВС має про ... Писарева ті ж дані, що й гр. Бенкендорф, але при всьому тому не тільки не знаходить пристойну причину, але й вважає навіть цілком незручним переводити кол. рад. Писарева від Д. Г. Бибікова, бо він перебуває при ньому для особливих доручень. Більш того, Писарев за своїми здібностями так необхідний ген.-лейт. Бибікову і усунення від нього Писарева без його згоди так засмутить його, що він без жодного сумніву і сам буде просити про звільнення з посади генерал-губернатора” [11, арк. 25]. У підсумку жодних заходів щодо корупціонера не було вжито, а на початку 1850-х рр. Писарева було призначено олонецьким губернатором, що свідчить про свавілля генерал-губернаторів.

Наведені приклади доводять, що система хабарництва та чиновницьких зловживань одержала не тільки загальне поширення, але й мовчазне “височайше” схвалення.

При аналізі значного поширення явища корупції серед чиновників варто враховувати той факт, що воно мало ряд об’єктивних причин. Дослідник В. Зубов визначає найголовніші з них: а) значні розміри території Російської імперії та ускладненість державного контролю, особливо за віддаленими провінціями; б) великий обсяг загальних державних витрат, у тому числі й витрат на державне управління; в) обмеженість ресурсів, що знаходились у розпорядженні держави, зокрема, екстенсивність господарства, висока витратність виробництва. З огляду на це держава не мала засобів для утримування необхідної кількості підготовлених державних службовців, фактично визнаючи хабарництво припустимим явищем, за умови незначних його розмірів; г) особливості масової свідомості населення, у якій закон не одержав найвищої сили, а швидше мав рекомендаційний характер, не обов’язковий для виконання; д) нерозвиненість громадянського суспільства та безконтрольність влади [5].

У другій половині XIX ст. відбулися зміни в законодавстві, які значно обмежували хабарництво та здирство, посилювали відповідальність за його прояви. Значним чинником у протидії корупції серед губернського бюрократичного апарату за правління Олександра II стало запровадження публікації майнового становища чиновників імперії. На виконання цього положення видавались щорічні книги – “Списки цивільним чинам”, у яких були наведені дані про службу чиновника, його

нагороди та заохочення та стягнення. Головним позитивним моментом у них варто відзначити інформацію про розмір отриманого жалування та наявності майна, причому не лише особистого, але й найближчих родичів. Публікація цих книг дозволяло легко порівняти задеклароване та реальне становище чиновників [12].

Крім того, 3 грудня 1884 р. імператором Олександром III були затверджені правила щодо порядку суміщення державної служби з участю в торговельних та промислових товариствах, а також у громадських і приватних кредитних установах. Вони містили детальний перелік посад на державній службі, які визначалися несумісними з участю у різноманітних компаніях. В російському кримінальному законодавстві кінця XIX – початку XX століття за ряд корупційних дій встановлювалася кримінальна відповідальність [13, с. 221].

На початку XX ст. відповідальність за хабарництво значно посилилась. Так, у 1903 р. було ухвалено нову редакцію Кримінального уложення. Його необхідність визначалась значним зростанням корупційних правопорушень у всьому світі, що пов'язані зі світовою економічною кризою, та у зв'язку з розкраданнями на початку Російсько-японської війни 1903–1904 рр. Про більш жорстке ставлення до чиновників-корупціонерів свідчить і той факт, що на них не поширювалася амністія, дарована імператором в серпні 1904 р. [12].

Подальші посилені заходи щодо протидії корупції були запроваджені з початком Першої світової війни та вимагають окремого наукового дослідження.

Попри посилення відповідальності за корупційні правопорушення, у середовищі губернаторів процвітало масове казнокрадство та здирство, однак цілком узаконене, оскільки, наприклад, хабар з відкупників шинкових зборів не розглядалась як недозволене явище. Також губернатори брали хабарі з осіб, які перебували в прямому підпорядкуванні: зі справників, поліцмейстерів, городничих. Ряд документів свідчить, що губернатори вимагали від поліцмейстерів 5 тисяч рублів щорічно асигнаціями. Випадків губернаторського свавілля можна наводити ще багато, але підсумком, які відображають стан справ у всій Росії можна вважати висловлювання штаб-офіцера корпусу жандармів Тарновського, дане ним у повідомленні III відділенню: “Щодо морального переконання більшості осіб чиновників і службовців, на жаль, по справедливості треба сказати, що багато хто мають свої вигоди та встановлені подяки й побори не вважають хабарами, про цілковиту безкорисність по службі не мають уявлення. Загальний напрям до винайдення зі служби одержання грошових вигод зробилось настільки спільним більшості службовців, що замінити кращими майже немає можливості і для дрібного зменшення такого напрямку треба надто багато прагнення та часу” [14, арк. 72].

Достатньо показовим прикладом зловживання посадовим становищем є випадок з військовим міністром Російської імперії Сухомлиновим. Перебуваючи на посаді Київського генерал-губернатора, він почав проживати з молодою дружиною одного з полтавських поміщиків. Попри це, Сухомлинов одержав призначення на посаду начальника Генерального штабу, а пізніше – і військового міністра. Для задоволення потреб молодої співмешканки Сухомлинов організовував дорогі відрядження, через неї організував корупційні схеми щодо вигідних поставок для армії. У результаті таких поставок, договори на які одержували знайомі з Києва Фішман, Фурман, Марголін, Бродський та ін., армія відчувала нестачу амуніції, продовольства та фуражу. Проте,

навіть маючи протекцію імператора Миколи II, Сухомлинову не вдалось уникнути покарання. Завдяки тиску Державної думи на царя міністра було відправлено у відставку та розпочато розслідування його злочинної діяльності [1, с. 90-91].

Що стосується характеристики других осіб у губерніях, а саме віце-губернаторів, то вони, як правило, за своїми діями та способом життя були схожі з губернаторами, а якщо це було не так, то доволі швидко вони приходили у відповідність [10, с. 162]. У системі губернських установ важливе місце посідала казенна палата – орган Міністерства фінансів. Вона відала збором різного роду прямих і непрямих податків, видачею різних гільдійських, промислових та інших свідоцтв, виконувала контрольні функції. Казенна палата складалась з п'яти відділень: ревізійного, шинкових зборів, казначейства, соляного та контрольного. Присутствие палати включало її голову, радників, губернського казначея, губернського контролера, та одного або деяких асесорів [15, ст. 1018]. З точки зору одержання різних незаконних доходів голова казенної палати мав широкі можливості, оскільки в його руках знаходились відкуп, акциз та інші види оподаткування.

Нагляд за законністю в губернії повинні були здійснювати губернські прокурори. Так, у законі зазначалось, що “губернський прокурор і губернські стряпчі, що перебувають при ньому, мають єдиним предметом своїх дій безпосередній нагляд за порядком діловодства в місцях губернських” [16, ст. 2300]. Однак незважаючи на те, що безпосереднім начальником губернських прокурорів був міністр юстиції, вони були зобов'язані про всі виявлені зловживання “доносити негайно губернському начальству, а в деяких визначених випадках і міністру юстиції” [16, ст. 2305]. Таке становище прокурорів, закріплене в законі, ставило їх у певну залежність від губернаторів. Безумовно, губернські прокурори не були позбавлені вад, притаманних всім чиновникам. Так, у звітах III відділення йшлося про хабарництво серед прокурорів.

Були в центральній владі й інші можливості одержувати інформацію про стан справ на місцях. Радники правління, якщо вони виявляли, що накази губернатора не відповідають “користі загальній або інтересам служби Його Величності”, мали право донести про це Сенату. При цьому вони були зобов'язані виконати вказівку губернатора [17, с. 117].

Висновки. Отже, незважаючи на зростання кількості чиновницького апарату, його професійний рівень залишався досить низьким, а погана його організація сприяла подальшому зростанню різного роду зловживань та хабарництву. Попри те, що в досліджуваний період верховною владою були посилені різні форми контролю за бюрократичним апаратом, суцільна корумпованість чиновницького апарату не знаходила відповідної протидії верхівки. Як правило, справи не доходили до розгляду. У разі ж розгляду до чиновників застосовувались переважно заходи дисциплінарного стягнення: грошові штрафи, зауваження й догани, які публікувались у газетах. Основоположним документом у сфері протидії корупції було видання Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. та його редакції 1866 р. та 1903 р.

Перспективами подальшого дослідження проблеми є вивчення протидії корупційним правопорушенням у період Першої світової війни, у роки якої розроблялись проекти подальшого вдосконалення кримінального законодавства та проводились гучні антикорупційні процеси.

Використані джерела:

1. Кривобоков В. А. Коррупция вчера и сегодня / В. А. Кривобоков. – Х. : Фолио, 2001. – 203 с.
2. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія: / М. І. Мельник. – К. : Атіка, 2001. – 304 с.
3. Молчанов В. Б. Корупція як соціальний чинник добробуту імперської адміністрації у підросійській Україні в XIX – на початку XX ст. / В. Б. Молчанов // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. : зб. наук. пр. – 2008. – Вип. 14. – С. 247-267.
4. Шандра В. С. Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX ст. / В. С. Шандра. – К. : Інститут історії НАН України, 2005. – 427 с.
5. Зубов В. Е. Коррупция в среде российского чиновничества: исторические корни и особенности: [Електронний ресурс] / В. Е. Зубов // ЧиновникЪ, 2001. – № 3. – Режим доступу: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1143977>.
6. Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России / А. И. Кирпичников. – СПб. : Альфа, 1997. – 350 с.
7. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы (история и современность) / А. В. Куракин // Государство и право. – 2002. – № 9. – С. 35-48.
8. Шепелев Л. Е. Чиновничий мир России: XVIII – начало XX в. / Л. Е. Шепелев – СПб. : Искусство СПб., 1999. – 478 с.
9. Развитие русского права в первой половине XIX в. / под ред. Е. А. Скрипилева. – М. : Наука, 1994. – 315 с.
10. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 228 с.
11. Государственный архив Российской Федерации (далі – ГАРФ), ф. III отд., 1 эксп., 1840 г., д. 25.
12. Романов Б. Коррупция: расходы и доходы чиновников и их семей контролировались... до 1917 года (Блог Бориса Романова): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://echo.msk.ru/blog/fedor/926419-echo/>
13. Костенко Н. И. Коррупция как проблема национальной безопасности // Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. – М., 2001. – С. 218-223.
14. ГАРФ, ф. III отд., 1 эксп., 1844 г., д. 247, ч. 33.
15. Свод законов Российской империи. – Т. II, ч. I. – СПб, 1857 г.
16. Свод учреждений государственных и губернских. – Ч. 2. – СПб, 1842. – Ст. 2300.
17. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1866 года. С дополнениями по 1-е января 1876 г. Составлено проф. Н. С. Таганцевым. – СПб, 1876.

Ярошенко М. А. Противодействие коррупционным правонарушениям среди губернской чиновничьей администрации в Приднепровской Украине во второй половине XIX – в начале XX вв.

Раскрыты особенности губернского административного аппарата в Приднепровской Украине во второй половине XIX – в начале XX вв. Рассмотрены законодательные нормы по противодействию коррупционным правонарушениям в Российской империи и наиболее типичные факты их нарушений. Проанализированы основные меры имперской власти по предотвращению коррупции среди губернских чиновников.

Ключевые слова: коррупция, губерния, бюрократия, взяточничество, предотвращение преступности, Приднепровская Украина.

Yaroshenko M. Counteraction of corruption offence among the provincial bureaucrats in the Dniper Ukraine in the 2nd half of 19th - at the beginning of 20th century.

The peculiarities of provincial bureaucracy system in the Dnieper Ukraine in the 2nd half of 19th – at the beginning of 20th century have been shown. The law norms of Russian empire according to the combating corruption and the typical forms of their violation have been examined. The main measures of Empire's government as for prevention of corruption among the provincial authorities have been analyzed.

Keywords: corruption, province, bureaucracy, bribery, combating crime, Dnieper Ukraine.

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.11

Білозьоров Є. В.
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник директора
навчально-наукового інституту № 2
Національної академії внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД

У статті досліджено теоретико-правові засади розвитку принципів правозахисної діяльності у процесі формування правової держави і громадянського суспільства в Україні, а також розглянуто їх поняття, ознаки та види.

Ключові слова: правозахисна діяльність, принципи правозахисної діяльності, правова держава.

У процесі подальшої модернізації державної влади та становлення України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави важливого наукового та практичного значення набувають питання, що стосуються прав та свобод людини і громадянина, їх законодавчого закріплення, охорони та ефективного захисту.

Питання правового захисту для сучасної України за своєю значущістю стоять в одному ряду з проблемами забезпеченням миру та безпеки, єдності, територіальної цілісності країни, виходу із політичної та економічної кризи тощо. Це обумовлюється тим, що для сучасної держави правозахисна діяльність направлена на досягнення стабільності внутрішньої та зовнішньої політики, досягнення злагоди та консенсусу різних соціальних суб'єктів, що є актуальним для українського суспільства.

Необхідно зазначити, що більшість теорій виникнення держави акцентують увагу на тому, що держава з'являється за необхідності захисту прав людини. Таким чином, у державі створюється й функціонує правозахисна система, основним змістом якої виступає правозахисна діяльність. В юридичній науці відсутній єдиний підхід до поняття правозахисної діяльності, її ознак, визначення системи суб'єктів, які виконують певні функції у цій сфері, що створює відповідні передумови для виокремлення принципів правозахисної діяльності в Україні.

Саме виходячи з наведених підстав, проблема принципів правозахисної діяльності є вельми актуальною і потребує ретельного дослідження, хоча їй приділяли певну увагу такі дослідники: В. І. Вишковська, М. В. Вітрук, С. Д. Гусарев, К. Ф. Гуценко, В. В. Копейчиков, Ю. В. Кривицький, А. М. Кучук, С. Л. Лисенков, О. А. Лукашова, О. В. Марцеляк, М. І. Матузов, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, О. Ф. Скакун, О. Д. Тихомиров, Ю. С. Шемшученко та інші вчені. Отже, в умовах проведення правової реформи окреслена проблема не втрачає своєї актуальності сьогодні, а навпаки, набуває нового значення в контексті формування сучасної держави в Україні.

Слід визнати, що принципам правозахисної діяльності в юридичній науці не приділялося належної уваги. На нашу думку, це пояснюється тим, що принципи правозахисної діяльності сприймаються лише як основні теоретичні ідеї, концепції, які є абстрактними, не пов'язаними з практичною діяльністю відповідних органів й таким чином необов'язковим до виконання, а відтак, і завдання встановлення системи цих принципів та їх характеристика – незначущим, другорядним.

Між тим, правозахисна діяльність – це складне, різнобічне явище правової дійсності, що пронизане певними загальними ідеями, які об'єднують його в єдине ціле і пов'язують із соціальним (економічним, політичним, культурним) життям. Ці найбільш загальні ідеї в сфері правозахисної діяльності визначаються її принципами. Без досконалого розуміння останніх не можна загалом зрозуміти сутності не тільки системи правового захисту, але й держави в цілому [1, с. 54].

На думку В. І. Вишківської, правозахисна діяльність – це один із видів соціальної діяльності, що реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній основі та здійснюється на підставі й відповідно до правових основ з метою створення належних умов для ефективної реалізації прав та свобод людини і громадянина, підтвердження або відновлення оскарженого чи порушеного права людини [2, с. 137].

Необхідність науково-теоретичного обґрунтування нового для нашого суспільства інституту – правозахисної діяльності – вимагає наукової експертизи проектів законів та інших нормативних актів під кутом зору їх відповідності завданням забезпечення прав і свобод людини, актуалізує широкі наукові дослідження. По-перше, необхідна концентрація інтелектуальних сил суспільства на цьому напрямку, оскільки без організації і стимулювання наукових досліджень неможливо вирішити складні трансформаційні проблеми пострадянської України, а по-друге, пошук методологічних підходів до вирішення науково-практичних проблем у сфері суспільствознавства, правознавства, зокрема [3, с. 46].

Проблема захисту прав і свобод людини належить не лише до розгляду практичних. Потреба в такому захисті виникає при вчиненні певного правопорушення чи об'єктивно-протиправного діяння. Нині особливо гостро постає необхідність розробки цілісної наукової концепції правового захисту, яка охоплюватиме широке коло теоретичних положень стосовно поняття, суті, принципів правового захисту, особливостей його класифікації, впливу принципів правового захисту на практичну реалізацію цього захисту, соціально-правової природи гарантій захисту прав людини.

Охорона прав і свобод людини здійснюється з метою запобігання можливості їх порушення, а захист від скоєного правопорушення сприяє їх відновленню і притягненню винної особи до відповідальності. Ефективність захисту прав і свобод неможлива без відповідних передумов: загальних, якими виступає правова держава і громадянське суспільство, та спеціальних (юридичних, нормативних), якими є законодавчо закріплені права, свободи і обов'язки [4, с. 30]. Найголовнішою, третьою передумовою ефективного захисту є принципи правозахисної діяльності, тому що вони є початком, основою, вихідним пунктом всієї системи правового захисту. Правовий захист буде надійним настільки, наскільки всебічно, повно та чітко будуть закріплюватися та втілюватися в життя його принципи. Тому важливим завданням юридичної теорії і практики є визначення принципів правозахисної діяльності.

Доцільно зупинитися на загальних принципах права, тому що вони виступають певним “фундаментом” і є визначальними для інших різновидів правових принципів. Принципи права – це явища, що не тільки пов’язують право з політикою, економікою, духовним життям суспільства, а й забезпечують єдність різних правових процесів, форм, теорій, ідей і концепцій, понятійно-категоріальних рядів.

Для того щоб охарактеризувати принципи правозахисної діяльності, необхідно дослідити походження цього поняття. Термін “принцип” походить від латинського слова *princĭpium* – початок, основа; уживається в різних значеннях: 1) основне вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, політики, організації тощо; 2) внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності; 3) основна властивість влаштування якогось механізму, устрою [5, с. 1072].

Із гносеологічного погляду категорія “принцип” тісно пов’язана з категоріями “закономірність” і “сутність”. Поняття “принцип” співвідноситься з категорією “ідея” тоді, коли останню філософи трактують як внутрішню логіку, закон існування досліджуваного об’єкта. Нарешті, у найширшому розумінні принцип є началом, вихідним пунктом, становленням буття, тобто існування тієї чи іншої діяльності. Отже, у принципах права міститься немовби “душа права” правової системи.

Надзвичайно істотні роль й місце принципів власне у праві. Адже саме принципи консолідують правотворчість та правосуддя, надають внутрішньої цілісності діючій правовій системі, слугують зміцненню законності, правопорядку, гарантують реалізацію інтересів і прав українських громадян. Вони забезпечують єдність процесу створення права, його реалізації, охорони й захисту.

На думку А. М. Колодія, теорія (аналогічно і класифікація) принципів права, а отже, і принципів правозахисної діяльності перебуває нині у стадії становлення й пошуку, формується як складний синтез опосередкування й осмислення багатьох проблем, пов’язаних з політичними, економічними, духовними та іншими процесами і відображає рух суспільства та держави до громадянського суспільства і правової держави. З погляду на це спеціальної уваги потребує проблема побудови системи принципів права і принципів правозахисної діяльності, що зумовлено специфікою суспільних відносин [6, с. 154].

Однак, для більш глибокого розуміння категорії “принципи правозахисної діяльності”, необхідно розглянути ознаки, що притаманні цим принципам. Принципами правозахисної діяльності керуються суб’єкти правозахисної діяльності при вирішенні завдань, що стоять перед цими органами, а принципи права є обов’язковими для всіх суб’єктів права, в тому числі й для правозахисників.

Оскільки принципи правозахисної діяльності є похідними від принципів права, то першим притаманні такі ознаки:

1. *Нормативність*. Як відомо, принципи правозахисної діяльності складаються з норм права, але вказати конкретний нормативно-правовий акт, що закріплює ці принципи, ще немає можливості. На жаль, в Україні ще не прийнято спеціального закону, який проголошував би ці принципи. Принципи правозахисної діяльності фрагментарно знаходять своє відображення в основному законі держави – Конституції України та інших нормативно-правових актах. Ця ознака полягає в тому, що ці принципи містять узагальнені права і обов’язки для певного кола суб’єктів, які

здійснюють правозахисну діяльність.

2. *Формальна визначеність*. Необхідно зазначити, що та чи інша правова ідея, загальне положення має бути закріплена (сформульована) в нормах права. Однак, треба зауважити, що існують різні прийоми нормативного закріплення принципів. Вони можуть бути виражені як в одній загальній нормі, так і в декількох пов'язаних нормах.

3. *Цільова спрямованість*. Ця ознака дає можливість виокремити принципи правозахисної діяльності за напрямом та бажаним результатом у галузі правового регулювання правозахисних відносин. Ознака цілеспрямованості вказує, що принцип правозахисної діяльності має відображати сутність певної сукупності норм права не тільки в статичній, а й у динамічній, в напрямі досягнення цілей правового захисту.

4. *Обов'язковість*. Принципи правозахисної діяльності – це не порада, не рекомендація; вони вимагають обов'язкового та повного втілення в практичній діяльності. Грубе та систематичне порушення цих принципів, ігнорування їх вимог не просто знижує ефективність правового захисту, але й підриває її основи. Суб'єкт правозахисної діяльності, який порушує вимоги принципів, має бути відсторонений від здійснення правозахисної діяльності, а за вчинення правопорушення повинен бути притягнутий до юридичної відповідальності.

5. *Універсальність*. Принципи правозахисної діяльності є аспектом особливого прояву загальних принципів права й являють собою вихідні ідеї, основні, найбільш загальні та керівні положення, які в сукупності визначають сутність правозахисної діяльності. Універсальність принципу базується на його всеосяжності, загальнообов'язковості, вищій імперативності та прямій дії.

6. *Комплексність*. Принципи несуть в собі вимогу комплексності, що передбачає їх одночасне, а не почергове, ізольоване дотримання на всіх етапах правозахисної діяльності. Принципи використовуються фронтально, всі одразу. Будучи частиною єдиної системи, кожний принцип характеризує певний аспект організації та діяльності суб'єктів правового захисту, і лише знаходячись у взаємозв'язку і взаємозалежності вони дозволяють усвідомити гуманну сутність правозахисної діяльності. Більш того, в силу різнобічності таких зв'язків відхилення навіть від одного принципу неминуче призводить до порушення інших, неможливості успішного виконання завдань правозахисної діяльності.

7. *Рівнозначність*. Принципи правозахисної діяльності як загальні фундаментальні положення рівні, серед них немає головних та другорядних, таких, що потребують реалізації в першу чергу, і таких, здійснення яких можна відкласти. Однакове значення всіх принципів правозахисної діяльності попереджує порушення процесу правового захисту.

8. *Стабільність*. Принципи правозахисної діяльності діють протягом певного, відносно тривалого часу. Однак, треба зазначити, що являючись стабільною категорією, розрахованою на перспективне застосування, принципи не є чимось раз і назавжди установленим, незмінним. Будучи явищем об'єктивним та відображаючи реальний стан суспільних відносин, принципи постійно вдосконалюються, змінюються разом із розвитком суспільних відносин. Проведена в нашій державі з часу проголошення незалежності робота по підготовці й прийняттю Конституції, законів у всіх сферах державної діяльності, в тому числі й у галузі правового захисту значно

поглибила демократичну сутність принципів, укріпила їх гарантії. Подальше удосконалення демократичного характеру принципів, їх нормативне закріплення є одним із основних завдань правової реформи, що проходить в Україні [7, с. 77-78].

9. *Взаємозв'язок та взаємодія принципів правозахисної діяльності.* Характерною особливістю цих принципів треба вважати те, що вони не розрізнені, а знаходяться в цілісній системі і субординації, яка відображає не тільки властивості юридичної надбудови, але й місце кожного з принципів у правозахисному інституті [8, с. 79]. Зв'язок принципів правозахисної діяльності визначається єдиною метою здійснення правового захисту щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Таким чином, ознаки принципів правозахисної діяльності визначають основні напрями розвитку правових норм, виступаючи як керівні ідеї для законодавця у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина. Вони є сполучною ланкою між основним закономірностями розвитку і функціонування суспільства і правовою системою, завдяки яким здійснюється адаптація законодавства до реальних вимог суспільства у сфері правового захисту.

Принципи правозахисної діяльності є наслідком багатовікового розвитку людства, результатом осмислення закономірностей розвитку суспільства в цілому, втіленням його демократичних та гуманістичних традицій. Більш того, окреслені принципи носять об'єктивний характер та обумовлюються станом суспільних відносин, рівень розвитку яких багато в чому визначається цілями та завданнями, що стоять перед суспільством. Так, наприклад, завдання побудови правової держави та формування громадянського суспільства, складовим елементом яких виступає правозахисна діяльність, дозволяє сформулювати відповідні принципи. Це своєрідна система координат, в межах якої повинна здійснюватися правозахисна діяльність правової держави й одночасно визначати вектор розвитку громадянського суспільства на майбутнє.

На нашу думку, під принципами правозахисної діяльності необхідно розуміти об'єктивно властиві для цієї діяльності відправні ідеї, безперечні вимоги, що ставляться до відповідних суб'єктів й які виражають найважливіші закономірності у сфері правозахисних відносин та відрізняються універсальністю, імперативністю та стабільністю.

Призначення принципів правозахисної діяльності обумовлене тим, що вони:

- 1) закріплюють основи (форми і методи) здійснення правозахисної діяльності в суспільстві;
- 2) спрямовують розвиток і функціонування правозахисної системи;
- 3) впливають на суспільні відносини через механізм правового регулювання;
- 4) формують у правосвідомості громадян повагу до права;
- 5) виступають важливим критерієм законності дій суб'єктів правозахисної діяльності.

Основні принципи правозахисної діяльності складають цілісну систему, до якої можна віднести: принцип гуманізму; принцип демократизму; принцип соціальної справедливості; принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності всіх перед законом; принцип гласності; принцип спільної діяльності органів державної влади України з органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; принцип незалежності суб'єктів правозахисної діяльності; принцип професіоналізму та компетентності.

Усі ці принципи правозахисної діяльності можна поділити на такі групи:

1) *загальні*: визначаються рівнем розвитку суспільства, що є результатом досягнення людства. До них слід віднести принцип гуманізму, принцип демократизму, принцип соціальної справедливості, принцип рівності всіх перед законом;

2) *спеціальні*: своєрідна система координат в межах якої здійснюється правозахисна діяльність. До цієї групи принципів належать: принцип верховенства права; принцип законності; принцип гласності; принцип спільної діяльності органів державної влади України з органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; принцип незалежності суб'єктів правозахисної діяльності; принцип професіоналізму та компетентності.

Окрім цієї класифікації, принципи правозахисної діяльності поділяються за сферою дії на міжнародні (основні ідеї, що закріплені в міжнародно-правових нормах) та національні (знаходять своє закріплення в нормах чинного законодавства окремої держави).

За структурою права, принципи правозахисної діяльності поділяються на види:

1) матеріальні та процесуальні; 2) публічні та приватні; 3) об'єктивні та суб'єктивні.

Необхідно зазначити, що наведену класифікацію принципів правозахисної діяльності не слід сприймати як універсальну, а треба розуміти як заклик до встановлення інших, нових критеріїв їх систематизації.

Отже, перелічені вище принципи необхідно розуміти як відправні ідеї, безперечні вимоги, що ставляться до суб'єктів правозахисної діяльності, а тому їх слід враховувати при реформуванні системи правозахисних органів. Адже при дотриманні та виконанні цих основних принципів суб'єктами правозахисної діяльності з впевненістю можна говорити про реальність існування правової держави в Україні.

Використані джерела:

1. Вишковська В. І. Загальнотеоретична конструкція механізму правозахисної діяльності в Україні / В. І. Вишковська // Науковий часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право. – Випуск 16. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. – С. 53-58.
2. Вишковська В. І. Форми здійснення правозахисної діяльності в Україні / В. І. Вишковська // Науковий часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право. – Випуск 25. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2014. – С. 136-142.
3. Білозьоров С. В. Правозахисна функція держави: сутність та механізм здійснення в Україні: [монографія] / С. В. Білозьоров, В. І. Вишковська. – К. : ФОП Кандиба Т.П., 2015. – 168 с.
4. Волинка К. Забезпечення прав і свобод особи в Україні: теоретичні і практичні аспекти / К. Волинка // Право України. – 2000. – № 11. – С. 30-34.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [укл. і гол. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпін'я : ВТФ "Перун", 2002. – 1440 с.
6. Колодій А. М. Принципи права України: [монографія] / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
7. Орловський О. Поняття принципу права / О. Орловський // Науковий вісник Чернівецького університету. – 1997. – Вип. 11. – С. 81-84.
8. Кучук А. М. Принципи правоохоронної діяльності / А. М. Кучук // Юридична Україна. – 2005. – № 2. – С. 77-81.

Билозёров Е. В. Принципы правозащитной деятельности: доктринальный подход.

В статье исследованы теоретико-правовые основы развития принципов правозащитной деятельности в условиях формирования правового государства и гражданского общества в Украине, а также рассмотрены их понятие, признаки и виды.

Ключевые слова: правозащитная деятельность, принципы правозащитной деятельности, правовое государство.

Bilozorov Y. Principles of human rights activities: doctrinal approach.

Investigating the principles of human rights activities, the author notes that they have the same characteristics as the principles of law, namely: normativity; formal certainty; designation; binding, universality; complexity; equivalence; stability; interconnection and interaction of the principles of human rights protection. On the basis of the considered features, the researcher, in accordance with the principles of human rights, understands the objective ideas inherent in this activity, the indisputable requirements of the relevant subjects, and which express the most important laws in the field of human rights relations and differ in versatility, imperativeness and stability.

The author substantiates and selects the classification of the principles of human rights activities, which are divided into two groups: 1) general: determined by the level of development of society, which is the result of the achievement of mankind. These include the principles of humanism, democracy, social justice, equality of all before the law; 2) special: a kind of coordinate system within which human rights activities are carried out. This group of principles includes: the rule of law; the principle of legality; the principle of transparency; the principle of joint activity of state authorities of Ukraine with local self-government bodies, associations of citizens and the population; the principle of independence; the principle of professionalism and competence.

In addition to this classification, the principles of human rights work are divided according to the sphere of action on the international (main ideas, enshrined in international legal norms) and national (they are enshrined in the norms of the current legislation of the individual state).

In the structure of law, the principles of human rights activities are divided into types: 1) material and procedural; 2) public and private; 3) objective and subjective.

In general, the purpose of the principles of human rights protection is due to the fact that they: 1) establish the basis for the implementation of human rights activities in society; 2) direct the development and functioning of the human rights system; 3) influence social relations through the mechanism of legal regulation; 4) form in the justice of citizens the respect for the right; 5) serve as an important criterion for the legality of actions of human rights activists.

Keywords: human rights activities, principles of human rights protection, legal state.

УДК 340,15:342.7(430-477)

Гавронська Т. В.
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри правознавства
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В РОМАНО-ГЕРМАНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ: ДОСВІД ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ

У статті проаналізовано правове забезпечення прав і свобод людини в романо-германській системі на основі характеристики досвіду Федеративної Республіки Німеччини та України, відображено їхню подібність за наявності відмінних ознак.

Ключові слова: забезпечення прав і свобод людини, романо-германська правова система.

В умовах розвитку державності України ключове місце належить формуванню правової системи, в якій одним із основних елементів є права і свободи людини з позицій як внутрішньодержавного, так і загальносвітового значення. Але на сьогодні існує ціла низка неврегульованих питань у сфері правового забезпечення особистих, політичних, соціальних, культурних, економічних прав і свобод людини. Зокрема, у

сфері особистих прав – питання невтручання в особисте життя, у сфері соціальних прав – проблема права на житло, у сфері культурних прав – питання права інтелектуальної власності та її захисту, у сфері економічних прав – право на працю та право приватної власності та механізми їх реалізації, у сфері політичних прав – право громадян змінити владу мирним шляхом, право мітингів та демонстрацій та ряд інших питань, що містять елементи неврегульованості.

Необхідно зазначити, що зі вступом України в міжнародні структури виникають проблеми, пов'язані з приведенням українського законодавства у відповідність до міжнародного, зокрема до європейського законодавства. Ця проблема є надзвичайно гострою, вона відтворює багато важливих сутнісних питань. З метою розбудови правової, демократичної держави в Україні є необхідність звернутися до досвіду розвинених європейських країн у сфері забезпечення прав і свобод людини. Адже гармонізація законодавства України і європейського співтовариства є запорукою успішного розв'язання проблеми ефективного забезпечення прав і свобод громадян України.

Дослідженню правового забезпечення прав і свобод людини у романо-германській правовій системі присвятили свої праці багато науковців, серед яких О. І. Харитонова, С. С. Алексєєв, В. М. Синюков, А. Х. Саїдова, Л. А. Луць, О. Ф. Скакун та інші.

Незважаючи, на велику кількість наукових праць, що присвячені проблемі забезпечення прав і свобод людини у романо-германській правовій системі, все таки наявні суперечності та проблеми.

Мета статті – дослідження правового забезпечення прав і свобод людини у романо-германській правовій системі на підставі порівняльно-правового аналізу характерних особливостей правової системи Федеративної Республіки Німеччини та України.

Однією з найбільш розвинених в соціальному відношенні держав Західної Європи є Федеративна Республіка Німеччина. У соціальному просторі та правовому полі ФРН народжуються цінні ініціативи щодо загальноцивілізаційного розвитку прав і свобод громадян. Саме Німеччина однією з перших держав світу проголосила себе соціальною; вона є визнаним лідером у справі законодавчого забезпечення соціальних прав і свобод людини і громадянина та створенні дієвих механізмів їх реалізації та захисту. Тому наукове узагальнення системи нормативно-правових актів соціального спрямування ФРН та можливість запозичення окремих положень в правову систему України має велике теоретичне і практичне значення.

Практичний досвід свідчить, що існує єдність, взаємозв'язок і взаємозалежність усіх різновидів прав і свобод людини, у зв'язку з чим неможливо визначити пріоритет однієї групи прав і свобод над іншими. Наявність комплексу прав і свобод є запорукою верховенства інтересів особи над інтересами держави та демократичності суспільства.

Спробуємо провести порівняльну характеристику прав і свобод людини на основі соціальних прав, бо саме вони визначають міру можливої поведінки людини в соціальній сфері, що передбачає задоволення законних інтересів і потреб у сфері трудової діяльності, соціального захисту та охорони здоров'я.

Відповідно до Конституції України, законодавства Федеративної Республіки

Німеччини та інших національних та міжнародних документів до системи соціальних прав та свобод людини і громадянина в Україні та ФРН відносять наступні види прав, зокрема, право на працю, право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів, право на відпочинок, право на соціальний захист, право на житло, право на достатній життєвий рівень, право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування тощо.

Соціальні права людини були закріплені у таких основних міжнародно-правових актах: Загальній декларації прав людини (ООН, 1948р.), Міжнародних пактах ООН 1966р., конвенціях Міжнародної організації праці, Європейській соціальній Хартії (Рада Європи, Страсбург, 1996р.), Європейському Кодексі соціального забезпечення (Рада Європи, 1964., переглянуто в 1990р.), Хартії основних прав працівників (ЄС, 1989р.) тощо.

Можна констатувати, що Конституція України закріпила всі найважливіші види соціальних прав і свобод, передбачені міжнародними документами. Німеччина дотримується іншого підходу до закріплення різних видів соціальних прав, обмежуючись лише правом на вільне обрання професійної діяльності (ст. 12: "Всі німці мають право вільно обирати професію, місце роботи та навчання) та регулюванням питань освіти, так як німецькі конституціоналісти відносять право на освіту до соціальних прав (ст. 7: "Вся шкільна справа знаходиться під контролем держави. Особи, що уповноважені на виховання, мають право вирішувати, чи надавати дитині релігійну освіту чи ні) [9, с. 31].

Розглянемо основні соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні та Федеративній Республіці Німеччині.

Право на працю визнається одним із фундаментальних пріоритетних основних соціальних прав та свобод людини і громадянина. У радянському законодавстві право на працю було закріплене і забезпечувалося певними гарантіями з боку держави як на конституційному, так і на законодавчому рівні і розумілося, насамперед, як обов'язок держави надати роботу громадянину. У законодавстві держав з ринковою економікою та міжнародному праві у право на працю вкладено трохи інший зміст. Проаналізувавши Конституції таких держав, як Німеччина, Італія, Іспанія, Греція, Японія і такі міжнародно-правові акти, як Загальна декларація прав людини, Пакт про економічні, соціальні і культурні права, а також деякі Конвенції і Рекомендації МОП, ми дійшли висновку, що в цих нормативно-правових документах право на працю розуміється передусім як право на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці, при цьому держави беруть на себе обов'язок проводити активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільній зайнятості.

Конституцією України передбачено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя трудовою діяльністю, яку вільно обирає і на яку погоджується. Право на працю охоплює право на належні, безпечні та здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [1, с. 15-16]. Стаття 43 Конституції України практично повністю імплементує положення стосовно цього права, що закріплено в статті 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, а також статті 23 Загальної декларації прав людини. Проте, декларуючи право працювати, міжнародні документи не встановлюють обов'язку відповідних суб'єктів по забезпеченню названого права, але закликають держави

“здійснювати належні кроки” по забезпеченню повнішої зайнятості.

Крім Конституції України, право на працю закріплене в статті 2 Кодексу законів про працю України, де це право визначається як право на отримання роботи з оплатою, не нижче від встановленого державою мінімального розміру, право на вільний вибір професії, роду і характеру діяльності. Крім цього, робітники мають право на здорові і безпечні умови праці, а також на відпочинок, включаючи щорічні відпустки, що оплачуються [2, с. 56].

У Основному Законі ФРН право на працю знайшло своє відображення у статті 12, а також одержало детальну регламентацію у Соціальному Кодексі та трудовому законодавстві. Важливу роль у забезпеченні цього права відіграє Федеральний суд з трудових справ, рішення якого щодо трудових спорів мають нормативну силу. Доцільно вказати, що Соціальний Кодекс Федеративної Республіки Німеччини є комплексним нормативно-правовим актом, який регулює всі основні види соціальних прав та свобод людини і громадянина. Соціальний Кодекс (книга I) встановив, що особи, які беруть участь у трудовій діяльності мають право на кваліфіковану консультацію, допомогу у пошуках робочого місця, в разі необхідності сприяння державних органів для професійної підготовки чи перепідготовки, а також економічний захист у випадку безробіття. В Німеччині працевлаштування осіб, які шукають роботу здійснюється за допомогою трудового посередництва. До 1994 року цю функцію виконувало Федеральне відомство праці, зараз ці функції мають також приватні організації [4, с. 91].

Важливе значення для забезпечення права на працю у Німеччині має так звана концепція соціального партнерства, тобто здійснення державою, а також роботодавцями такої політики, яка б зводила до мінімуму виникнення соціальних конфліктів. Система соціального партнерства охоплює різні групи взаємовідносин, основними є: відносини з встановлення умов праці; відносини з регулювання трудових конфліктів. Соціальне партнерство проявляється в різних формах, особливо важливою формою є участь робітників чи профспілок в вирішенні загальнодержавних та економічних проблем під наглядом держави; забезпечення можливостей для діяльності профспілок на підприємствах; різні види співробітництва роботодавців та робітників. Істотну роль у забезпеченні політики соціального партнерства на підприємствах відіграє система соціальних виплат. В Німеччині вона є традиційною формою додаткового матеріального забезпечення співробітників, яка виникла задовго до прийняття перших законів про соціальне страхування найманих працівників. До неї входять виплати та послуги, які надають роботодавці робітникам додатково до заробітної плати: оплата харчування на виробництві, грошові премії з нагоди Різдва (так звана 13 заробітна платня), доплати до відпусток, виробничі пенсії тощо. За своєю суттю вказані виплати є добровільними відрахуваннями роботодавців на користь робітників, які протягом тривалого часу працюють на даному підприємстві, довели свою лояльність та відданість даній компанії. Метою таких виплат є стимулювання подальшої зайнятості працівників у конкретних роботодавців [8, с. 60].

Таким чином, право на працю – виключна важлива соціальна форма трудової діяльності особи з метою забезпечення гідних умов існування за допомогою одержання винагороди шляхом вільного вибору професії, роду занять та місця роботи.

Всі працівники для захисту своїх трудових і економічних інтересів можуть

використовувати інший вид соціальних прав, а саме право на страйк. Право на страйк є якісно новим для нашої країни правом, тісно пов'язаним з правом на працю. Право на страйк вперше закріплено Конституцією України 1996 року. Зокрема у статті 44 зазначається, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних та соціальних інтересів. Участь у страйку завжди є добровільною і ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Страйк можна заборонити лише на підставі закону [1, с. 16]. Ця конституційна норма імплементує положення в статті 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, в якому зокрема зазначається, що: “Держава зобов’язується забезпечити право на страйк за умови його здійснення у відповідності до законів кожної країни” [6, с. 46].

Право на страйк – одне з конституційних прав людини. Дане право стало широко закріплюватися в Конституціях в післявоєнний період, однак ніколи не визнавалося конституціями так званих “соціалістичних” країн. Право на страйк втім має значне число обмежень як на рівні поточного законодавства, так і в самих текстах конституцій.

У національному законодавстві України та Німеччини, страйк тлумачиться як виключно колективна відмова працівників від виконання трудових обов’язків. Таке визначення викликає заперечення. Адже Конституція України встановила, що право на страйк має кожний, хто працює для захисту своїх економічних та соціальних інтересів, тобто це право надається окремому індивіду. Фахівці-правознавці справедливо зазначають, що під страйком слід розуміти не тільки тимчасову добровільну відмову працівників від виконання трудових обов’язків з метою вирішення колективних трудових суперечок, а й відмову працівника чи працівників від виконання своїх трудових обов’язків для вирішення індивідуального трудового спору [6, с. 53].

В Німеччині право на страйк випливає з закріпленого конституційно права трудівників створювати об’єднання заради захисту та поліпшення умов праці. Страйк – це колективне припинення робочого процесу хоча б однією із сторін тарифного (трудового) договору. Поняття “страйк” в німецькому законодавстві застосовується досить рідко, частіше в законодавстві зустрічається термін “Arbeitskampf”, тобто боротьба за покращення умов праці або “боротьба шляхом страйку”. Метою цієї боротьби є збільшення розміру заробітної плати або зміна інших умов праці, що неможливо здійснити іншим способом. В ФРН страйком визнається навіть одноденний конфлікт, який триває не менше одного робочого дня та в якому приймають участь щонайменше 10 працівників, або конфлікт, завдяки якому було втрачено 100 робочих днів. Страйки завжди організовуються профспілками, стихійні, тобто неорганізовані, страйки заборонені. Згідно з правовими нормами Німеччини під час страйку сторонами конфлікту виступають профспілка, яка представляє інтереси робітників та керівництво підприємства чи союз підприємців (роботодавців). Керівники трудового колективу чи виробнича рада не можуть керувати страйком, а також використовувати власні кошти та приміщення для проведення подібних акцій. Будь-який конфлікт сторони спочатку намагаються вирішити шляхом переговорів, страйк є останнім крайнім засобом подолання трудових колізій (Ultima-Ratio-Prinzip). Якщо конфлікт не може бути врегульований шляхом переговорів, тоді запрошується третя сторона, так званий “примиритель”. Для робітників підприємства – учасників страйку принципово важливо членство у профспілці, тому що під час припинення роботи роботодавці не

сплачують заробітну плату, але профспілка надає своїм членам спеціальну допомогу зі своїх фондів [9, с. 71].

Законодавство Німеччини крім страйку дозволяє використовувати таку форму боротьби як “локаут”, яку не знає вітчизняне законодавство. Локаут використовуються роботодавцями як спосіб встановлення рівноваги у боротьбі за владу. У перекладі з англійської термін “lockout” означає буквально “бути поза або без місця”. Як соціальне явище локаут являє собою тимчасове закриття якого-небудь підприємства чи установи його власником під приводом економічних труднощів, але частіше – це відповідь на страйковий рух персоналу. Локаут супроводжується звільненням усіх найманих працівників. При цьому заробітної плати, пільг позбавляються усі працівники підприємства, установи, включаючи й тих, хто не брав особистої участі у страйку (особи, які перебувають у відпустці, хворі та ін.). В останні роки окреслилась тенденція вирівнювання правових і соціальних наслідків, що виникають в ході локаутів і страйків.

Наступним видом соціального права є право на відпочинок. Його має кожен, хто працює. Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права в статті 7 визначає, що держави, що беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на справедливі та сприятливі умови праці, включаючи, зокрема, відпочинок, дозвілля та розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку, так само як і винагороду за святкові дні [6, с. 46].

Відповідно до законодавства Німеччини, всі, хто працюють, мають право на відпочинок. Це встановлюється Цивільним кодексом, законом “Про відпочинок” та законами окремих земель.

Під часом відпочинку слід розуміти встановлений законодавством час, протягом якого працівники є вільними від виконання покладених на них трудових обов’язків, і який вони можуть використовувати за своїм розсудом.

Зокрема, законодавство Німеччини передбачає, що для працівників встановлюються святкові та неробочі дні. Роботодавці не мають права у вихідні та встановлені законом святкові дні залучати працівників до роботи з 0.00 до 24.00 (§ 9 закону “Про робочий час”). До неробочих днів відносять вихідні (субота, неділя) та святкові дні. Святкові дні встановлюються законодавством окремих земель і затверджуються федеральними державними органами [9, с. 248-249].

В той же час, Кодекс законів про працю України, встановив до одинадцяти святкових та неробочих днів. В Німеччині існує всього сім загальнодержавних свят, але законодавство окремих земель додатково встановлює додаткові святкові дні, внаслідок чого набігає до тринадцяти неробочих днів. В принципі великої різниці в кількості святкових днів не існує. Справа, перш за все, в якості роботи.

За законодавством України всі працівники мають право на оплачувану щорічну відпустку, яка встановлюється законодавством за загальними підставами не менше 24 робочих днів. Право на повну відпустку працівник має після 6 місяців безперервної роботи на даному підприємстві, незважаючи на реальне виконання своїх трудових обов’язків (навіть якщо найманий робітник весь цей час хворів).

В Україні та Німеччині працівник має право на відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трьохрічного віку. В ФРН це стосується і усиновленої малолітньої дитини, в цьому випадку відпустка надається з дня усиновлення і може бути продовжена до досягнення дитиною 7-річного віку.

Центральним видом соціальних прав людини і громадянина в світі, в тому числі і в Україні, є право на соціальний захист.

Соціальний захист визначається як система заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та його перспектив. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним та недержавним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ, організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення. При цьому наголошується, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомог, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Конституція України в статті 46 проголошує, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [1, с. 18].

Соціальне забезпечення надається у вигляді певних грошових сум або матеріальних чи культурно-побутових благ, які надаються окремим категоріям громадян. До видів соціального забезпечення слід відносити соціальні виплати, пільги, допомоги, послуги та різні види утримання. Соціальні виплати надаються у вигляді пенсій, у натуральній формі (отримання харчування, транспортних засобів, протезування, працевлаштування громадян, які частково втратили працездатність тощо).

Міжнародне законодавство, зокрема Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права в статті 9 визначає: “Держави, що беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування” [6, с. 47].

Інститут соціального страхування ефективно функціонує в європейських країнах, зокрема в Німеччині, вже понад сто років і вважається базовим інститутом соціального захисту в умовах існування невпевненостей та ризиків ринкової економіки. Він покликаний забезпечити реалізацію конституційного права громадян на матеріальне забезпечення в старості, у разі безробіття, хвороби або втрати працездатності внаслідок нещасного випадку. Таке значення соціального страхування, зауважує В. Д. Роїк, зумовлено тим, що в ньому знайшли органічне втілення, здавалося б, полярні ідеї: персональна відповідальність особистості за свій матеріальний добробут і колективна (солідарна) взаємодопомога, ліберальні і соціал-демократичні засади [7, с. 2-3].

Оцінюючи стан справ щодо соціального захисту в Україні зазначимо, що положення ст. 11, 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, у яких визнається право на достатній життєвий рівень, належні харчування, одяг, житло, задовільний рівень фізичного і психічного здоров'я, все ще залишається недосяжними ідеалами для багатьох громадян світу. Масове зубожіння людей в Україні, безумовно, негативно впливає на формування їхньої свідомості, правової

культури, є причиною їх негативного ставлення до політичних та економічних реформ.

Правомірно зауважити, право на соціальне забезпечення – одне з основних і найважливіших соціальних прав людини і громадянина. Сутністю даного права є можливість соціального забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової непрацездатності за рахунок держави. Змістом є право на певні грошові виплати чи допомоги, умови існування за рахунок держави або коштів соціального страхування. За формою – це право на пенсії та інші види пільг, виплат, послуг та допомоги.

Наступним видом соціальних прав є право на житло. Відповідно до Основного Закону України, кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянина матиме змогу володіти, користуватися та розпоряджатися житлом. Особам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Конституція України встановила обов'язок держави створити умови захисту та реалізації цього права, але не обов'язок забезпечити житлом всіх громадян, що є неможливим. Роль держави вбачається у тому, що вона створює умови для будівництва громадянами житла, придбання його у власність тощо. І лише забезпечення житлом громадян, які потребують соціального захисту, є обов'язком держави та органів місцевого самоврядування.

На універсальному рівні це право знайшло відображення у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації тощо. У міжнародних документах, зокрема у Загальній декларації прав людини наголошується, що житло є необхідним елементом забезпечення належного життєвого рівня та добробуту кожної людини (стаття 25) [6, с. 42-43].

Конституція України у статті 48 зазначає, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Держава повинна створювати умови для того, щоб кожна особа мала можливість забезпечити собі мінімальний життєвий рівень.

Основою права на достатній життєвий рівень є можливість достатнього харчування, одягу, житла з метою забезпечення певного життєвого рівня. Змістом цього права є соціальні блага як гарантія існування і вияву можливостей особи. Його формою є право на певні умови життя.

На нашу думку, це право в Україні сьогодні масово порушується. Тисячі людей перебувають за межею бідності, що є брутальним порушенням їх конституційного права на достатній життєвий рівень. В більшості це люди, які все життя сумлінно працювали на благо держави і зараз залишилися без її допомоги. До Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надходять тисячі звернень громадян щодо низького життєвого рівня та бідності. Вимоги ст. 46 Конституції України стосовно того, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом, не виконуються. При цьому слід наголосити, що прожитковий мінімум є вартісною величиною, достатньою лише для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я. Це набір продуктів

харчування, а також мінімальний набір непродовольчих товарів та послуг, необхідний для задоволення основних соціальних і культурних потреб [3, с. 9].

Наступним видом соціального права є право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я згідно Конституції України, забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально – економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Такі загальнодержавні програми розробляються і здійснюються Кабінетом Міністрів України.

Держава, за Конституцією, створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена.

Право на охорону здоров'я охоплює систему заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвитку фізіологічних та психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій тривалості життя. Фінансування охорони здоров'я здійснюється за рахунок державного бюджету України, бюджету АР Крим, бюджетів місцевого та регіонального самоврядування, фондів медичного страхування, благодійних фондів та через створення та функціонування системи медичного страхування населення [5, с. 23].

Сутністю права на охорону здоров'я є можливість одержання медичної допомоги чи медичного страхування з метою охорони здоров'я. За змістом – це право на охорону здоров'я як соціальне благо, на медичне обслуговування належного рівня. За формою – це право на безоплатну медичну допомогу.

В Німеччині право на охорону здоров'я здійснюється виключно шляхом державного загальнообов'язкового або приватного страхування. Розмір страхових внесків залежить від розміру заробітної плати, а також від віку та стану здоров'я застрахованої особи. Частину страховки сплачує роботодавець і ця частка повинна складати не менше 60%. Система загальнообов'язкового страхування на випадок хвороби охоплює наступне коло осіб: – робітники, службовці, учні, які працюють; – фермери та члени їх сімей; – працівники галузі культури та освіти, публіцисти; – особи, які працюють в центрах допомоги молоді; – особи, які здійснюють заходи по реабілітації інвалідів; – інваліди, які працюють; – студенти; – особи, які отримують пенсії по загальнообов'язковому державному страхуванню.

Відповідно до законодавства Німеччини всі застраховані особи мають право на наступні види виплат та послуг: допомога по підтриманню здоров'я; профілактика захворювань; попередня діагностика захворювань; лікування захворювань; виплати на поховання.

Матеріальне забезпечення застрахованих осіб здійснюється шляхом грошових виплат, які надаються на лікування захворювань, на поховання. Вартість ліків та інших медичних матеріалів сплачує медична каса.

Висновки. На підставі вищевикладеного, можна стверджувати, що основні види прав та свобод людини і громадянина в Україні та Федеративній Республіці Німеччині в цілому тотожні, вони встановлюються та регулюються національним законодавством відповідної країни та міжнародними документами. Ці права та свободи людини утворюють структуровану систему, де кожний елемент набуває загальних властивостей, притаманних системі в цілому.

Правове забезпечення прав та свобод людини в Україні та Федеративній Республіці Німеччині складається з нормативно-правових та організаційно-правових елементів. Нормативно-правова складова містить норми відповідних галузей права: конституційного, трудового, житлового та пенсійного права, тобто норм об'єктивного права. Організаційно-правова складова включає в себе органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації.

Отже, компаративістський аналіз виявляє недоліки правового забезпечення основних соціальних прав громадян в Україні. А саме недостатність фінансування окремих галузей права, застарілі, а часом взагалі відсутні окремі правові норми, численні порушення державними органами і посадовими особами законодавства, ігнорування посадовцями скарг і звернень пересічних громадян тощо. Конкретним засобом оцінки дієвості механізму дії соціальної системи є також моніторинг ефективності вже прийнятих нормативно-правових актів соціальної спрямованості. Основними напрямками діяльності державних органів для покращення стану реалізації та забезпечення соціальних прав мають бути сприяння розвитку малого та середнього підприємництва з метою створення нових робочих місць; посилення соціального захисту незайнятого населення; створення нової державної інституції – Уповноваженого з трудових прав громадян.

Використані джерела:

1. Конституція України у судових рішеннях / М. Л. Орзіх, А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 432 с.
2. Кодекс законів про працю України: Офіційне видання. – К. : Ін-Юре, 2014. – 247 с.
3. *Козюбра М.* Теоретико-методологічні аспекти прав людини / М. Козюбра // Український часопис прав людини. – 1997. – № 3. – С. 9-10.
4. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, США, Япония, Бразилия : учеб. пособие / В. В. Маклаков. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 656 с.
5. Медичне право: нормативно-правові акти. – Ч. 2 / Упор: І. Я. Сенюта (гол. ред.), Ю. С. Гуменюк, М. М. Семерак, Х. Я. Терешко; – Львів : Вид-во ЛЮБФ “Медицина і право”. 2008. – 520 с.
6. Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М. : Издательская группа НОРМА – ИНФРА –М, 2002. – 784 с.
7. *Роик В. Д.* Модернизация системы социальной защиты и место в ней социального страхования / В. Д. Роик // Аналитический вестник Совета Федераций ФС РФ. – 2010. – № 10 (203). – С. 2-3.
8. Трудовое и социальное право зарубежных стран: основные институты. Сравнительно-правовое исследование / под ред. Э. Б. Френкель. – М. : Юрист, 2002. – 687 с.
9. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23 Mai 1949. 38. Auflage, 2003 – 66 s.
10. *Kittner M.* Arbeitskampf. Geschichte, Recht, Gegenwart. – München, C. H. Beck – Verlag, 2005. – 784 s.

Гавронская Т. В. Правовое обеспечение прав и свобод человека в романо-германской правовой системе: опыт Федеративной Республики Германии и Украины.

В статье представлены правовое обеспечение прав и свобод человека в романо-германской системе на основе характеристики опыта Федеративной Республики Германии и Украины, отражены их сходство при наличии отличительных признаков.

Ключевые слова: *обеспечение прав и свобод человека, романо-германская правовая система.*

Havronska T. Legal framework of human rights and freedoms in the Roman-Germanic legal system: the experience of the Federal Republic of Germany and Ukraine

The article presents the legal protection of human rights and freedoms in the Roman-Germanic system on the basis of the characteristics of the experience of the Federal Republic of Germany and Ukraine, and reflects their similarity in the presence of distinctive features.

Keywords: provision of human rights and freedoms, Romano-Germanic legal system.

УДК 340.13-027.235

Купіна Л. Ф.
кандидат юридичних наук, доцент
професор кафедри галузевих юридичних дисциплін
факультету політології та права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВИХ НОРМ

У статті здійснено аналіз поняття критеріїв ефективності правових норм в рамках різних підходів до визначення самого поняття ефективності норм права. Наголошується на важливості чіткого розуміння вказаного поняття та необхідності формування впорядкованої системи таких критеріїв для забезпечення можливості проведення оцінки ефективності правових норм з метою проведення планомірного та обґрунтованого реформування діючої системи законодавства, а також запропоновано власний перелік критеріїв для визначення ефективності правових норм.

Ключові слова: ефективність правових норм, критерії ефективності.

Загальновизнаний підхід до розуміння права передбачає його можливість виступати регулятором суспільних відносин. Для цього необхідно, щоб норми права реально втілювались в життя, були реалізовані під час здійснення державою та окремими індивідами своєї діяльності. Саме в приведенні таких відносин до стабільного стану, розвитку історично визначених особливостей суспільних правовідносин на кожному етапі, забезпеченні правопорядку як на рівні міжособистісних правовідносин, так і на рівні відносин загальнодержавного та міждержавного значення, і полягає соціальна цінність права, його основна соціальна функція.

В свою чергу, у випадку, якщо положення правових норм не знаходять реалізації у діяльності людей та держави, така соціальна цінність права втрачається.

Таким чином, для виконання основної соціальної функції права, необхідна наявність реальної існуючої, законодавчо визнаної, економічно забезпеченої можливості реалізації норм права суб'єктами правозастосування. При цьому варто відзначити, що така реалізація має бути ефективною. Це дозволяє за допомогою реалізації норм права забезпечити достойний рівень правової культури громадян, їх права та свободи, створено умови для втілення в життя їх інтересів, забезпечено наявність в суспільстві позитивного відношення до права, високого рівня довіри громадян до держави в особі владних інститутів, та, з іншого боку, забезпечено можливість реалізації державного примусу та визнання громадянами необхідності його застосування.

Саме тому, одним з основних завдань держави є постійна оцінка ефективності чинних правових норм, вдосконалення та приведення до відповідного потребам суспільства стану тих норм, які є недостатньо ефективними.

В свою чергу, оцінка ефективності правових норм неможлива без чіткого розуміння поняття критеріїв такої ефективності та формування впорядкованої системи таких критеріїв, які б охоплювали найбільш проблемні питання реалізації правових норм, та дозволяли під час визначення ефективності виявити слабкі сторони правового регулювання з метою його подальшого вдосконалення.

Питання ефективності правових норм та виділення системи критеріїв для оцінки такої ефективності є предметом дослідження багатьох науковців ще з часів Радянського Союзу та знаходить своє відображення у працях В. І. Нікітінського, І. С. Самощенка, В. М. Кудрявцева, С. С. Алексєєва, В. Б. Авер'янова, В. В. Лазарєва, П. М. Рабіновича, В. В. Головченка, О. Ф. Скакуна та ін.

Актуальність теми цього дослідження полягає в тому, що, не дивлячись на різноманіття підходів до визначення критеріїв ефективності правових норм, на сьогодні відсутня чітка та впорядкована система таких критеріїв. В свою чергу, виділення чітких критеріїв для визначення ефективності правових норм дозволить забезпечити адекватну оцінку ефективності діючого на сьогодні законодавства, в результаті чого стане можливим проведення правових реформ плановірно, обґрунтовано, виходячи з необхідності вилучення неефективних правових норм та їх заміни такими, що будуть максимально ефективно регулювати існуючі на сьогодні суспільні відносини.

Метою цього **дослідження** є виділення критеріїв ефективності, що ґрунтуються на підставі аналізу існуючих підходів до визначення критеріїв ефективності правових норм, які в майбутньому можуть бути покладені в основу при розробці механізмів оцінки ефективності правових норм.

На початку дослідження хотілось би відмітити, що в загальному розумінні критерій (від лат. *criterium*) – підстава для оцінки, визначення або класифікації чогонебудь, мірило.

Переносячи значення вказаного терміну в площину юридичної науки в цілому та щодо визначення ефективності правових норм зокрема, можна визначити критерій ефективності правової норми як мірило впливу правової норми на суспільні відносини та забезпечення в результаті реалізації правової норми суспільних потреб, досягнення поставлених нею юридичних та соціальних цілей.

Варто відзначити, що визначення критеріїв ефективності норм права залежить від підходу до визначення самого поняття ефективності правової норми.

Так, загальноприйнятим в юридичній науці є підхід, в рамках якого ефективність норм права визначається, як співвідношення між фактичним результатом застосування норми права та тими соціальними цілями, для досягнення яких норма права була прийнята.

Ця думка була викладена В. Н. Кудрявцевим, В. І. Нікітінським, І. С. Самощенком та В. В. Глазирінім в колективній монографії “Ефективність правових норм” і являє собою цільовий або інструментально-позитивістський підхід до визначення поняття ефективності норм права.

Тобто, ефективність норм права на думку авторів, визначається тим, на скільки

реалізація правової норми сприяє досягненню цілі, поставленої перед правовим регулюванням тих чи інших правовідносин [7, с. 22]. Таким чином, ціль, задля досягнення якої була прийнята правова норма, визнається критерієм ефективності правової норми.

Так, деякими вченими відзначено, що конкретних соціальних цілей, які лежать в основі різних норм права, настільки багато, що немає ні фактичної можливості, ні реальної потреби перерахувати їх всі [7, с. 33-41]. Однак результати досліджень в сфері теорії держави і права можуть, в самому загальному плані, охарактеризувати основні типи цих цілей і визначити їх значення як критерія для дослідження ефективності правових норм:

Наявність правових цілей різних рівнів – незаперечним є той факт, що система правових цілей повинна співвідноситися із системою права в цілому, а отже, можна розрізнити цілі правових норм, які поєднуючись та взаємодоповнюючи одна одну трансформуються в цілі правових інститутів, останні в цілі галузей законодавства або міжгалузевих правових комплексів та ін. Розуміння наявності перелічених цілей різних рівнів має принципове значення для розуміння ефективності, оскільки, логічно, що визначення ефективності кожної з підсистем права можливе лише на основі їх цілей, тобто не можна судити про ефективність конкретної правової норми, виходячи з цілей, поставлених для галузі права в цілому – в такому випадку процес визначення ефективності правової норми може призвести до хибних результатів та прийняття неадекватних існуючій ситуації рішень.

Поділ цілей на функціональні та предметні – функціональними цілями вважаються такі, які передбачають в результаті дії норми права зміни тільки в поведінці людей, предметні цілі включають в себе матеріальні результати, отримання яких в той же час потребує відповідних дій (тобто досягнення одночасно і функціональних цілей). Виділення таких двох груп цілей має на меті полегшення розподілу юридичної і соціальної ефективності правових норм.

Поділ цілей на ступінчасті та неступінчасті – ступінчасті цілі передбачають досягнення цілі в більшій чи меншій мірі, тобто це цілі, які не мають відповідного числового виразу (наприклад, норми, якими врегульовано питання захисту навколишнього природного середовища – так, очищення річок внаслідок припинення скидання в них стічних вод може відбутися в більшій чи меншій мірі, однак ціль очищення річок буде досягнута); в свою чергу неступінчасті цілі не передбачають альтернативи в мірі їх досягнення, вони можуть бути або досягнуті, або ні (наприклад, мета норми, яка стосується щорічного підвищення рівня мінімальної заробітної плати може бути досягнення тільки у випадку закладення в Державному бюджеті відповідного значення на поточний рік).

Такий поділ цілей дозволяє глибше дослідити поняття ефективності правових норм, а також розробити конкретні методи її визначення для різних видів правових норм.

Поділ цілей на матеріальні та юридичні – матеріальні цілі стосуються відносин в неправовій сфері, такі цілі можуть мати економічний, політичний, ідеологічний, культурний та інший характер; юридичними є цілі, в яких найважливішим об'єктом правового регулювання та впливу є саме право, особливо необхідність його неухильного дотримання та виконання його приписів. Даний поділ також сприяє більш чіткому розділенню та розумінню юридичної та соціальної ефективності

правових норм.

Аналізуючи категорію цілей, автори [7, с. 40] відзначають, що варто звернути увагу на те, що деякі норми права, а тим більше нормативні акти досить часто направлені на досягнення не одної, а декількох цілей одночасно. Очевидно, що ефективність таких норм (нормативних актів) повинна визначатись відносно всіх цих цілей з виділенням, якщо це необхідно, головних і другорядних цілей, перспективних і безпосередніх та ін. Всякий інший підхід призведе до односторонності у висновках.

Крім того, в рамках даного підходу, як відзначає В. В. Касьянов, в якості критерія ефективності норм права варто використовувати показник частоти застосування законів, ефективність яких оцінюється [3, с. 421].

Т. Гейгер і Е. Гірш пропонують оцінювати ефективність правової норми через пропорційне відношення кількості фактів правомірної поведінки до числа випадків протиправної. Згідно з таким підходом виходить, що ефективність норми визначається виключно її впливом на правову поведінку громадян [3, с. 422].

Говорячи про ефективність правових норм, не варто забувати про те, що правове регулювання перебуває під впливом безлічі об'єктивних та суб'єктивних чинників, які здатні спричинити суттєві зміни на результат впливу правової норми на суспільні відносини. Так, може виникнути ситуація, коли проголошена правовою нормою мета може досягатись без реалізації конкретної правової норми, внаслідок дії інших факторів. Крім того, як слушно відмічається в наукових джерелах, економічні затрати, строки досягнення цілей – теж критерії ефективності правових норм, і не менш важливі, ніж самі цілі, тому що досягнення цілей законодавства з великими затратами засобів і часу може звести нанівець їхню ефективність.

Таким чином, оголошуючи саму ціль критерієм ефективності, не можна відмовити в цій якості засобам, які ведуть до даної цілі. В даному випадку слід виходити з філософського підходу, що без засобів цілі нереальні, нездійснимі, так само, як і при відсутності цілей існуючі засоби не приводять до результату [2, с. 6].

Протилежним названому підходу до визначення поняття ефективності норм права є підхід, сформований дещо пізніше представниками соціологічної теорії права, які вважають, що ефективність норм права прямо залежить від того, на скільки норма права відповідає уявленню людей про те, якою вона має бути. Норма права за цим підходом є тим більш ефективною, чим більше суспільних інтересів вона задовольняє.

Ефективність права в широкому соцієнтальному значенні тісно пов'язана зі ступінню збалансованості групових та індивідуальних інтересів і може розглядатись, як вважає В. В. Лапаєва, як здатність існуючої правової системи ефективно вирішувати назріваючі конфлікти і тим самим знижувати загальний рівень конфліктності соціальних відносин.

В. В. Лапаєва вказує на те, що в сучасних умовах невірно трактувати ефективність закону, правової норми як співвідношення між результатом дії норми і економічними, політичними та ідеологічними цілями, які були поставлені при прийнятті норми права. З огляду на сучасне розуміння сутності закону в умовах становлення правової державності, ефективність законодавства слід вимірювати його внеском у зміцнення правових начал державного й громадського життя, у формування й розвиток елементів свободи в суспільних відносинах, у реалізацію прав і свобод людини і громадянина [4, с. 28-44]. При цьому правова норма є правовою формою компромісу й здійснення різних конфліктуючих інтересів і одночасно правовим

способом вирішення конфліктів, а не засобом подолання розбіжностей різних інтересів соціальних груп шляхом їхньої насильницької уніфікації [5, с. 164-175].

Індикатором ефективності норм законодавства міг би служити такий правовий по своїй суті показник, як міра конфліктності врегульованих даною нормою суспільних відносин. Адже право – це перш за все важливий засіб об'єктивного, загальносправедливого для конфліктуючих сторін, вирішення соціальних конфліктів, спосіб забезпечення стійкості суспільної системи, її інтеграції в якості цілого.

Як відзначає В. В. Касьянов, оцінка ефективності закону по критерію показників конфліктності була б соціологічно найбільш адекватною, оскільки напряду виводила ю на стан соціальних відносин і дозволяла б розглядати дію тої чи іншої норми безпосередньо в соціальному контексті [3, с. 23].

С. С. Алексєєв, в свою чергу, критерій ефективності (корисності) правової норми визначає як фактичну ефективність правової норми з урахуванням затрачених матеріальних засобів, людської енергії, часу і інших показників, які характеризують затрати на їх реалізацію [1, с. 311].

М. П. Рабінович також зазначає, що під критерієм ефективності правової норми може розумітись здатність цієї норми із найменшими витратами позитивно впливати на суспільні відносини й на поведінку їх учасників [6, с. 16].

Аналіз існуючих на сьогодні поглядів на визначення критеріїв ефективності правової норми дозволяє зробити висновок про те, що який би підхід не застосовувався, ключовою при визначенні критеріїв ефективності правової норми має бути відповідь на питання: для чого правова норма, ефективність якої досліджується, була прийнята? Які суспільні та державні інтереси вона покликана забезпечувати? За допомогою яких засобів та за наявності яких умов досягається найвища ефективність такої правової норми?

Критеріями ефективності правової норми, при цьому, варто вважати:

- цілі правового регулювання, визначені законодавцем при формулюванні норми права (наприклад зниження рівня конфліктності в суспільстві, встановлення, забезпечення та захист прав та свобод людини та громадянина та ін., тобто інтереси окремих верств, груп та суспільства в цілому) та ступінь їх досягнення внаслідок реалізації норми права;

- результат дії норми права. В даному аспекті ми підтримуємо позицію тих науковців, які вважають, що одним нормам права для досягнення ефективності необхідна реалізація формули норма-застосування-ціль, а іншим – достатньо існування самої норми, яке матиме певний вплив на суспільство, правосвідомість і правову культуру людей, і тим самим буде досягнуто закладеної в нормі соціальної цілі – підвищення рівня правосвідомості людей, забезпечення можливості реалізації їх прав та свобод, формування демократичного суспільства та правової держави. Таким чином і критерій результату дії правової норми буде різним для різних груп норм права;

- наявність доведеного причинного зв'язку між результатом, що наступив, та дією конкретної правової норми, оскільки не можна говорити про ефективність правової норми, якщо очікуваний результат наступив внаслідок об'єктивних чи суб'єктивних факторів без застосування при цьому правової норми, ефективність якої визначається;

- наявність реальної можливості для реалізації правової норми – на нашу думку даний критерій є одним з ключових, оскільки, не можна говорити в принципі про

ефективність правової норми, якщо відсутня реальна можливість для її реалізації;

– внутрішні властивості правових норм – тут мається на увазі соціальна обумовленість правової норми, її відповідність існуючій обстановці в суспільстві та, як наслідок, реальна здатність регулювати суспільні відносини. На нашу думку, не можна говорити про ефективність правових норм, які на даному етапі розвитку держави та суспільства не можуть бути реалізовані внаслідок певних об'єктивних чинників, тобто є фактично непотрібними, “мертвими” нормами;

– рівень правосвідомості та правової культури суспільства має визначальне значення для ефективної дії правових норм, оскільки тільки в суспільстві, яке достатньо поінформоване в правовому плані, має довіру до правової системи держави, можна говорити про дійсне застосування правових норм в тому значенні, яке закладалось законодавцем при їх прийнятті. Тут мається на увазі факт того, що громадяни будуть шукати захисту своїх прав та свобод, а також можливості їх реалізації, в правовому полі, а не іншими шляхами;

– мотиви правозастосування та, як наслідок, індивідуальна діяльність суб'єкта правозастосування по реалізації норми прав. Тут має значення рівень підготовки фахівців, їх моральна та матеріальна заінтересованість у власній правозастосовній діяльності, оскільки, тільки “творчий” підхід до реалізації правових норм в реальному житті, який передбачає не формальне виконання букви закону, а використання нормативних положень, зважаючи на кожну конкретну ситуацію та її особливості, може забезпечити ефективність дії правових норм;

– часові, матеріальні, кадрові та інші затрати, які були понесені для реалізації норми права – ми погоджуємось з тими авторами, які відзначають, що в окремих випадках великі матеріальні та суб'єктні затрати на реалізацію правової норми можуть нівелювати її ефективність. За рівних умов співвідношення мети, результату і витрачених засобів має бути оптимальним. Тільки в такому випадку можна говорити про найбільшу ефективність правової норми.

Слід відзначити, що наведені критерії ефективності можуть бути взяті за основу для визначення ефективності тієї чи іншої норми права в загальному плані, однак при цьому в кожному конкретному аналізі та дослідженні повинен бути врахований також конкретний набір уточнюючих показників ефективності, притаманних тільки тій чи іншій нормі, виходячи з особливостей сфери її застосування.

При цьому, на нашу думку саме критерії ефективності правової норми є вихідною точкою при оцінці ефективності правової норми, а тому вони повинні охоплювати якомога більше проблемних питань, які виникають в процесі реалізації правових норм. Застосовуючи широкий спектр критеріїв ефективності правової норми, можна досягнути найбільших результатів, оскільки, в такому випадку в нас буде можливість більш точно та об'єктивно оцінити ефективність правової норми, виявити найслабші сторони при реалізації конкретної правової норми та визначити шляхи її вдосконалення для подальшого більш ефективного правового регулювання суспільних відносин.

Використані джерела:

1. *Алексеев С. С.* Проблемы теории государства и права / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1979. – 412 с.
2. *Законодавство: проблеми ефективності* / В. Б. Авер'янов, С. В. Бобровник, В. В. Головченко [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. Корещького. – К. : Наук. думка, 1995. – 229 с.

3. Касьянов В. В., Нечипуренко В. Н. Социология права / В. В. Касьянов, В. Н. Нечипуренко. – Ростов н/Д: Феникс, 2002. – 480 с.
4. Лапаева В. В. Социология права / В. В. Лапаева. – М. : Норма, 2008. – 336 с.
5. Лапаева В. В. Эффективность закона и методы ее изучения / В. В. Лапаева // Эффективность закона. Методология и конкретные исследования / отв. ред. В. М. Сырых, Ю. А. Тихомиров. – М. : ИЗиСП, 1997.
6. Рабінович М. П. Ефективність юридичних норм: загальнотеоретично-поняттєвий інструментарій дослідження / М. П. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 1(52). – С. 13-21.
7. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. – М. : Юрид. лит., 1980. – 280 с.

Купина Л. Ф. Критерии эффективности правовых норм.

В статье осуществлен анализ понятия критериев эффективности правовых норм в рамках различных подходов к определению самого понятия эффективности норм права. Подчеркивается важность четкого понимания указанного понятия и необходимость формирования упорядоченной системы таких критериев для обеспечения возможности проведения оценки правовых норм с целью планомерно и обоснованного реформирования действующей системы законодательства, а также предложен собственный перечень критериев эффективности правовых норм.

Ключевые слова: эффективность правовых норм, критерии эффективности.

Kupina L. Criteria for the effectiveness of legal norms.

It is analyzed in the article the notion of criteria of the effectiveness of legal norms within the framework of different approaches up to the very notion of the effectiveness of the rules of law is determined. It is emphasized on the importance of a clear understanding of the said notion and the need to form a well-ordered system of such criteria in order to enable evaluation of the effectiveness of legal norms for the purpose to reform systematically and reasonably the existing system of legislation, as well as to propose an own list of criteria for determining the effectiveness of legal norms.

Keywords: effectiveness, the effectiveness of a legal norm, efficiency criteria.

УДК 342.372.17

Ладиченко В. В.
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів і
природокористування України

ПРИНЦИПИ ПРАВА В СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

У статті аналізуються різні наукові підходи до проблеми принципів права в системі регулювання державної влади. Вказується, що сучасна методологія дослідження державної влади пов'язана по-перше, із розглядом влади як цілісної системи з точки зору якісних показників її організації, по-друге, з прагненням більш рельєфно проаналізувати і можливо, збалансувати пріоритети державної влади з точки зору живої конкретної людини, по-третє, необхідністю скорегувати процес владної діяльності в бік переходу від класово-антагоністичної парадигми панування в бік гуманістичної.

Ключові слова: державна влада, механізм держави, принципи права

Здатність держави за допомогою законів та інших нормативно-правових актів змінювати усталені суспільні відносини завжди була предметом надії, турботи, великої уваги, обґрунтованих чи необґрунтованих соціальних очікувань в будь-якому суспільстві. Право завжди гостро зачепало інтереси людей; не було і не буде права, яким були б задоволені всі члени суспільства. І це природньо: право породжене суперечками та конфліктами; воно є соціально необхідним, але далеко не завжди досконалим засобом їх вирішення [1, с. 23]. З ускладненням соціального життя його регулятивні механізми кількісно та якісно змінюються, з'являється ціла система регулятивних норм. В науковій літературі розрізняють два основних види соціального регулювання – індивідуальне та нормативне [2, с. 33]. Поява нормативного регулювання – поворотний пункт в становленні соціального регулювання, якісний стрибок в його розвитку. Шляхом загальних правил досягається єдиний, безперервно діючий порядок в суспільстві.

Поняття принципів права є однією з актуальних проблем сучасної юридичної науки. Саме в принципах права найбільше яскраво відбита його сутність у всьому різноманітті складових її сторін і закономірностей. Крім того, важливість даної проблеми визначається тим, що тривалий час у радянській юридичній науці уявлення про принципи формувалося в основному на базі вузьконормативного праворозуміння і мало істотні недоліки. По-перше, під принципами права, як правило, розумілися лише ті основні ідеї, що отримали офіційне закріплення в нормах законодавства. Логічним наслідком стали твердження, що принципи можуть виявлятися тільки в змісті зазначених норм і до їх числа не можна віднести керівні ідеї правосвідомості, що отримали суспільне визнання і реалізуються в правовідносинах, але не зафіксовані в нормативно-правових актах [3, с. 15-33]. Іншим негативним моментом було звуження значимості принципів і обмеження сфери їх дії рамками правотворчості і правозастосування, причому в правотворчості їм відводилася роль теоретичної бази, що визначає зміст конкретних норм, а в правозастосуванні їхня функція обмежувалася лише потребою в тлумаченні тих же норм [4, с. 205-213]. Власне кажучи, керівні положення при такому підході зводяться до допоміжних елементів, що призначені винятково для обслуговування проблем, пов'язаних зі створенням і використанням нормативного масиву і не пристосовані для безпосереднього регулювання суспільних відносин. Звідси і їх характеристика як визначених вимог до системи юридичних норм, а не до реальної поведінки суб'єктів правовідносин [5, с. 44]. Але, як відомо, вимоги можна адресувати тільки людям, а не абстрактним правилам поведінки.

Значний внесок у дослідження принципів права в Україні зробили такі вчені, як В. Б. Авер'янов, В. Д. Бабкін, В. М. Горшенев, В. Н. Денисов, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, Є. В. Назаренко, П. М. Рабінович, В. М. Селіванов, В. В. Цветков, М. В. Цвік, Ю. С. Шемшученко та інші. Проте принципи права довгий час не розглядалися, як головні, сутнісні його категорії. Сьогодні питання принципів права є одним із центральних методологічних питань загальної теорії права, оскільки через принципи права розкриваються і конкретизуються сутність та соціальне призначення права. Принципи права – це по суті відправні, визначальні ідеї його існування та функціонування [6, с. 221]. Вони не тільки пов'язують право з існуючими мораллю, ідеологією, державною владою, а й покликані забезпечувати єдність різних власне юридичних форм і процесів, правових ідеалів, ідей, концепцій, теорій, в яких

виявляється політична сутність даного права як демократичного або, навпаки, тоталітарного.

Мета статті – дослідження загальних принципів права та їх впливу на процеси соціального регулювання державної влади.

Дослідження принципів не може обмежуватися формально-юридичними питаннями. Відомий російський правознавець Н. М. Коркунов писав: “Усяка норма взагалі, чи це буде норма юридична або моральна, етична або технічна, є правило, що обумовлене визначеною метою, іншими словами – правило належного; цим, взагалі, всі норми відрізняються від законів у науковому значенні. Закон у науковому значенні є загальна формула, що виражає помічену одноманітність явища. Закон виражає не те, що повинно бути, а те, що є у дійсності – не належне, а суще. Закон є лише узагальнене вираження дійсності” [7, с. 48]. На відміну від дії юридичних норм, принципи права характеризуються більшою стабільністю, залишаючись незмінними протягом тривалішого терміну. Принципи права передають основне в праві, головні тенденції його розвитку, по суті те, на що право повинно бути спрямоване [8, с. 4].

В галузі юридичної науки відпрацьовуються ті загальні принципи, ціннісні орієнтири, що виступають як необхідні умови здійснення зв'язку права і влади. Ці принципи є перш за все усвідомленням та вираженням класового, станового, групового інтересу, ставлення до політичної реальності. В демократичних суспільствах вони набули універсального значення, отримали закріплення на міжнародному рівні, в них втілюються загальнолюдські цінності. О. Ф. Скакун визначає, що такими загальними принципами є: принцип свободи, принцип справедливості, принцип рівності, принцип гуманізму, принцип демократизму, принцип законності [9, с. 243-244]. Тому, говорячи про принципи права, ми по суті маємо на увазі сформульовані в процесі пізнання права основні правила, що одержали нормативне закріплення і приписують посадовим особам державних органів і пересічним громадянам певну модель правомірної поведінки. Принципи права спрямовують і надають синхронності усім елементам існуючої юридичної системи, глибше розкривають місце і роль права в організації конкретно-історичного державно організованого суспільства [10, с. 27].

Перша група методологічних орієнтирів дослідження принципів права в системі соціального регулювання державної влади пов'язана з гносеологічним аспектом дослідження, що обумовлений їх ідеологічністю, детермінованістю не тільки об'єктивними соціальними закономірностями, але і діяльністю свідомості людини, творчою активністю його розуму. Зміст керівних положень прямо залежить від здатності юридичного мислення проникнути в сутність суспільних процесів, виявити тут головне, необхідне, основне. Отримані результати формулюються у вигляді фундаментальних правових понять, якими і стають у гносеологічному плані принципи права.

Безумовно, необхідні й істотні сторони і зв'язки соціальної дійсності деякою мірою відображаються і конкретними нормами права. В іншому випадку останні втратили би здатність позитивно впливати на суспільні відносини. Однак на відміну від принципів суттєве представлене в нормах у нерозривній єдності з несуттєвим, головне – із другорядним, необхідне – з випадковим [11, с. 144-145]. В. М. Баранов стверджує, що “у діяльності людей виявляються об'єктивні закони і норми.

Відбиваючи безпосередньо організаційну сторону діяльності й опосередованно умови діяльності, вони набувають об'єктивного змісту. Для того, щоб зміст цих норм був адекватно відтворений, необхідні найбільш загальні, фіксуючі істотне, цілісні форми знання. Тільки тоді об'єктивна необхідність, виражена у вихідних нормах соціального досвіду може існувати як зміст соціального знання. Природно, що на рівні повсякденної правосвідомості вихідні норми теж відтворюються, але, як правило, неясно й неповно. Потрібна спеціальна пізнавальна діяльність, що дозволяє найбільш адекватно виразити вихідні норми в твердженнях і інших логічних формах знання” [12, с. 210-211]. Саме спеціальні вихідні знання виражаються в принципах права.

Іншою важливою рисою керівних положень у гносеологічному плані в порівнянні з конкретними юридичними нормами виступає значно більша їх залежність від стану правових знань. Вони виникають лише на визначеному етапі генезису права, безпосередньо пов'язаному з появою розвинутого юридичного мислення, у той час як конкретні норми права виникали й у багатьох випадках продовжують і сьогодні зароджуватися стихійно, у ході повсякденної практичної діяльності людей [13, с. 15]. Історично принципи права з'явилися значно пізніше інших його норм, що спочатку існували у вигляді юридичних звичаїв і не містили теоретичних узагальнень соціальних процесів на рівні їхньої сутності. “Від фактичного до нормативного – от процес, от лінія розвитку, у рамках яких формується право і результатом яких є норми” [14, с. 131-132].

Гносеологічний аспект керівних положень не можна абсолютизувати, ототожнюючи їх з поняттями науки, елементами теорії [15, с. 59-60]. Пізнавальний момент підпорядкований у них головній функції – регулятивній, у зв'язку з чим вони володіють низкою позалогічних особливостей, що обумовлені загальнообов'язковістю й іншими властивостями права, фіксацією в юридичних приписах і втіленням у правовідносинах.

Приймаючи в увагу зазначені обставини, можна зробити висновок про те, що принципами права є не тільки ті, що закріплені в законодавстві й інших джерелах, але й основні ідеї правосвідомості, що одержали загальне визнання в діяльності органів правосуддя, інших суб'єктів внутрішньодержавного і міжнародного права незважаючи на відсутність їх формальної фіксації в об'єктивному праві. У гносеологічному плані вони виступають особливими юридичними поняттями, що адекватно виражають сутність права відповідно до досягнутого рівня її пізнання.

Друга група методологічних орієнтирів у дослідженні принципів права пов'язана з факторами, що формують та утворюють державну владу. Серед них часто розглядаються право, воля та сила. Так, Г. Ф. Шершневич, класифікуючи погляди російських юристів на владу в цілому та на державну владу, зокрема, відмітив, що “державна влада конструюється як право, як воля та як сила” [16, с. 188-189].

Враховуючи важливість зв'язків права та влади, поширеність в юридичній літературі поглядів на владу, як на право, автор вважає за необхідне приділити цим питанням додаткову увагу. Можна сказати, що в юридичній науці склалося розуміння тісного нерозривного зв'язку між правом та владою. Більше того, саме цей зв'язок, на нашу думку, дозволяє говорити про право та владу як про юридичні явища, а цілісне їх функціонування розглядати у якості юридичного простору свободи. Дослідження природи та сутності влади у відриві від права обов'язково призводить до

перекручування її сутності, зводить владу, в кращому випадку, до силової переваги, а в гіршому – до насильства. Та навпаки – право у відриві від влади перетворюється на порожню формальність, що позбавлена життєвої сили.

Сучасна теорія права упускає, а може бути навмисно ігнорує, специфічно владну природу права, що за суттю призводить до розуміння права як системи, що не має внутрішньої сили та що приводиться у рух силами, що діють ззовні, точніше політичними силами, що сконцентровані у державі.

У сучасній юридичній літературі також зустрічається розуміння влади як суб'єктивного права. Ю. В. Тихонравов вважає, що “сама по собі влада в чистому вигляді являє собою лише здатність впливати на поведінку інших людей. В цьому плані влада є суб'єктивне право”. Слідом за цією думкою автор наводить свою інтерпретацію суб'єктивного права у його співвідношенні з об'єктивним. “Суб'єктивне право передує об'єктивному вже хоча б у тому сенсі, що об'єктивне право встановлюється владою, яка сама є суб'єктивним правом нав'язувати іншим людям певний спосіб поведінки” [17, с. 302]. Погоджуючись з таким підходом до розуміння зв'язку об'єктивного та суб'єктивного права, хотілося би відмітити, що це лише один бік їх взаємозв'язку. Другий бік цього зв'язку дозволяє говорити про те, що об'єктивне право передує суб'єктивному. Причому такий погляд більш поширений серед вчених: “Термін “суб'єктивне””, – відмічає, зокрема, А. Г. Братко, – “означає приналежність права конкретному суб'єкту як учаснику правовідносин. Суб'єктивне право є похідним від об'єктивного” [18, с. 144]. Порівнюючи ці два підходи до співвідношення суб'єктивного та об'єктивного права, вбачається, що кожен з них своєрідно вірний. Наведені погляди відзеркалюють існування двох різних видів зв'язку цих явищ та в той же час підкреслюють зв'язок і суб'єктивного, і об'єктивного права з владою. Слід відмітити, що цей зв'язок – один з важливих моментів для розуміння сутності самої влади та для методології її вивчення. Однак, наявність таких зв'язків є недостатньою для визначення влади як суб'єктивного права.

Вважаємо також, що ці явища не ідентичні, і між ними не можна ставити знак рівності. В той же час, такий висновок не означає заперечення нами тісного взаємозв'язку між владою та суб'єктивним правом, як і правом в цілому. Отже, влада пов'язана з правом, але не зводиться до нього. В рівній мірі – право пов'язано з владою, але не дорівнює цьому феномену. Влада та право взаємно “проникають” в сфери один одного та своєю присутністю якісно змінюють їх. Влада, впливаючи на сферу права, з одного боку стає її елементом, а з іншого – формує само право як явище влади. В той же час право також проникає до сфери влади, стає її елементом та разом з цим формує саме право як різновид влади. Таким чином, виникає влада як елемент права та право як елемент влади. Зокрема, влада як елемент права немов би фокусується у санкціях правових норм, а право як елемент влади – в ідеях, що морально виправдовують існування самої влади та прояву її сили. Одночасно з цим формується право влади та влада права, які знаходять своє цілісне існування у нормативно-правових актах та в системі законодавства. Правові акти слугують носіями елементів цієї цілісності та їх провідниками. Вони є ланкою у ланцюгу переміщення права та влади з нормативного, всезагального рівня на індивідуальний рівень упорядкування суспільних взаємозв'язків, що представлений конкретними суб'єктами права, які при цьому набувають свої суб'єктивні права. В свою чергу

втілення суб'єктивних прав потребує природної влади самого суб'єкта, за допомогою якої він здійснює вплив на оточуючу дійсність. В такому контексті об'єктивне та суб'єктивне право виявляються формами зв'язків різних рівней влади та не можуть бути зведені до самої влади. Об'єктивне право відзеркалює владу держави, яка об'єктивує її у своїх нормативних актах. А в суб'єктивному праві відзеркалюється вже ця об'єктивована форма влади держави, яка адресована конкретному суб'єкту у якості показника меж прояву його власної влади.

Третя група методологічних орієнтирів дослідження принципів права пов'язана з її проявами влади як свободи дій та розпоряджень, а також як здатності та можливості розпоряджатись чимось – кимось, досягати цілей, що поставлені.

На думку І. Канта “позитивна свобода людини є ні чим іншим як влада, що належить йому та належним чином реалізується, насамперед над самим собою, вміння розпоряджатись власними можливостями, особистим потенціалом та ресурсами. Коли ми говоримо, що всіляке право окреслює для людини коло його свобод та влади, ми маємо на увазі за суттю справи одне і теж саме коло. Той, хто панує, безумовно, вільний в межах того, що йому підвладно; границі його свободи не можуть виходити за межі його влади. Позитивна свобода особистості – панування людини над самою собою – отримує продовження та розвиток в ідеї суб'єктивного права як влади, а вона означає наявність легальних способів передачі вольового рішення особи, що наділена повноваженнями, для виконання іншою особою” [19, с. 285]. Вчені мають рацію, говорячи про пов'язанність та близькість таких явищ як право, влада та свобода. Однак, владу не можна визначити тільки як свободу. Так само не можна визначити свободу виключно як владу. Можна погодитись з тим, що право, свобода та влада окреслюють для людини одне і те саме коло можливостей для прояву його активності. Однак якісні характеристики цих явищ в одному і тому ж обсязі їх існування не співпадають. Якщо право розглядати як форму свободи, то влада буде її змістом. І висновок про те, що влада – це змістовний бік свободи, бачиться автору в якості філософського, найбільш повного визначення влади. Свобода, безумовно, більш об'ємне явище у порівнянні з владою та правом, які становлять тільки один з її рівней – організаційний, і тільки одну з її сторін – юридичну. Крім цього рівня свободі притаманні і інші рівні, де вона безпосередньо втілюється в дійсність активністю.

Цілісне функціонування права та влади формує, на нашу думку, юридичний континуум свободи. Структурно він представлений двома видами зв'язків права та влади: правом влади (право-владний простір свободи) та владою права (владно-правовий простір свободи), які в певній мірі співпадають з процесами та механізмами, відповідно, правотворчості та правореалізації. У владно-правовому просторі влада по відношенню до права виявляється фактором, що організує вплив, а право слугує формою його відзеркалення. Влада формує своє власне право, в якому визначається воля тих, хто володарює. В право-владному просторі пов'язанність цих феноменів формується у зворотньому напрямку. Право своїм впливом організує, спрямовує владу, яка відзеркалюючи цей вплив, втілює його в дійсність суспільних взаємозв'язків. Відомий вчений Гарольд Дж. Берман у своєму дослідженні західної традиції права позначив владно-правовий та право-владний простори як “правління законом /rule by law/” та як “панування (верховенство) права /rule of law/” [20, с. 10].

Що ж до владної характеристики соціальної, правової держави в Україні, то слід

погодитись з точкою зору В. М. Селіванова, що вона має перш за все відбивати взаємність співвідношення державної влади і правового закону, коли влада не тільки формулює і ухвалює юридичний закон, а й сама в процесі функціонування підпорядковується законові, діє відповідно до його приписів, що відбивають соціальну реальність, реальні суспільні потреби та інтереси, а не тільки приватні інтереси законодавців та інших представників владарюючих сил [21, с.187].

Висновки та перспективи подальших досліджень.

1. В гносеологічному плані принципи права виступають особливими юридичними поняттями, що адекватно виражають сутність права відповідно до досягнутого рівня її пізнання.

2. Влада як явище формується цілісним функціонуванням сили, права та волі. Виключення будь-якого з цих елементів з влади виключає можливість говорити про саму владу. Створені владою матеріальні та духовні цінності розглядаються крізь призму званого людського виміру та за умов відчуження можуть перетворитися із авторитета влади у владу сили і примусу.

3. Влада – це змістовний бік свободи. Цілісне функціонування права та влади формує юридичний континуум свободи. Відмінність права влади (правління законом) та влади права (верховенство, панування права) на законодавчому рівні породжує неідентичність права та закону, створює можливість існування правового закону та закону, що не відповідає праву. В той же час з'являються закони, що забезпечені владою і тому вони реалізуються, втілюються в дійсність поряд з законами, які носять суцільно формальний характер та не реалізуються, тому що вони не забезпечені владою та реальною силою.

4. В умовах сучасної соціально-політичної ситуації відбувається суттєва зміна системи ціннісної орієнтації влади. Розмитість та еклектичність домінуючих світоглядних систем відбиваються на змісті й спрямованості процесу організації державної влади. Сучасна методологія дослідження державної влади пов'язана по-перше, із розглядом влади як цілісної системи з точки зору якісних показників її організації, по-друге, з прагненням більш рельєфно проаналізувати і можливо, збалансувати пріоритети державної влади з точки зору живої конкретної людини, по-третє, необхідністю скорегувати процес владної діяльності в бік переходу від класово-антагоністичної парадигми панування в бік гуманістичної.

Використані джерела:

1. *Лейст О. Э.* Сущность права. Проблемы теории и философии права / О. Э. Лейст. – М. : ИКД “Зерцало – М”, 2002. – С. 23.
2. *Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Первалова.* – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Издательство НОРМА, 2001. – С. 33.
3. *Смирнов О. В.* Основные принципы советского трудового права / О. В. Смирнов. – М. : Юрид. лит., 1977. – С. 15, 25, 33 ; *Фаткуллин Ф. Н.* Проблемы теории государства и права / Ф. Н. Фаткуллин. – Казань : Изд-во Казанского университета, 1987. – С. 210-211.
4. *Спасов Б.* Закон и его толкование / Б. Спасов. – М. : Наука, 1986. – С. 205-213.
5. *Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право.* – М. : Юрид. лит., 1973. – С. 44-45.
6. *Бабкін В. Д., Горбатенко В. П.* Юридична енциклопедія: ситемний розвиток права України / В. Д. Бабкін, В. П. Горбатенко // *Правова держава.* – Вип. 10. – К., 1999. – С. 221.
7. *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – СПб., 1914. – С. 48.

8. Байтин М. И. О принципах и функциях права: новые моменты / М. И. Байтин // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 4.
9. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – С. 243-244.
10. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 1998. – С. 27.
11. Закомлистов А. Ф. Юридическая философия / А. Ф. Закомлистов. – СПб. : Издательство “Юридический центр Пресс”, 2003. – С. 144-145.
12. Баранов В. М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и критики / В. М. Баранов. – Саратов, 1989. – С. 210-211.
13. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 ; 12.00.02 / А. М. Колодій ; Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1999. – С. 15.
14. Неновски Н. Право и ценности / Н. Неновски. – М. : Прогресс, 1987. – С. 131-132.
15. Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике / А. Ф. Черданцев. – Екатеринбург : УИФ Наука, 1993. – С. 59-60.
16. Шершневич Г. Ф. Общая теория права : в 2-х томах. – Т. 2. / Г. Ф. Шершневич. – М., 1995. – С. 188-189.
17. Тихонравов Ю. В. Основы философии права / Ю. В. Тихонравов. – М., 1997. – С. 302.
18. Общая теория права и государства / под. ред. В. В. Лазарева. – М., 1994. – С. 144.
19. Кант И. Сочинения / И. Кант. – Т. 1. – М., 1994. – С. 285.
20. Берман Г. Дж. Право і революція: Формування західної традиції права / Г. Дж. Берман. – К. : IRIS, 2001. – С. 10.
21. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти : монографія / В. М. Селіванов. – К. : Видавничий Дім “Ін Юре”, 2002. – С. 187.

Ладиченко В. В. Принципы права в системе регулирования государственной власти.

В статье анализируются разные научные подходы к проблеме принципов права в системе регулирования государственной власти. Указывается, что современная методология исследования государственной власти связана во-первых, с рассмотрением власти как целостной системы с точки зрения качественных показателей его организации, во-вторых, со стремлением более рельефно проанализировать и возможно, сбалансировать приоритеты государственной власти с точки зрения живого конкретного человека, в-третьих, необходимостью скорректировать процесс властной деятельности в сторону перехода от классово-антагонистической парадигмы господства к стороне гуманистической.

Ключевые слова: государственная власть, механизм государства, принципы права

Ladychenko V. Principles of law in the system of government regulation.

Different scientific approaches to the problem of law principles in the system of state authority regulation are analysed in the article. Is indicated, that modern research methodology of state authority is linked firstly, with consideration of power as an integral system of its organization quality indexes, secondly, with aspiration to analyse in detail and possibly, to balance state authority priorities with concrete individuum human rights, thirdly, with necessity to correct a process of authoritative activity toward transition from the class-antagonistic paradigm of domination to side of humanism.

Keywords: state power, state mechanism, principles of law.

Оніщенко Н. М.,
завідувач відділом теорії держави і права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
академік НАПрН України

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА СУЧАСНА ДЕРЖАВА: ВЕКТОРИ ТА УМОВИ ВЗАЄМОДІЇ

Сучасні демократичні процеси в суспільстві поставили цілий ряд важливих завдань перед юридичною наукою. Зокрема, щодо взаємодії і взаємообумовленості громадянського суспільства, держави та такого явища соціальної дійсності, як громадське життя. Розумінню цих та дотичних з ними процесів, присвячений даний статейний розгляд.

Окремий вектор публікації окреслює роль, значення та сутність громадянського виховання в сучасному суспільстві.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, громадське життя, громадянське виховання, інститути громадянського суспільства.

Проблематика формування і розвитку громадянського суспільства, без перебільшення, належить до числа найбільш дискусійних та найбільш досліджуваних у сучасній гуманітарній науці та практиці. Крім цього, поняття “громадянське суспільство” є одним із найбільш вживаних серед представників владно-політичних кіл як в Україні, так і далеко за її межами. При цьому переважна частина вітчизняного сучасного соціогуманітарного дискурсу громадянського суспільства присвячена пошуку відповідей на складні питання щодо необхідності забезпечення повноцінного формування та розвитку громадянського суспільства в Україні.

За роки незалежності Української держави вітчизняна соціогуманітарна доктрина розробила вагомий методологічний та практичний інструментарій вирішення різноманітних проблем, пов’язаних із забезпеченням функціонування ефективного громадянського суспільства, відносини в якому засновуються на довірі, партнерстві та соціальній відповідальності як різноманітних організацій, зокрема, бізнесу, так і окремих індивідів. Крім цього, проблематика формування та розвитку громадянського суспільства протягом всього періоду незалежності України не залишалася без уваги різних владних інститутів, зокрема, Президента України та Кабінету Міністрів України. Одним із таких прикладів є насамперед Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016 “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні”, відповідно до якого була утворена Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Незважаючи на такий величезний науково-практичний доробок вирішення багатьох проблем, пов’язаних з розбудовою в Україні ефективного громадянського суспільства, сучасні глобальні трансформації, які знаходять свій безпосередній прояв і в Україні, формують нові виклики і загрози, що проявляються, зокрема, на рівні функціонування різноманітних інститутів громадянського суспільства. Мова йде

насамперед про поступову втрату громадянським суспільством солідарних засад свого функціонування, про поглиблення окремих суперечностей як всередині самого громадянського суспільства, так і між громадянським суспільством та державою, про певну кризу культурної ідентичності громадянського суспільства, про трансформацію ціннісних засад розвитку громадянського суспільства, про необхідність підвищення рівня соціальної відповідальності людини як основного та первинного суб'єкта громадянського суспільства тощо.

Проблематика громадянського суспільства безумовно не пов'язується виключно з сучасним етапом правового розвитку. Деякі її аспекти можна знайти навіть в працях Арістотеля, Платона та інших стародавніх мислителів. Ця проблематика досліджується також в працях Г. Гроція, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш. Л. Монтеск'є, Ж. Ж. Руссо. Далі ця ідея одержує розвиток в працях В. Гумбольдта, І. Канта, Г. В. Ф. Гегеля, К. Маркса, Ф. Енгельса, М. Вебера і інших філософів нової формації.

Слід зазначити, що чіткого визначення самого терміну "громадянське суспільство" в зазначені та наступні періоди ще не існувало. Так, деякі вчені зазначають, що Г. Гегель вважав, що громадянське суспільство – це система потреб, заснована на приватній власності, а також релігія, сім'я, стани, державний устрій, право, мораль, культура, освіта, закони і взаємні юридичні обов'язки суб'єктів. Також мислитель підкреслював, що існування такого суспільства можливе тільки в "сучасному світі". Отже таке суспільство – антипод "нецивілізованості", "нерозвиненості", "некультурності", "невихованості" тощо.

Отже, всі питання пов'язані із громадянським суспільством в історичній ретроспективі пов'язувалися із доцільністю людського буття та досконалістю його організації.

Навряд чи можна заперечувати, що сьогодні швидкими темпами відбувається перерозподіл соціального простору між державою і громадянським суспільством, скоріше це аксіоматичне положення. Саме від балансу такого перерозподілу багато в чому залежить і залежатиме якість нашого життя.

Не викликає сумніву і актуальність проблематики, пов'язаної із громадянським суспільством в контексті взаємовідносин із правовою державою, розглядом і охороною прав і свобод людини, розвитком інститутів громадянського суспільства тощо. Втім, певною прогалиною нашого дослідження є аналіз взаємовідповідності, взаємоузгодженості і взаємодії громадянського суспільства, правової держави та громадського життя як феномена соціальної дійсності.

Враховуючи, що громадянське суспільство здебільшого визначається як сукупність індивідів (саме індивідів) та їх об'єднань з розвиненими політичними, правовими, культурними, економічними зв'язками, що діють формально незалежно від держави, хоча і взаємодіють з нею, слід зазначити, що індивіди повинні впливати на державу задля досягнення загальносуспільного блага. Саме завдяки такій взаємодії формується громадянська солідарність в суспільстві.

Отже, у науковій літературі справедливо зазначається, що значення громадянського суспільства в умовах функціонування демократичного політичного режиму та соціальної, правової держави, полягає, зокрема, у наступному: 1) громадянське суспільство утворює відповідне соціальне середовище, в якому формується і розвивається особистість за допомогою створення умов для задоволення

її основних потреб та інтересів, тобто створюються умови для її широкої самореалізації; 2) громадянське суспільство виступає гарантією захисту інтересів кожної особистості, її природних прав і свобод від надмірного втручання держави в особисте життя; 3) інститути громадянського суспільства формують і репрезентують перед державою громадські інтереси, а також прагнуть забезпечити ефективний діалог з державою щодо захисту цих інтересів або врегулювання можливих конфліктів; 4) за допомогою включення індивіда до структури громадянського суспільства відбувається необхідна для нього реалізація духовних і матеріальних інтересів, інтеграція у соціальне середовище.

Громадянське суспільство як суспільство громадян, які є рівними у своїх правах і обов'язках, суспільство, яке номінально не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради досягнення загального блага, є базисом держави. Держава, у свою чергу, захищає демократичні принципи самоврядування всіх недержавних організацій, які безпосередньо формують громадянське суспільство. Для цивілізованого розвитку обох феноменів необхідно створити надійний, ефективний та гармонійний механізм їх взаємодії та взаємозбагачення [1].

Втім, певною прогалиною сучасного наукового доробку, ще раз це підкреслимо, слід вважати відсутність напрацювань саме взаємодії держави, громадянського суспільства та такого явища соціальної дійсності як громадське життя. Так, постає питання, чи є правильним з юридичної і наукової точок зору, сприймати громадянське суспільство виключно як осередок певних громадських організацій. Справа в тому, що громадські організації створювались і створюються з різною метою, мають різні “програмні” і прогностичні спрямування, різні сфери діяльності і впливу, і, хоч це не беззаперечно (тобто може дискутиватися), різне світоглядне підґрунтя. Адже, одні з них орієнтовані на “спортивну” тематику, інші – на етнічне середовище, деякі захищають певні права, інші навпаки їх пропагують.

В такий спосіб було б недоречно розраховувати на їх консенсусне “бачення” щодо першочерговості завдань розвитку в сучасних умовах. Крім того, деякі активні індивіди громадянського суспільства можуть ще не обрати для себе певної громадської організації у зв'язку із тим, наприклад, що такої не існує в їх адміністративно-територіальних одиницях. Тому, слід усвідомлювати, що не може та, мабуть, і не потрібне повне ототожнення громадянського суспільства і громадського життя. Це доволі різні явища соціальної дійсності, проте, безумовно, взаємовідповідні, взаємонеобхідні та взаємообумовлені. Отже, слід чітко окреслювати орієнтири щодо відповідного балансу громадянського суспільства, держави та громадського життя як дієвої форми утвердження громадянського суспільства.

На громадянське суспільство можуть покладатися і покладаються певні стратегічні завдання, це своєрідний компас, своєрідний орієнтир до майбутніх дій, причому характеризований відповідними формами комунікацій (наприклад, громадські слухання). Щодо конкретної громадської організації, наприклад, товариство захисників певних видів рідкісних рослин, то, на наш погляд, така організація не може виконувати ширші функції і завдання, ніж це визнано її статутом чи іншими нормативними документами.

В такий спосіб ще раз зазначимо, що зріле, активне і впливове громадянське суспільство [2] не може ототожнюватися з кількісним показником наявності або

відсутності певної кількості громадських організацій. Інша річ, що громадські організації покликані належним чином виконувати свої функції та завдання, що є необхідною умовою цивілізованого суспільного і державного розвитку відповідно до чинного законодавства. Показовою в цьому аспекті виступає проблематика громадянського виховання (саме таке завдання визначено як пріоритетне на першому засіданні Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства 6 грудня 2016 р.). Про це мова йде далі.

Є беззаперечним, що серед найбільш пріоритетних тем сучасного правового доробку декілька є, безумовно, домінуючими. Одна з них пов'язана з розвитком громадянського суспільства та правової держави, друга – із захистом прав, свобод та законних інтересів людини, а отже – конструктивом і дієвістю сучасного права.

На жаль, досить невелика частина публікацій спрямована на поєднання цих доленосних проблематик, на усвідомлення їх взаємопов'язаності, взаємовідповідності, посилення коефіцієнта корисної дії праворегулюючих процесів сьогодення з метою мінімізації ризиків антигуманістичних проявів в окремих сферах життєдіяльності людини.

Є безсумнівним, що дієвий захист прав і свобод людини неможливий сьогодні:

1) без дієвого втручання громадянського суспільства в усі процеси праводержавотворення;

2) без належного розвитку усіх інститутів сучасної європейської держави;

3) без гармонійної збалансованої дії інститутів громадянського суспільства і правової держави;

4) без виховання соціально активної особистості, здатної до реформаторських змін в умовах розвитку громадянського суспільства.

Не є секретом, що протиріччя в системі координат держава – суспільство – особа набули гострого характеру. Притому все, що надруковано про громадянське суспільство сьогодні у світовій практиці можна поділити на дві частини: а) “за” громадянське суспільство; б) “проти” громадянського суспільства. “За” виступає ліберальний (і соціал-демократичний) проект, “проти” – консервативний (і просоціалістичний) проект. Тим самим визнано, що в оцінці громадянського суспільства вирішальною є не змістовна характеристика предмета, а ідейна диспозиція щодо нього [3].

Звертаючись до поняття “механізм взаємодії громадянського суспільства, особи та держави”, в першу чергу слід зазначити, що хотілося б згадати, принаймні, дві складові: це інститут юридичної відповідальності держави перед особою та інститут юридичної та соціальної відповідальності бізнесу.

Стосовно першої складової, слід зазначити, що такий інститут існує не тільки в науковій доктрині, але й одержує суттєве практичне звучання. Зокрема, у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки йдеться про “утвердження відповідальної перед людиною правової держави”. Що ж стосується юридичної та соціальної відповідальності бізнесу, то ця доленосна проблема не тільки не відображається сучасним законодавством, але й не розроблена навіть в національній правовій доктрині, і це при тому, що існує нагальна потреба в розробці не тільки загальних засад цієї відповідальності в національному, але й в наднаціональному аспектах також. До того, слід нагадати, що в

англосаксонській правовій системі ще 150 років тому виникло так зване кримінальне корпоративне право. Сьогодні ж в Євросоюзі окремі вчені, політики та посадовці, наголошують на відсутності відповідальності транснаціональних корпорацій. Проте, можна констатувати відсутність не тільки юридичної, але й соціальної відповідальності бізнесу перед суспільством, про що можна легко пересвідчитися, лише ознайомившись з декількома публікаціями із засобів масової інформації.

Отже, можемо констатувати, що пошук порядку в людському суспільстві супроводжується пошуком влади [4]. Просування України по демократичному шляху безпосередньо пов'язане по-перше, з перерозподілом соціального простору між державою і громадянським суспільством, а по-друге, з їх визначеною, бажано більш ефективною взаємодією або хоча б налагодженим співіснуванням в нових політичних умовах.

Слід зазначити, що принцип пріоритетного функціонування громадянського суспільства по відношенню до державної влади знаходить своє розповсюдження, стає все більш характерним для генеральної динаміки розвитку сучасної світової цивілізації.

Проте громадянське суспільство не з'являється на порожньому місці, цьому повинен передувати соціальний і державний розвиток, причому від досконалості і суспільства, і держави в певних просторово-часових вимірах, залежить ступінь досконалості інститутів громадянського суспільства, його більша або, на жаль, менша "зрілість" та розвиненість. Без існування держави (державних органів та інших інститутів державної влади) не існувало би громадянського суспільства (його інститутів) в тому сучасному розумінні, яке надається цьому поняттю сьогодні. Адже громадянське суспільство набирає свою силу і здатність до розвитку саме у взаємодії (діалозі та партнерстві) чи протистоянні (конфлікті) з державою, що не означає, що інститути громадянського суспільства функціонують за своїми законами, які відрізняються і не залежать від складної національної правової системи [5]. Ще раз хочемо підкреслити громадянське суспільство нищівно веде боротьбу з тоталітарною, а не з правовою державою.

Про громадянське суспільство в останні роки написано багато праць, як статейних, так і монографічних. Втім, аналіз цього явища вражає не тільки своїм різноманіттям, але й значною суперечливістю. Розуміння громадянського суспільства можна вважати дещо "розмитим" поняттям, оскільки число визначень (дефініцій) останнього не підлягають підрахунку. Проте деякі автори вважають, що всі дефініції функціональні, а відсутність єдиного визначення навпаки являє певну перевагу щодо майбутніх дослідницьких проєктів. І це, можливо, відповідає дійсності. Що ж відбулося на практиці?

В результаті часто непродуманих перетворень, практичні процеси несподівано виявилися далекими від запрограмованих теоретичних конструктів [6]. Головною причиною цього стає некоректна інтерпретація реформаторами особливостей взаємовідносин (комунікативних засад) держави, державної влади та громадянського суспільства в Україні. Не остання роль в цих процесах належить руйнуванню засад загальнолюдської моралі як історичного феномену суспільного поступального розвитку. В цих умовах важко очікувати на конструктивний полілог держави, суспільства та людини. Як нам видається діяльність держави можна успішно, демократично корегувати за допомогою: 1) суб'єктів; 2) інститутів та 3) структур

громадянського суспільства. Але не можна позбавити її (державу) певної ролі в організації вітчизняного соціального простору та підмінити громадянським суспільством. Такі спроби в історії країни виникали неодноразово, вони відомі і ретельно проаналізовані, що дає зайвий шанс пересвідчитися в їх “історичній” неспроможності.

Сучасний стан українського суспільства потребує від наукової спільноти пошуку відповідей на загальносоціальні імпульси, які необхідні стратегії реформування: перехід від неконструктивних спроб замінити державу громадянським суспільством до зусиль, які спрямовані на їх збалансовану взаємодію. Саме принцип соціального та політичного балансу у взаємовідносинах правової держави та громадянського суспільства повинен стати основою для виправлення та корекції нестабільної економічної ситуації.

В цій сфері країна зустрілася сьогодні з найбільшими труднощами. Проблеми у взаєморозвитку вітчизняних володарюючих структур з суб'єктами та інститутами громадянського суспільства є настільки серйозними, що в національній суспільній свідомості стали формуватися полярні, досить стійкі уявлення про те, що в Україні “закордонні” демократичні інституції взагалі не потрібні, що, окрім шкоди для країни, вони нічого не принесли, що такі ідеї повинні бути визнаними некоректними з огляду на практику; а з іншого боку – національний, політико-правовий розвиток повинен бути точною копією, віддзеркаленням західних взірців без усякої корекції на національну самобутність.

Щоб розібратися в цьому питанні слід визначити роль держави як базового елементу української політичної системи, що відповідає за збереження цілісності суспільства та забезпечення його нормальної життєдіяльності. Вона за допомогою адміністративних структур, органів контролю, правоохоронних органів, профілактики та запобігання протиправній діяльності, повинна регулювати різномірний зв'язок та взаємодію між різними суб'єктами. Соціальний простір структурується так, щоб доля ентропійних (невизначених) процесів в соціумі не перевищувала рівень, за яким починаються системно-структурні дисфункції та стає можливим його розпад.

Водночас, аналізуючи численні позиції науковців з приводу самого поняття громадянського суспільства, місця в ньому держави, не можна не відзначити надмірну увагу саме до проблем державності, що є певною мірою традиційним для радянської і пострадянської доби. Натомість структура власне громадянського суспільства, розвиток його важливих інституцій, які мають “організувати” і забезпечити безпосередню демократію в суспільстві, залишаються поза увагою правознавців. Зважаючи на те, що Закон України “Про громадські об'єднання” був прийнятий у 2012 році, це законодавство потребує подальшого вдосконалення.

Важливим завданням розвитку громадянського суспільства є забезпечення дієвого і постійного громадського контролю, який може стати важливим чинником демократизації суспільства: забезпечення права народу на належне урядування. Навряд чи є особлива потреба доводити необхідність активізувати молодіжні рухи, створити адекватні форми впливу на свідомість молоді з метою формування у неї стабільної громадянської позиції.

Оголошення магістральною проблемою сьогодення прав людини, визнання інтересів особистості більш вагомими порівняно з інтересами суспільства і держави, є класичним постулатом доктрини громадянського суспільства. Однак це не означає і не

може означати послаблення ролі держави у захисті та охороні особистості. Права людини можуть бути гарантовані тільки в умовах правової, демократичної держави, яка в змозі управляти суспільством та позитивно впливати на особистість.

Цікавим, мало вивченим і надзвичайно важливим з огляду на сучасні політико-правові процеси в Україні стають питання, пов'язані з правовою та громадянською активністю громадян. Не є секретом, що під час переломних процесів в праводержавотворенні значно зростає соціальна взагалі, і правова активність зокрема. Такі “сплески” правової активності являють цікавість з багатьох точок зору та різних кутів вивчення. В першу чергу, це питання формування і розвитку громадянського суспільства, його функціональна спроможність у взаємовідносинах з владою, окремий зріз вивчення – доктринальні розробки щодо революційної (народної) правосвідомості, питання правового світогляду та правової ідеології тощо.

Відповідаючи на ці та багато інших складних проблем формування і розвитку сучасного громадянського суспільства, особливо у процесі здійснення багатьох реформ у важливих сферах та галузях життя, потрібно пам'ятати, що у 26-річному досвіді розбудови в незалежній Україні громадянського суспільства закладений значний потенціал визначення концептуальних шляхів його функціонування та розвитку в майбутньому, що має на меті забезпечити соціальну справедливість, суспільну консолідацію та національний консенсус. Очевидно, що перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні можуть бути належним чином осмислені лише за наявності глибокого філософсько-теоретичного підґрунтя щодо розуміння природи громадянського суспільства, основних умов його ефективного функціонування, особливостей соціокультурної традиції Українського народу тощо.

Використані джерела:

1. Концепція удосконалення діалогу громадянського суспільства, особи та держави в контексті забезпечення та захисту прав людини в Україні / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко та ін. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – 116 с.
2. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні” // Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/print1469195200458068>.
3. Гусейнов А. А. Гимн гражданскому обществу и его морали (о книге В. И. Бакштановского и Ю. В. Согомонова “Гражданское общество: новая этика”) / А. А. Гусейнов / Ведомости. – Вып. 25: Общепрофессиональная этика. – Тюмень, 2004.
4. Соловьев В. С. Сочинения в 15-ти т. / В. С. Соловьев / [отв. ред.: А. А. Носов; сост.: Н. В. Котрелев, А. А. Носов]. – Т. 1: 1873–1876. – М.: Наука, 2000. – 391 с.
5. Грудцына Л. Ю. Государство и гражданское общество: [монография] / Л. Ю. Грудцына / [под ред. С. М. Петрова]. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2010. – 464 с.
6. Сабанадзе Ю. В. Группы интересов у переходных обществах: [монография] / Ю. В. Сабанадзе. – К.: Логос, 2009. – 208 с.

Онищенко Н. Н. Гражданское общество и современное государство: векторы и условия взаимодействия.

Современные демократические процессы в обществе поставили целый ряд важных задач перед юридической наукой. В частности, относительно взаимодействия и взаимообусловленности гражданского общества, государства и такого явления социальной действительности, как общественная жизнь. Пониманию этих и смежных с ними процессов посвящено данное статейное рассмотрение.

Отдельный вектор публикации очерчивает роль, значение и сущность гражданского воспитания в современном обществе.

Ключевые слова: гражданское общество, государство, общественная жизнь, гражданское воспитание, институты гражданского общества.

Onischenko N. Civil society and modern state: vectors and conditions of interaction.

Modern democratic processes in the society set a number of important tasks before the legal science. In particular, regarding the interaction and interdependence of civil society, the state and such phenomenon as social life. Understanding these and related processes this article is devoted to consideration.

A separate vector publication outlines the role, value and nature of civic education in modern society.

Keywords: civil society, state, social life, civic education, civil society institutions.

УДК 323(477)-044.922

Пархоменко Н. М.
доктор юридичних наук, професор,
вчений секретар Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ

Проаналізовано трансформаційні право-державотворчі процеси на теренах України кінця ХХ – початку ХХІ століть. Розглянуто концептуальні підходи до визначення сутності та змісту правової реформи, визначено основні умови та чинники її забезпечення та здійснення.

Ключові слова: трансформація, правова реформа, чинники, умови, мета, зміст, ознаки.

Дев'яності роки ХХ століття характеризуються масштабним реформуванням на теренах країн колишнього соціалістичного табору, в тому числі і в Україні. Сьогодні можна підсумовувати та констатувати як певні здобутки, так і безперечні прорахунки. Зокрема, на думку В. М. Полтеровича, результати десятиріччя реформ складно охарактеризувати іншим чином, ніж одну з самих крупних економічних катастроф ХХ століття. За сім років двадцять шість країн Східної Європи та бувших країн Радянського Союзу, які реформувалися, втратили в сумі більше ніж 25% власного ВВП. Більшість країн не повернулись на дореформаційний рівень випуску в кінці десятирічного періоду [1].

При цьому, не дивлячись на типовість та схожість становлення та розвитку зазначених держав на тому чи іншому історичному етапі, кожна з них зберігає свої особливості, лише їй притаманні властивості та ознаки, зумовлені соціально-економічними, політичними чинниками. У більшості пострадянських країн спостерігається очевидний компроміс між старим і новим, у той же час особливістю в цих країнах є значною мірою стихійне становлення державності [2].

Корінні зміни державного та суспільно-політичного ладу країн пострадянського простору кінця 80-х – початку 90-х років ХХ століття розпочалися саме з правової реформи та призвели до утворення ряду незалежних держав, так званих молодих

демократій. Цей період в новітню історію увійшов під назвою “парад суверенітетів” та зумовив активізацію конституційного будівництва в цих країнах, а по суті відбувся перегляд чинних на той момент конституцій. В результаті всі ці країни прийняли нові конституції, в яких намагалися закласти фундамент розвитку правової, економічної, політичної, соціальної систем.

Сутність цього процесу полягає у кардинальній відмові від авторитарних і тоталітарних конституційних моделей та прийняття основних законів демократичного змісту. Нові конституції, як правило, були результатом тривалого та складного конституційного процесу, що передбачав втілення власних національних здобутків кожної країни у цій галузі та врахування міжнародних стандартів в галузі прав і свобод людини, які вироблені світовим співтовариством. При цьому слід зазначити, що ідея створення незалежних держав отримала підтримку переважної більшості населення, але навіть з часом у масовій свідомості не виникло переконання у незворотності державницьких трансформаційних процесів.

Нова модель конституції відобразила перехідний характер розвитку суспільства в зазначений період, при цьому конституції молодих демократій є дуже схожими за змістом, з одного боку, з іншого – мають окремі положення, що обумовлені особливостями розвитку суспільства і держави.

Більше ніж чверть століття тому Україна проголосила про розбудову незалежної демократичної самостійної держави. Відбувся перехід на якісно новий рівень державотворення і правотворення, який вимагав модернізації існуючого державного ладу. Як відомо, державотворення – це безперервний процес, який в своєму розвитку має різні періоди і перехід на якісно новий рівень та формування у державі новітніх відносин еволюційним шляхом в більшості вимагає трансформації державного ладу, в тому числі системи органів державної влади, адміністративно-територіального устрою, правової системи. Всі ці роки були присвячені реформуванню найважливіших суспільних відносин. Зокрема, зміни відбувалися у політичній, економічній, правовій, соціальній сферах, але не торкнулися сутності відносин між громадянами та державою. У підсумку наразі ми маємо знову реформи, знову удосконалення, підвищення, посилення, покращення і т. ін.

Яскравим показником розвитку суспільних відносин в Україні є забезпечення прав і свобод громадян. Наразі в Європейському суді з прав людини знаходиться понад 18 тис заяв громадян України щодо порушення їх прав і законних інтересів. При цьому всі національні можливості щодо їх відновлення вичерпано. Це майже 20% від всіх позовів, які знаходяться на розгляді у ЄСПЛ.

Такі результати були наслідком проведення політики запозичення моделей правових, політичних, економічних та ін. інститутів розвинених країн без урахування сутнісних ознак власного національного державного і конституційного ладу, стану та особливостей економіки, ментальності, культури, традиційних економічних та політичних зв'язків, геополітичного становища і т.ін. Потребує узгодження імплементація у національне законодавство європейських норм та національна ментальність, традиції та цінності.

Сучасні трансформаційні процеси в Україні загалом та оновлення Конституції України як його результат має на меті: систематизацію конституційного нормативного масиву, посилення конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина,

реальне забезпечення їх захисту насамперед у судовому порядку; забезпечення здійснення ефективної державної влади на засадах чіткого розподілу функцій, удосконалення системи стримувань і противаг, збалансування всього державного механізму; розширення конституційного регулювання інститутів безпосередньої демократії; оптимізацію територіальної організації влади в Україні; розвиток місцевого самоврядування; продовження судової реформи та реформи правоохоронних органів; встановлення конституційних засад участі України у процесах світової і європейської інтеграції та ін.

При цьому слід зазначити, що зміст конституційного процесу в Україні та, відповідно зміст Конституції та конституційного законодавства України, має узгоджуватися з міжнародними та європейськими правовими актами, оскільки в протилежному випадку інтеграційні прагнення держав будуть неефективними.

Відповідно реалізація положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС також вимагає проведення низки реформ.

Наразі Україна залишається в статусі так званої перехідної держави, яка постійно проводить реформи та періодично змінює стратегічні орієнтири розвитку, а по суті якісно та остаточно не змінює зміст суспільно-політичних відносин, що не дає їм змоги остаточно сформуватись. Відповідно не набули завершеної форми державний устрій, державний лад, державний режим як складові елементи форми держави. Як перехідний характеризується також і розвиток суспільства та економіки. За таких умов суб'єктивні та об'єктивні чинники, які визначають ці процеси, набувають суперечливої взаємодії. Зазначене потребує своєчасного урахування та відповідної оцінки з боку владних структур, оскільки саме їх недооцінка, як свідчить історія, може суттєво (як негативно, так і позитивно) впливати на проведення та результати правової реформи.

Наразі, як і у середині 90-х років, здається, що основною причиною суспільно-політичної кризи, суспільних негараздів та соціального регресу є конституція та законодавство, які не відповідають потребам українського суспільства, європейським принципам та міжнародним стандартам. З іншого боку, очевидним є той факт, що прийняття нової Конституції або внесення змін до чинної та удосконалення законодавства саме собою не означає реального правопорядку. Зазначене зумовлює здійснення сутнісних та змістовних перетворень в галузі економіки, які підвищать конкурентоспроможність України на міжнародній арені та добробут пересічних громадян; рівень правопорядку в державі; забезпечення реалізації конституційних прав громадян. При цьому слід зазначити, що ефективність реформування багато в чому залежить не лише від об'єктивної потреби, але й наукового обґрунтування. Відповідно наукового опрацювання потребують теоретико-методологічні проблеми визначення сутності та змісту правової реформи.

Основні питання дискусії, що розгорнута навколо цієї проблеми є такі: визначення сутності цього процесу, його складових, мети, завдань, принципів проведення, засобів забезпечення, етапів, видів. З огляду на існуючий науковий доробок в цій галузі, можна виокремити декілька підходів. Насамперед, правова реформа розглядається як процес удосконалення законодавства, практики його застосування, підвищення ролі судової влади, підвищення рівня правової культури (В. Горобець). Як зміну встановлених у законах основних засад, принципів і цілей

правового регулювання суспільних відносин задля досягнення якісно нового режиму правопорядку, визначає правову реформу Б. В. Малишев [3]. Із встановленням нового правопорядку пов'язує правову реформу В. Сорокін [4].

На думку О. І. Ющика, правова реформа передбачає удосконалення управлінської діяльності державного апарату, в результаті чого стверджується новий режим законності. Водночас правова реформа має сенс як державно-правова, що передбачає одночасно із зміною правової матерії відповідні перетворення державних структур і способу їх функціонування [5].

Більш широкий підхід продемонстровано у працях В. В. Лемака, Г. В. Мальцева, А. М. Колодія, на думку яких, правова реформа – це державна політика, спрямована на системні перетворення за допомогою юридичних засобів сутності держави, її основних функцій, правових основ стосунків із суспільством на основі принципів конституціоналізму та правової держави. Об'єктом правової реформи є правова система [6]; це серія цілеспрямованих перетворень, результатом яких є поступове формування нової правової системи, або поява у діючій системі нових якостей, рис чи істотних ознак [7]; це всеохоплююча та системна програма заходів, які спрямовані на створення та забезпечення ефективного функціонування правової системи [8]. Я. Ленгер також визначає правову реформу як багатовимірне і конгломератне поняття [9].

На думку Н. Матузова та А. В. Малько, правова реформа – розумна, ефективна, цивілізована форма управління суспільством в умовах переходу до сильної правової держави з ринковою економікою та ефективним законодавством. Вона є базовим елементом реформування в цілому; це комплекс ідей, завдань, програм, установок, що реалізуються у сфері дії права та за допомогою права [10].

Кожен із зазначених дослідників, визначаючи сутність і зміст правової реформи, робить акцент на тій чи іншій ознаці цього суспільного явища, яка, на їх переконання, яскравіше її характеризує. Тому, для визначення поняття “правова реформа” насамперед необхідно з'ясувати його ознаки.

В. В. Лемак виділяє сутнісні ознаки правової реформи, а саме: 1) виступає державною правовою політикою; 2) є реформаторською діяльністю і в цьому плані відрізняється від еволюції, з одного боку, і революції, з іншого; 3) заснована на законі, тобто здійснюється виключно на основі чинного законодавства і в межах, визначених ним. Автор при цьому підкреслює, що в даному випадку “закон” розуміє саме як “правовий закон”; 4) здійснюється переважно за допомогою юридичних засобів; 5) органічно пов'язана з правом та праворозумінням у суспільстві; 6) вектор правової реформи полягає в становленні інститутів конституціоналізму та засад правової держави, утвердженні їх у суспільстві та державі [11].

На думку В. О. Сердюка, основними ознаками правової реформи є: базування на праві; здійснення правовими методами; охоплення, головним чином, правової сфери діяльності; підкріплення, якщо це потрібно, силовими методами, примушенням; публічність; офіційність; має зовнішній вираз у вигляді правових і організаційних форм її здійснення [12].

Таким чином, правова реформа завжди має мету, завдання, суб'єктів, принципи здійснення, межі, етапи, тобто механізми проведення. Залежно від особливостей останнього розрізняють види правових реформ. Змістовно правова реформа означає істотну зміну встановлених основоположних засад, принципів, завдань, цілей

правового регулювання суспільних відносин [3], приведення їх у відповідність об'єктивним потребам суспільного розвитку. Насамперед, передбачається внесення змін і доповнень до чинної конституції або розробка і прийняття нової конституції, де і містяться зазначені засади. Як наслідок і продовження реформи – удосконалення конституційного законодавства та звичайних законів. Суттєва зміна змісту чинної системи законів зумовить оновлення системи підзаконних нормативно-правових актів, як приведення їх у відповідність. Останнє є також складовою правової реформи.

З іншого боку, правова реформа може відбуватися без змін Основного закону та відповідно до його основних положень. Тобто зміст реформування державно-правових інститутів обмежується розвитком і конкретизацією норм конституції та не може їм суперечити. При цьому, розглядаючи правову реформу як один із різновидів соціальної реформи, можна стверджувати, що соціальна реформа передбачає зміни, перетворення, нововведення, перевлаштування певної сторони суспільного життя (порядків, інститутів, організацій, закладів), що не усуває основ існуючої соціально-політичної структури і наявного суспільного ладу [13]. Важливим для здійснення реформ є чітке розуміння змісту основ ладу, оскільки вони визначають загальні межі та орієнтири змін. З цього приводу юридичні енциклопедичні видання виділяють три поняття ладу: конституційний, державний і суспільний. З них найбільш загальним вважається поняття конституційного ладу, під яким розуміється сукупність основоположних правовідносин, закріплених і нерідко спеціально виділених конституцією. Відповідні конституційні положення іноді наділяються найвищим рівнем юридичної жорсткості. Конституційний лад має місце за наявності конституції, включаючи в себе державний і суспільний лад. Конституції є в більшості сучасних держав, зокрема в Україні, тому видається доцільним трактувати реформи як зміни, що не порушують основ саме конституційного ладу [14].

Крім того, здійснення правової реформи потребує легітимності, узгодженості з економічними та фінансовими можливостями, кадровим та інституційним забезпеченням і т. ін. Все це є обов'язковими чинниками та складовими механізму проведення реформи, за допомогою яких правова система та її окремі елементи здатні змінюватися і удосконалюватися, бути ефективними. Крім того, важливим є створення передумов для виключення ситуацій, коли суспільні відносини регулюються стабільними, але неефективними нормами права, які зумовлюють стагнацію суспільного розвитку та породжують кризові явища.

На забезпечення правопорядку безпосередньо впливають й інші чинники, серед яких: недостатній розвиток стійких елементів громадянського суспільства; відсутність необхідної кількості активних соціальних суб'єктів правового реформування, здатних не тільки підтримувати, але й проводити демократичні перетворення; бажання й потреба отримання швидкого ефекту за короткий історичний проміжок часу; наявність у попередньому історичному розвитку системи соціалізації населення, зорієнтованої на формальний характер існування конституції, а також значного розриву між конституційними нормами і реально діючими інститутами [15]. Аналіз зарубіжного досвіду, особливо країн пострадянського простору, свідчить про типовість такої ситуації.

Чинників, що підвищують ймовірність уникнення зазначеного та ефективного впровадження правової реформи декілька. Серед них необхідно виділити такі.

Запровадження і реалізація правової реформи потребує насамперед політичних умов, а саме досягнення згоди між політичними силами в парламенті, які мають вплив на прийняття рішень. Зокрема, це стосується внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Проведення реформ потребує науково-методологічного забезпечення та супроводження, в тому числі і використання зарубіжного досвіду.

Ідеологічним чинником проведення правової та пов'язаної з нею низки інших реформ є формування національної ідеї. При цьому слід зазначити, що як правова, так і політична ідеологія справляють безпосередній вплив на формування правового світогляду громадян як форми правової свідомості, наповнюючи його зміст.

Подоланням зазначеної кризи, на думку окремих науковців, є формування національної ідеї як сукупності ідей, системи поглядів на об'єднання нації навколо спільної мети, спрямованої на здобуття державності та її подальший розвій [5]. Відповідно, українська національна ідея – це теоретичний вираз самоусвідомлення українським народом своєї самобутності та індивідуальності, власної самоцінності, права на самовизначення та самостійний розвиток, на національну незалежність [6]. На думку О. Тимошенко, національна ідея виникає тоді, коли нація як суб'єкт у своєму духовному та культурному розвитку досягає певного рівня усвідомлення своєї унікальної окремішності серед інших націй і народів світу, необхідності духовного й соціально-політичного самозабезпечення за умов рівноправного спілкування з ними.

Суспільно-політичні, у тому числі й міжнародні, умови розвитку України в історичному контексті свідчать про постійний рух у цьому напрямі. На сучасному етапі йдеться про її утвердження та надання характеру об'єднуючої, консолідуючої державної ідеї, яка оволоділа б свідомістю народу. Складовою правового світогляду сучасного українця має бути самоусвідомлення себе як частини нації, що існує в межах незалежної держави, яка будує своє сьогодення і майбутнє на історично перевірених цінностях.

Серед аргументів на користь національної ідеї як засадничого елементу правового світогляду громадян: рівність прав і можливостей усіх громадян; зміна пріоритетів: не боротьба “за” і “проти”, а в ім'я розбудови держави; спрямування до загальної мети – духовного піднесення і матеріального добробуту громадян, де держава є інструментом досягнення зазначеного; забезпечення поступовості розвитку державності в Україні як спільності історичної долі всіх народів, що в різні часи мешкали і мешкають на її території та ін. [8].

Тож національна ідея через свідомість суб'єкта стає складовою його правового світогляду, здійснюючи ціннісний вплив на процеси правотворчості й правореалізації, а в підсумку – удосконалення правопорядку як мети правової реформи.

Використані джерела:

1. Полтерович В. М. Элементы теории реформ / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – С. 3.
2. Пронюк Н. В. Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні : дис... канд. юр. наук: 12.00.01 / Н. В. Пронюк. – К., 2004. – 198 с.
3. Малишев Б. В. Правова реформа: поняття, ознаки, види / Б. В. Малишев // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 3. – С. 19-23. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2011_3_5
4. Сорокин В. В. Общее учение о государстве и праве переходного периода / В. В. Сорокин. – М., 2010. – 424 с.

5. Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні [Текст]: монографія / О. І. Ющик. – Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1997. – 191 с.
6. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми: автореф. дис. ... док. юрид. наук / В. В. Лемак. – Х, 2003. – С. 5.
7. Мальцев Г. В. Понимание права. Подходы и проблемы / Г. В. Мальцев. – М., 1999. – 511 с.
8. Шаkun В. І., Колодій А. М. Правова система – основа державно-правової реформи в Україні / В. І. Шаkun, А. М. Колодій // Державно-правова реформа в Україні: матеріали науково-практичної конференції. – К., 1997. – С. 123-125.
9. Ленгер Я. І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я. І. Ленгер. – К, 2007. – 20 с.
10. Матузов Н., Малько А. В. Теория государства и права: учебник / Н. Матузов, А. В. Малько. – М., 2002. – С. 459.
12. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми [Електронний ресурс] / В. В. Лемак. – Режим доступу: library.nulau.edu.ua/.../cgirbis_64.exe
13. Сердюк В. О. Правова реформа: теоретико-правові засади правового визначення терміну / В. О. Сердюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Випуск 23. Частина І. Том 1. – С. 102.
14. Філософія політики: корот. енцикл. слов. / авт.-упоряд. В. П. Андрущенко [та ін.]. – К.: Знання України, 2002. – С. 480.
15. Кравченко С. Теоретичне розуміння реформ як форми суспільних змін / С. Кравченко // Вісник Національної академії державного управління. – С. 17-18. file:///D:/Documents%20and%20settings/Downloads/Vnadu_2010_2_4.pdf
16. Горбатенко В. П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть: монографія / В. П. Горбатенко. – К.: Видавничий центр “Академія”, 1999. – С. 136.

Пархоменко Н. Н. Теоретические и практические аспекты современных трансформационных процессов в Украине.

Проанализированы трансформационные процессы в сфере правотворчества и государственного управления в Украине в конце XX – начале XXI столетий. Рассмотрены концептуальные подходы к определению сущности и содержания правовой реформы, определены основные условия и факторы ее обеспечения и проведения.

Ключевые слова: трансформация, правовая реформа, факторы, условия, цель, содержание, признаки.

Parkhomenko N. Theoretical and practical aspects contemporary transformation processes in Ukraine.

Analyzed the transformation processes in the field of law-making and public creativity in Ukraine at the end of the 20th century and the beginning of XXI centuries.

Considered the conceptual approaches to determination of essence and contents of legal reform, the basic conditions and factors of its welfare and spending.

Keywords: transformation, legal reform, conditions, aim, contents, signs.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.56(477)

Бабіч К. Р.
*студентка 3 курсу спеціальності “Право”
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

Кархут О. Я.
*доцент кафедри теорії та історії держави і права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова,
кандидат юридичних наук*

ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ДОБРОЧЕСНОСТІ: ЗАВДАННЯ, ОСНОВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто правовий статус Громадської ради доброчесності – нового суб’єкта судової системи України. Висвітлено основні засади діяльності, завдання та вплив Ради на реалізацію повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час здійснення якісного оцінювання суддів.

Ключові слова: Громадська рада доброчесності, судова реформа, Верховний Суд.

Нагальною потребою сьогодення та головним завданням судової реформи є перезавантаження судової гілки влади й оновлення суддівського корпусу. Не просто формальне закріплення чи гучне проголошення, а саме виконання цього завдання в рамках усієї системи правосуддя.

З набуттям чинності змін до Конституції України в частині правосуддя та введенням у дію нової редакція Закону “Про судоустрій і статус суддів” № 1402-VII від 02.06.2016 р. (далі – Закон № 1402-VII) [1], розпочався перший етап судової реформи. Деталізація Законом № 1402-VII конституційних змін, передбачена ним реорганізація та переатестація всієї судової системи є перспективним кроком до побудови європейської моделі правосуддя в Україні.

Критерії професійної, особистої, соціальної компетентності, а також професійної етики та доброчесності – це саме ті складові, яким має відповідати кандидат на посаду судді.

Законом № 1402-VII було передбачено важливе нововведення – створення спеціального громадського органу, покликаного сприяти Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі – ВККС) у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

11 листопада 2016 року на зборах представників громадських об’єднань було сформовано Громадську раду доброчесності (далі – Рада, ГРД). Нестандартність та революційність рішення полягає в тому, що аналогів такого громадського органу

контролю за судовою системою немає в жодній державі світу.

Дослідження правового статусу Ради, її завдань та основних повноважень набуває особливого значення. У своїй діяльності Рада керується Конституцією та законами України, нормами міжнародного права, іншими нормативно-правовими актами, а також власним регламентом, яким визначено внутрішні правила організації та діяльності цього органу.

Окремі аспекти досліджуваної тематики частково висвітлені у працях Ю. Барабаша, О. Гуменного, Н. Ковалко, Р. Куйбіди, М. Оніщука, О. Улютіної, С. Штогуна та інших, однак цілісного дослідження правових основ діяльності Громадської ради доброчесності сьогодні ще не проведено.

Мета статті – визначити та дослідити функції і повноваження, які закріплені національним законодавством за новоствореним суб'єктом судової влади – Громадською радою доброчесності, а також проаналізувати її вплив на реалізацію повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час здійснення якісного оцінювання суддів.

Ця абсолютно унікальна інституція є новою як для України так і для країн Європи чим створює багато правових дискусій. Як бачимо, громадськість вперше інтегрується у процедуру кваліфікаційного оцінювання суддів. Проте, в успішних західних демократіях репутація кандидата та громадська думка про нього є визначальними при призначенні на посаду судді. У США, наприклад, американська асоціація юристів може заблокувати кандидата на посаду судді. В інших країнах для цього достатньо виявлення недовіри з боку потужної громадської організації, або авторитетного громадянина, якого вважають лідером громадської думки. В деяких країнах взагалі судді є виборними.

Нажаль, у нашій країні всі гілки влади, включаючи судову, контролювалися олігархічними кланами та тривалий час використовувалися для збагачення та боротьби за власний вплив. Унаслідок цього Україна є багаторічним лідером за кількістю скарг до Європейського суду з прав людини. Корупційні, репутаційні і майнові скандали за участю суддів мало не щодня збурюють суспільство.

Робота Ради регулюється Законом України “Про судоустрій та статус суддів”, а саме ст. 87, 88. Відповідно до ст. 87 “Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Громадська рада доброчесності складається з двадцяти членів. Членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності” [1].

Вперше при відборі кандидатів на посаду судді введений такий критерій як доброчесність. Добро та чесність – дві складові, які входять до цього нового поняття. На нашу думку таке судження є дуже суб'єктивним та індивідуальним, але проаналізувавши принципи, за якими здійснюється судочинство можна виділити критерії доброчесності. Зокрема, на нашу думку це: дотримання прав і свобод людини і громадянина, не допущення зловживання службовим становищем, аполітичність, не

причетність до корупції, належне виконання службових обов'язків, забезпечення права на справедливий та неупереджений суд, дотримання принципу гласності судового процесу, що нині є актуальною проблемою та одним з багатьох принципів які порушуються.

Судова реформа відбудеться, коли доброчесність стане цінністю для самих суддів. За таких умов, жоден інструмент громадського контролю не є зайвим, зокрема, й Громадська рада доброчесності. І чим більше буде таких інструментів, тим краще для подолання тої хвороби, яку багато хто вважає невиліковною [2].

Завданнями Громадської ради доброчесності є утвердження доброчесності та високих стандартів професійної етики у суддівському корпусі. Громадська рада доброчесності:

1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);

2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);

3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є;

4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді);

5) має право створити інформаційний портал для збору інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді [1].

Якщо визначати функціональний напрямок діяльності цього суб'єкта судової влади, то він виконуватиме специфічно нову функцію – сприятиме формуванню суддівського корпусу через громадський контроль. Але потрібно зауважити, що повноваження Громадської ради доброчесності будуть розповсюджуватися тільки на формування корпусу суддів. Тобто вона братиме участь тільки у процесі добору повноцінних кандидатів на посаду судді. Однак цей контроль не розповсюджуватиметься на роботу суддів під час здійснення ними правосуддя, оскільки це може розцінюватися, як пряме втручання і тиск на суддю [3].

З початку роботи Ради до цього абсолютно унікального органу ставилися упереджено, необ'єктивно, обачливо. Після першого відкритого засідання, коли були озвучені перші негативні висновки, а їх було 26 з 63, стало зрозуміло, що члени Ради налаштовані плідно працювати та все ж у їх роботі можна виділити певні недоліки. Зокрема, немає чіткої методології оцінки кандидатів, немає алгоритму, за яким всі члени Ради будуть однаково правильно збирати, аналізувати, перевіряти, а потім надавати висновок про невідповідність кандидата критеріям доброчесності та професійної етики. Чи може Рада скасовувати вже винесені негативні висновки? З яких джерел збирається інформація? Що буде з особистими даними кандидатів після завершення конкурсу? Ці, а також інші не менш важливі питання хвилюють юридичну спільноту.

Відповідно до п.п. 2.3 п.2 & 3 висновку щодо Регламенту Ради, який підготувала професор, доктор права Діана Ковачева, міжнародний експерт Ради Європи Регламент

ГРД не містить чітких та об'єктивних критеріїв, на підставі яких можливо дійти висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) нормам доброчесності та етики. Такі критерії мають бути встановлені заздалегідь і доведені до відома суддів, кандидатів на посаду судді та широкої громадськості" [5, с. 18]. На нашу думку ВККС має розробити та надати відповідну методологію членам Ради. Вважаємо, що Рада не може розробляти дану методологію самостійно, адже вона є органом при ВККС, що покликаний сприяти у встановленні відповідності судді критеріям професійної етики та доброчесності. До того ж, Рада є новим органом, що не має достатньої компетенції, а ВККС має значно більше досвіду в обробці та збиранні інформації стосовно кандидатів.

Випадки, коли Рада скасовувала свої ж негативні висновки стосовно кандидатів були. І така процедура прямо прописана в Регламенті. п. 4 ст. 19. За наявності важливої інформації Рада у подальшому може окремим рішенням змінити або скасувати висновок, або затвердити новий висновок [4]. Тому, вважаємо, що це не є спірним питанням, адже краще виправити помилку ніж залишити її без уваги.

Важливим є питання відповідальності Ради та її членів за надання свідомо неправдивих і необґрунтованих висновків. Законом № 1402-VII це питання на сьогодні не врегульовано. Регламентом Ради визначаються лише підстави дострокового припинення повноважень члена Ради, а саме: недбале ставлення до виконання своїх повноважень; допущення поведінки, що дискредитує Раду та суперечить її цінностям; виявлення фактів недобросовісного використання свого статусу (зокрема, для протиправного впливу на суддів чи вирішення питань, які не стосуються діяльності Ради тощо).

При цьому важливо зазначити, що своїми висновками або рішеннями члени Ради здійснюють прямий вплив на всю подальшу долю судді, його професійну кар'єру, навіть на особисте життя. Враховуючи зазначене, відповідальність члена Ради має бути співмірна з відповідальністю судді, а покарання за неправомочні дії – неминучим [6].

Виходячи з важливості діяльності членів Ради, а також значного обсягу їх роботи, постійна присутність на засіданнях зборів чи колегії Ради має бути обов'язковою. Недбале ставлення члена Ради до виконання своїх повноважень має передбачати чітку регламентацію, а не формальну визначеність. Не буває прав без обов'язків та без відповідальності за власні дії. Отже, за діяльністю Ради має відбуватися систематичний контроль з боку державних контролюючих органів. Також адекватний, виважений контроль має бути від сторонніх професійних та громадських об'єднань.

1 січня 2006 року Україна стала сороковим членом Групи держав проти корупції – GRECO (The Group of States against Corruption). Під час четвертого раунду оцінювання України у боротьбі з корупцією був підготовлений звіт експертів від GRECO "Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів". Основна мета цього звіту – надати оцінку ефективності заходів, які було вжито органами влади України для запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. У звіті виявлено можливі недоліки і запропоновано рекомендації щодо подальшого вдосконалення. Зокрема, у звіті йдеться про новостворену Громадську раду доброчесності. Експерти GRECO поставили під сумнів роль цього органу.

“Залучення громадськості до оцінки етичних стандартів і доброчесності кандидатів на зайняття суддівських посад може мати свої переваги, принаймні у перехідний період у такій державі, як Україна, де судді переважно вважаються корумпованими, а довіра суспільства до існуючих інституцій є низькою. Водночас, група експертів GRECO звертає увагу на занепокоєння деяких респондентів із цього питання. Респонденти зазначають, що залучення таких не судових органів до призначення суддів породжує запитання щодо можливих порушень принципу незалежності судової влади.

Також існує думка, що дійсні члени Громадської ради доброчесності вбачають свою роль у перевірці процедури, яку проводить ВККС, у той час як насправді їхня функція полягає лише у наданні допомоги ВККС із відбором кандидатів” [7, с. 139].

Експерти GRECO також висловили дуже цікаву й одночасно спірну тезу суть якої полягає в тому, що українській владі треба проаналізувати чи дійсно є потреба в тому, щоб зберігати такі додаткові органи, як ВККС і ГРД, у довгостроковій перспективі якщо реформована Вища рада правосуддя доведе свою незалежність, неупередженість та ефективність на практиці. Припускаємо, що така специфічна теза може стати темою не однієї наукової роботи. Проте зазначимо, що делегування повноважень одному органу може призвести до узурпації влади в судовій гілці.

На нашу думку, основними проблемами недосконалого функціонування ГРД є відсутність: по-перше, окремого нормативно-правового акту, який би повно та всебічно регулював роботу Ради (наразі функціонування цього органу регулюється лише двома статтями Закону “Про судоустрій і статус суддів” та Регламентом ГРД, що і викликало безліч дискусійних запитань); по-друге, чіткої методології роботи, яка була б заздалегідь визначена та оприлюднена; по-третє, злагодженої співпраці між ВККС, ГРД та кандидатами, що породжує суперечки та не порозуміння між сторонами.

Варто підсумувати, що судова реформа в Україні мала великі очікування і вже зараз є перші результати зробленої роботи. Одним із результатів є створення Громадської ради доброчесності. Залучення громадськості до такого важливого процесу, як формування нового суддівського корпусу мало б викликати більшу довіру до представників судової гілки влади. Рада створювалася з метою сприяння ВККС у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Фактично Рада немає вирішальної ролі в доборі кандидатів за критерієм доброчесності адже висновки ГРД можуть бути подолані 11 членами ВККС.

За весь час роботи Рада піддавалась критиці, як з боку юридичної спільноти України, так і з боку Європейських організацій та експертів. Вважаємо, що така зацікавленість говорить про важливість цього новоствореного органу. Тільки після того, як доброчесність і репутація стануть в суддівському середовищі основними цінностями – можна вважати, що судова реформа відбулася, і святкувати перемогу.

Використані джерела:

1. Закон України Про судоустрій і статус суддів [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>.
2. Шепель Т. Доброчесність як перепустка на посаду судді нового Верховного суду [Електронний ресурс]. – 2016. / Т. Шепель – Режим доступу до ресурсу : <https://www.pravda.com.ua/columns/2017/01/5/7131205/>

3. Гуменний О. Нові суб'єкти судової влади та їхні функції [Електронний ресурс]. – 2016. / О. Гуменний. – Режим доступу до ресурсу : http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/37555/1/52_336-341.pdf
4. Регламент Громадської ради доброчесності [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу : https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament_20_04_2017.pdf.
5. Ковачева Д. Висновок щодо регламенту Громадської Ради Доброчесності [Електронний ресурс] – 2017. – Режим доступу до ресурсу : http://vkksu.gov.ua/userfiles/Opinion_Diana_Public%20council%20of%20integrity%20Uk-copy.pdf.
6. Ковалко Н. Громадська рада доброчесності як інструмент впливу суспільства на судову систему [Електронний ресурс]. – 2016. / Н. Ковалко. – Режим доступу до ресурсу : <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/gromadska-rada-dobrochesnosti.html>
7. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки [Електронний ресурс] // Group of States against Corruption. – 2017. – Режим доступу до ресурсу : <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206>.

Бабич К. Р., Кархут О. Я. Правовой статус Общественного совета добропорядочности: задания, основная деятельность

В статье рассматривается правовой статус Общественного совета добропорядочности – нового субъекта судебной системы Украины. Освещены основные принципы деятельности, задачи и влияние Совета на реализацию полномочий Высшей квалификационной комиссии судей Украины при осуществлении качественного оценивания судей.

Ключевые слова: Общественный совет добропорядочности, судебная реформа, Верховный Суд.

Babich K., Karhut O. Legal status of the Public Council of Integrity: tasks, main principles of activity

The article considers the legal status of the Public Council of Integrity (PCI), a new entity in the court system of Ukraine. The main principles of activity, tasks and influence of the Council on implementation of the powers of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine during the qualitative assessment of judges are elucidated.

Keywords: Public Council of Integrity, judicial reform, Supreme Court.

УДК 342.7

Опольська Н. М.

кандидат юридичних наук, доцент

в.о. завідувача кафедри права

Вінницького національного аграрного університету

ПРАВОВИЙ ВИМІР СВОБОДИ ТВОРЧОСТІ

У статті проаналізовано теоретико-правові засади свободи творчості. Розкрито правовий вимір свободи творчості на основі аналізу співвідношення основних концепцій свободи, права та творчості. Проаналізовано співвідношення діад: “свобода – свобода творчості”, “творчість – свобода”, “права – свободи” та “право на свободу творчості – свобода творчості”.

Ключові слова: право, свобода, творчість, свобода творчості, право на свободу творчості

Актуальність теми обумовлена тим, що феномен права на свободу творчості за своїм змістом окреслює простір, що забезпечує кожній людині умови самореалізації творчих здібностей, сферу вираження своїх ідей, образів, поглядів, встановлення

певних меж цієї свободи. У зв'язку з цим, доцільно висвітлити право на свободу творчості саме як свободу та визначити його місце в системі прав та свобод людини.

Вивченню концепції свободи присвятили свої праці М. Бердяєв, С. Алексєєв, І. Берлін, Ш. Монтеск'є, Г. Пухта, Гегель та ін. Теоретико-правові засади свободи творчості розкривали також В. Авдєєва, Т. Мілова, Д. Шапорєва та інші науковці. Правовий вимір свободи творчості потребує здійснення комплексного дослідження на основі аналізу співвідношення основних концепцій свободи, права та творчості.

Мета статті – розкрити правовий вимір свободи творчості крізь призму правових категорій.

Спроба осягнути сутність свободи творчості призводить до усвідомлення цілої низки суміжних концептів. З огляду на це можемо говорити про об'єктивну необхідність уточнення тих співвідношень, які встановлені між цими категоріями. Насамперед, спробуємо проаналізувати співвідношення у такому ланцюжку діад: “свобода – свобода творчості”, “творчість – свобода”, “права – свободи” та “право на свободу творчості - свобода творчості”.

Творчість та свобода.

Особливо актуальними є питання взаємодії творчості та свободи. Свобода закладена в самій людській природі, лежить в основі людського буття. Це фундаментальна категорія, яка розглядається вченими у онтологічному, гносеологічному, соціологічному, етичному, культурологічному розумінні.

На думку М. Бердяєва, свобода є не лише метою життя, свобода – це основа і початок цього життя [1, с. 222]. С. Алексєєв стверджує: “Свобода не є результатом інтелектуального творіння... вона дійсно дана людям самою природою, вона – “божий дар”, один з найбільш високих проявів людської природи, сутності того унікального, що властиве людині як істоті розумній – вищої свідомості. І у цьому зв'язку свобода є втіленням сенсу життя людини, її призначенням, тим найбільш визначним, що може і повинно дати людині дійсне щастя, життєве задоволення. Адже людина наділена надзвичайно величчям з того, що може створити природа – розумом. А розум за своєю сутністю і є свобода; свобода – його, розуму, невід'ємна зрозуміла риса, данність і атрибут” [2, с. 93-94].

З усього вищесказаного випливає висновок про те, що свобода є фундаментальною характеристикою людського існування взагалі і передумовою творчого процесу зокрема. Свобода не є результатом інтелектуального творіння, це характеристика людського буття. А творчість передбачає можливість вільного вибору людини з різноманіття можливостей, вона є однією з форм реалізації свободи. Креативний, творчий потенціал людини нерозривно пов'язаний із свободою. Творчість по своїй суті є неможливою без свободи, адже це діяльність людини, компонентами якої є фантазія, уява, здібності та воля до створення якісно нових, невідомих раніше творів науки, літератури та мистецтва, здійснення наукових відкриттів, винаходів та інших інженерно-технологічних інновацій. Творчість сприяє вільному розвитку людини, а свобода є важливою передумовою творчого процесу. У цьому проявляється єдність свободи та творчості.

Свобода і свобода творчості.

В процесі розгляду термінологічної дифініції “свобода і свобода творчості” ми співвідносимо гіпотези, щодо можливої аналогії концептів свободи та свободи творчості.

Визначення свободи творчості можна розкрити крізь призму концепції свободи

І. Берліна, який розділив свободу на позитивну та негативну. Позитивна свобода (“свобода до”, “свобода для”) – це спроможність і ресурси, щоб зреалізувати свій власний потенціал. Негативна свобода – це свобода від зовнішніх обмежень. Хоча між негативною і позитивною свободою не велика відстань, їх не слід змішувати, бо звільнення від тиску чи перешкод не обов’язково означає перехід до позитивної самореалізації [3, с. 19].

Зважаючи на те, що концепція свободи є невід’ємною частиною права на творчість, можна визначити, що позитивна свобода у творчості проявляється у здатності особи вільно, спонтанно у відповідності до власного бачення творити у будь якій сфері науки, літератури, мистецтва тощо. Негативний аспект свободи творчості проявляється у тому, що особа може вільно займатись творчою діяльністю у тій мірі, в якій ніхто не перешкоджає її діям, це максимально можливе зняття зовнішніх обмежень, яке можливе в громадянському суспільстві.

Позитивний та негативний прояв свободи у праві на творчість не альтернативні. Відсутність тиску чи перешкод у сфері творчості, за відсутності волі до творчої самореалізації особи, унеможливує реалізацію свободи творчості в позитивному значенні.

Негативний аспект свободи у творчій діяльності (“свобода від”) також має важливе значення. Тенденція суспільного розвитку засвідчує, що кожен його етап пов’язаний з наданням людині нових можливостей для самореалізації, однак свобода у творчості має свої застереження. Припущення про можливість існування необмеженої свободи творчості як невід’ємного природного права людини зазнає критики, оскільки унеможливує справедливий соціальний устрій.

Свобода у творчості не є тотожною вседозволеності. Ш. Монтеск’є доводив, що свобода полягає не в тому, щоб робити те, що забажається. В суспільстві, де є закони, свобода полягає в тому, щоб мати можливість робити те, що ми хочемо, і не бути вимушеним робити те, чого не хочемо” [4, с. 288].

Свобода творчості не є абсолютною, у ній завжди наявні детермінанти необхідності (від лат. *determinare* – обмежити, визначити). Коли змістом творчості є асоціалізація – поширення норм, цінностей, негативних ролей, стереотипів поведінки, які спричиняють деформацію суспільних відносин, дисгармонію у взаємодії людини і суспільства, потрібні правові, етичні, естетичні обмеження. Творча діяльність, яка має на меті пропаганду війни, фашизму, національної чи релігійної нетерпимості, приниження честі чи гідності особи, *пропагує наркоманію, алкоголізм, тютюнопаління тощо повинна мати детермінанти щодо її поширення, оприлюднення.*

На наш погляд, зважаючи на тісний взаємозв’язок свободи та творчої діяльності, реалізацію творчих здібностей, здійснення творчої діяльності може бути обмежено у виняткових випадках. Контролю та обмеженню може підлягати поширення, пропагування, застосування окремих результатів творчої діяльності, змістом якої є асоціалізація, пропаганда війни, насильства, приниження честі та гідності людини тощо.

Свобода у творчій діяльності виявляється у здатності особи вільно, спонтанно у відповідності до власного бачення творити у будь якій сфері науки, літератури, мистецтва, обирати зміст, форму творчості тощо (позитивний аспект). Негативний аспект свободи творчості проявляється у тому, що особа може вільно займатись творчою діяльністю у тій мірі, в якій ніхто не перешкоджає її діям.

Сучасне розуміння досліджуваного феномену виявляється у можливості особи на власний розсуд та відповідно до своїх здібностей визначити сферу, зміст, форму творчості, в його основі лежить саме право на один із різновидів свободи. Право на свободу творчості є саме правом на свободу, можливістю вільно, на власний розсуд, відповідно до своїх здібностей визначати зміст і форму творчості, без попереднього узгодження та заборони поширення.

Право та свобода.

В процесі розгляду термінологічної дифініції право на свободу творчості принципове значення має співвідношення понять “право” та “свобода”. У науковій літературі наведено широкий спектр підходів до співвідношення між категоріями “право” та “свобода”.

Зв'язок між ними знайшов своє обґрунтування у працях Гегеля. “Підґрунтя права – це загалом духовне, а його найближче місце й висхідна точка – це воля, яка вільна; тим-то її субстанцію визначення становить свобода; система права – це царство здійсненої свободи, світ духа, породжений ним самим, мовби другою натурою” Тобто, здійснення свободи відбувається в межах права, а право – це свобода у формі ідеї [5, с. 24].

Концепцію взаємозалежності свободи та права розвивав представник історичної школи права Г. Пухта, який вважав, що саме “в силу свободи людина – суб'єкт права. Її свобода є фундамент права, всі юридичні відносини витікають з неї”. Г. Пухта, як і Гегель, співвідносив свободу з волею та вважав, що людина тому суб'єкт права, що має можливість самовизначення у тому, що має волю. “Право є визнання свободи, що рівномірно належить усім людям як суб'єктам волі [6, с. 24].

Сучасні дослідники наводять широкий спектр підходів до співвідношення між категоріями “право” [7, с. 37] та “свобода”, серед яких можна виділити два основних. Прихильники першого вказують, що відмінностей між правами та свободами в юридичному розумінні не існує.

Зокрема, На думку І. Фарбера, для розмежування цих понять немає підстав і термін “свобода” є історично сформованим найменуванням деяких політичних і особистих прав, а юридична свобода розглядається ним як “право на свободу” [8, с. 110].

Є. Лукашева вважає, що за юридичною природою і системою гарантій права і свободи ідентичні. У той же час термін “свобода” підкреслює ширші можливості індивідуального вибору, вказуючи на наявність конкретного результату. Термін “право” визначає більш конкретні дії, наприклад, право громадянина обирати і бути обраним [9, с. 65].

К. Вітрук вважає, що принципових відмінностей в соціальному і юридичному значенні між правами і свободами немає. Свободами особистості є, наприклад, політичні свободи слова, друку, зборів, свобода совісті тощо. Особливості свобод особи в порівнянні з її правами полягають у можливості діяти у певних сферах на свій власний розсуд, самостійно визначати лінію поведінки і зобов'язаних суб'єктів, зокрема органів державної влади [10, с. 9].

Прихильники другого підходу доводять, що категорії “право” та “свобода” не варто ототожнювати. На думку Л. Воеводіна, свободу особистості як фактичний стан не можна відокремити від юридичних прав і обов'язків і в той же час не слід її ототожнювати з ними. Юридичні права – це лише одна, але не єдина форма прояву свободи особи [11, с. 39].

А. Козловський відмінність між правом та свободою вбачає у тому, що “кінцевою

метою права як соціального інституту є забезпечення свободи кожного та умов для розвитку особистості [12, с. 98]. Тобто, свобода втілюється в праві через її визнання, затвердження.

С. Бобровник зазначила, що свободи особи – це нормативно закріплені можливості, що мають певні особливості у порівнянні з правами. Надаючи свободи, держава робить акцент на визнанні людини у певних сферах суспільної діяльності. Це виявляється у самостійному виборі суб'єктом свого способу життя, діяльності та поведінки в умовах, що надаються державою і суспільством. Свободи, у свою чергу, надають можливість встановити певну межу, що визначає можливості втручання держави у життя особи [13, с. 49].

Актуальним є підхід О. Негодченко, який довів, що різниця між правами та свободами полягає у тому, що наявному в особи праву протистоїть обов'язок влади здійснити певні дії, спрямовані на реалізацію цього права. А свобода – це певна сфера життя індивіда, якої влада не повинна торкатися. Розходження між термінами “права” та “свободи” у змістовному аспекті полягає у тому, що “свободи” припускають невтручання держави в їхнє здійснення, а “права” прямо припускають таке втручання у вигляді сприяння щодо їхнього здійснення [14, с. 718].

Термін “свобода” у юриспруденції підкреслює широкі можливості щодо волевиявлення, не позначає конкретних результатів, а націлює на самостійний вибір індивідом варіанта своєї поведінки.

На наш погляд, категорії “право” та “свобода” не варто ототожнювати у зв'язку з тим, що:

- по-перше, поняття “свобода” використовується у філософському аспекті, як природний стан людини;
- по-друге, свобода це суспільна цінність, закріплена Загальною декларацією прав людини, Конституцією України;
- по-третє, поняття “свобода” застосовується в якості основного принципу побудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави, громадянського суспільства;
- по-четверте, поняття “свобода” вживається аналогічно поняттю “суб'єктивне право”, що за змістом відповідає розумінню свободи у позитивному і негативному значеннях – “свобода для” та “свобода від”;
- по-п'яте, свобода втілюється в праві через її визнання, затвердження;
- по-шосте, поняття “свобода” особи за змістом є більш ширшим ніж поняття “право” особи.

Право на свободу творчості і свобода творчості

Ключовим питанням в контексті даного дослідження є співвідношення понять “право на свободу творчості і свобода творчості”.

Стаття 54 Конституції передбачає, що громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості. Стаття 309 Цивільного кодексу деталізує зазначені положення, вказуючи, що фізична особа має право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості та вільний вибір сфер, змісту та форм (способів, прийомів) творчості. Цензура процесу творчості та результатів творчої діяльності не допускається.

Органічне поєднання категорії “право на свободу” у статті основного закону вказує на прямий зв'язок досліджуваного права зі свободою. П. Рабинович, М. Хавронюк зазначають, що відмінність між правами та свободами (якщо не вважати

їх тотожними) однозначно не з'ясована навіть на загальнотеоретичному рівні [15, с. 6].

Виходячи з вищезазначеного, поняття “свобода творчості” і “право на свободу творчості” не можуть бути тотожними.

Свобода творчості слід розглядати як принцип функціонування духовно-культурних відносин, згідно якого особа може вільно обирати напрям, сферу, зміст та форму прояву творчості. Це відправне начало, основоположна ідея яка визначає зміст і напрямки правового регулювання творчої діяльності. Свобода творчості передбачає відсутність табу, обмежень сфери, форми чи змісту творчості, як таких що унеможливають самовираження автора та позбавляють суспільство справжніх шедеврів науки, літератури, мистецтва. Вона не допускає ідеологічної диктатури, контролю, цензури з боку держави, у в'язку з чим досить складною виявляється взаємодія свободи творчості та суспільної моралі, релігії, державної політики, які передбачають наявність певних обмежень. Свободу творчості покладено в основу правотворчої, правозастосовчої та правоохоронної діяльності. Разом з іншими свободами, зокрема, слова, думки, друку є підґрунтям побудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави, громадянського суспільства.

Свобода творчості є поняттям більш ширшим ніж право на свободу творчості. З точки зору юридичної конструкції свобода творчості є принципом демократичного суспільства і знаходить своє вираження в суб'єктивному праві на свободу творчості. Законодавство встановлює межі свободи творчості та регулює співвідношення із суспільною мораллю, релігією, державною політикою.

Право на свободу творчості являє собою встановлену, гарантовану та санкціоновану державою можливість людини створювати літературні, художні, наукові та інші твори, проводити наукові дослідження, займатися винахідницькою, викладацькою, акторською та іншою творчою діяльністю. У цьому, на наш погляд, виявляється відмінність між поняттями “свобода творчості” та “право на свободу творчості”.

Отже, дослідження правового виміру свободи творчості зводиться до співвідношення наступних концептів: “творчість – свобода”, “свобода – свобода творчості”, “права – свободи” та “право на свободу творчості – свобода творчості”.

Свобода і творчість мають діалектичний зв'язок у їх єдності як ціле і частина. Пізнання свободи може бути успішним лише за умови знання властивостей його частин. Вільна творчість є елементом свободи. Свобода є фундаментальною характеристикою людського існування взагалі і передумовою творчого процесу зокрема. Свобода не є результатом інтелектуального творіння, це характеристика людського буття. А творчість передбачає можливість вільного вибору людини з різноманіття можливостей, вона є однією з форм реалізації свободи. У цьому проявляється єдність свободи та творчості.

Співвідношення *свободи і свободи творчості* зводиться до аналогії позитивного і негативного аспекту свободи. Позитивний аспект свободи у творчій діяльності виявляється у здатності особи вільно, спонтанно у відповідності до власного бачення творити у будь якій сфері науки, літератури, мистецтва, обирати зміст, форму творчості тощо. Негативний аспект свободи творчості проявляється у тому, що особа може вільно займатись творчою діяльністю у тій мірі, в якій ніхто не перешкоджає її діям.

Категорії “право” та “свобода” не варто ототожнювати у зв'язку з тим, що поняття “свобода”: використовується у філософському аспекті, як природний стан

людини; це суспільна цінність, закріплена Загальною декларацією прав людини, Конституцією України; застосовується в якості основного принципу побудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави, громадянського суспільства; вживається аналогічно поняттю “суб’єктивне право”; втілюється в праві через її визнання, затвердження; за змістом є більш ширшим ніж поняття “право”.

Співвідношення *свободи творчості та права на свободу творчості* виявляється у тому, що свобода творчості є поняттям більш ширшим ніж право на свободу творчості. З точки зору юридичної конструкції свобода творчості є принципом демократичного суспільства і знаходить своє вираження в суб’єктивному праві на свободу творчості. Законодавство встановлює межі свободи творчості та регулює співвідношення із суспільною мораллю, релігією, державною політикою.

Використані джерела:

1. Бердяев Н. Философия свободы / Н. Бердяев. – М. : Интерпартнер-МКС, 1990. – 288 с.
2. Алексеев С. С. Философия права / С. С. Алексеев. – М. : Норма, 1999. – 336 с.
3. Берлін І. Дві концепції свободи / І. Берлін // Сучасний лібералізм. – М. : Прогрес-Традиція, 1998. – С. 19.
4. Монтескье Ш. Избранные произведения / Ш. Монтескье. – М. : Госполитиздат, 1955. – 803 с.
5. Гегель Г.В.Ф. Основы философии права, або природне право і державознавство : пер. с нем. / Георг Вільгельм Фрідріх Гегель ; пер. Р. Осадчук, Микола Кушнір. – Київ : Юніверс, 2000. – 329 с.
6. Антология мировой правовой мысли : в 5-и т (Том 3) / Национальный общественно-научный фонд. – М. : Мысль, 1999. – 829 с.
7. Гоцуляк Ю. В. Співвідношення понять “право” та “закон” у правовому вченні П. І. Новгородцева / Ю. В. Гоцуляк // Європейські перспективи. – 2011. – № 4, ч. 1. – С. 35-40.
8. Фарбер И. Е. Свобода и права человека в Советском государстве / И. Е. Фарбер. – Саратов : Изд-во Саратовского университета, 1974. – 187 с.
9. Батурич Ю. М. Конституция Российской Федерации. Комментарий / под общей ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурич, Р. Г. Орехова. – Москва : Юридическая литература, 1994. – С. 623.
10. Витрук К. В. Правовой статус личности в СССР / К. В. Витрук. – М. : Юрид. лит., 1985. – 176 с.
11. Воеводін Л. Д. Юридический статус личности в России : учебное пособие / Л. Д. Воеводін. – М. : Издательство МГУ, 1997. – 294 с.
12. Козловський А. Право як догма і право як ідея / А. Козловський // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. – 1996 – Вип. 4-5. – С. 98-99.
13. Бобровник С. В. Роль сучасної держави у забезпеченні прав та свобод людини / С. В. Бобровник // Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / О. В. Зайчук, В. С. Журавський, Н. М. Оніщенко [та ін.] ; ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчук. – К., 2007. – С. 669.
14. Негодченко О. Права і свободи людини / О. Негодченко // Міжнародна поліцейська енциклопедія : понятійний апарат, концептуал. підходи, теорія та практика : у 10 т. / Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К., 2005. – Т. 2 : Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С. 718-719.
15. Рабінович П. М. Права людини і громадянина : навч. посіб. [для студ. вищ. юрид. навч. закл.] / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 462 с.

Опольская Н. М. Правовое измерение свободы творчества.

В статье проанализированы теоретико-правовые основы свободы творчества. Раскрыто правовое измерение свободы творчества на основе анализа соотношения основных концепций свободы, права и творчества. Проанализировано соотношение диад “свобода – свобода творчества”, “творчество – свобода”, “права – свободы” и “право на свободу творчества – свобода творчества”.

Определено, что свобода и творчество имеют диалектическую связь в их единстве как целое и часть. Соотношение свободы и свободы творчества сводится к аналогии положительного и отрицательного аспектов свободы. Соотношение свободы творчества и права на свободу творчества выражается в том, что свобода творчества является понятием более широким чем право на свободу творчества.

Ключевые слова: право, свобода, творчество, свобода творчества, право на свободу творчества

Opolska N. The Legal Dimension of the Freedom Creativity.

The article analyzes the theoretically-legal basics of the freedom creativity. This article reveals the legal dimension of the freedom creativity on the analysis principle of the basic freedom, law and creativity concepts. This article determinants the correlation of the dyads, such as "freedom – creativity freedom", "creativity – freedom", "right – freedom" and "right to the creativity freedom – creativity freedom".

The article defined that the freedom as well as the creativity has a dialectical connection in the unity of as an integral whole so and a separate part. The relation between the freedom and the creativity freedom is reduced to the analogy of the positive and negative aspects of freedom. The relations between the creativity freedom and the right to the freedom of creation are expressed in the aspect that the creativity freedom is a wider notion than the right for the freedom creativity.

Keywords: right, freedom, creativity, the freedom creativity, the right for the freedom creativity

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 004.056.5:343.326

Довгань О. Д.
доктор юридичних наук, с.н.с.,
перший заступник директора з наукової роботи
Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України

Доронін І. М.
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач наукової лабораторії права
національної безпеки та військового права
Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ КІБЕРБЕЗПЕКИ: ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті досліджуються проблеми пов'язанні з формуванням правової основи у сфері кібербезпеки. Акцентовується увага на доцільність формування відповідного масиву нормативно-правових актів, що складатимуть безпосереднє законодавство у сфері забезпечення кібербезпеки.

Ключові слова: кібербезпека, забезпечення кібербезпеки, кіберпростір, кіберзагрози, кіберінциденти, кібервійна, кіберзахист, правова регламентація у сфері кібербезпеки, законодавство у сфері кібербезпеки.

Питання необхідності створення цілісної та узгодженої системи забезпечення інформаційного суверенітету, управління ризиками і можливостями новітніх викликів у інформаційній сфері, розбудови власних спроможностей надійних та достовірних державних комунікацій та створення тісної взаємодії між органами влади, формування інфраструктури національного інформаційного простору з метою створення умов для його інтегрування у світовий інформаційний простір, налагодження комунікаційного процесу між органами влади та споживачами інформації та інше в сучасних умовах залишаються актуальними, а питання кібербезпеки, у т.ч. її правового регулювання, у нашій державі має надзвичайно велике значення.

Дослідженню різнобічних аспектів кібернетичної безпеки присвячені праці значної кількості вітчизняних та зарубіжних науковців. Проте, незважаючи на значний рівень наукового осмислення проблем кібернетичної безпеки, в сучасних умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій, засобів та способів ведення інформаційних війн нагальними є питання удосконалення її забезпечення, правового регулювання у цій сфері, що й обумовлює актуальність наукової статті.

Метою статті є визначення стану розвитку законодавства у сфері кібербезпеки, яке буде сформовано на відповідному масиві нормативно-правових актів.

Після ухвалення 20 грудня 2002 року Генеральною асамблеєю ООН резолюції 57/239 “Елементи для створення глобальної культури кібербезпеки” [1] термін “кібербезпека” почав активно використовуватись у вітчизняній правовій термінології. До цього поняття кібербезпеки у понятійному апараті нормативно-правових актів не використовувалось і в основному сприймалось як технічний термін у контексті заходів технічного захисту інформації.

Для імплементації положень резолюції ООН більш детально проаналізуємо її зміст. Зокрема, Генеральна асамблея ООН констатувала, що стрімкий розвиток інформаційної технології означає зміну підходів державних органів, організацій та індивідуальних користувачів до питання кібербезпеки. Звичайно, що комп’ютерна злочинність виникла одночасно із розповсюдженням комп’ютерних мереж, тому протидія комп’ютерній злочинності (та кіберзлочинності) було предметом міжнародного співробітництва, починаючи з 1990-х років [2]. Але питання забезпечення кібербезпеки вийшло далеко за межі діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності, оскільки загрози у цій сфері не обмежуються лише злочинною діяльністю. У термінології, яку використовує ООН, мова йде про глобальну культуру кібербезпеки, для визначення якої, було визначено дев’ять взаємопов’язаних елементів:

- *обізнаність* (тобто учасники повинні бути обізнані щодо необхідності безпеки інформаційних систем та мереж, а також про те, що саме вони можуть здійснити для підвищення безпеки);

- *відповідальність* (учасники відповідають за безпеку мереж відповідно до власної ролі);

- *реагування* (учасники мають вживати своєчасних та спільних заходів щодо попередження інцидентів, які стосуються безпеки, їх виявленню та реагуванню, у тому числі обмінюватись інформацією і вводити процедури, які передбачають оперативне та ефективні співробітництво з попередження, виявлення та реагування таки

інцидентів);

- *етика* (врахування законних інтересів інших);
- *демократія* (безпека повинна забезпечуватись таким чином, щоб це відповідало демократичним цінностям, включаючи свободу обміну думками та ідеями, вільний потік інформації, конфіденційність інформації, належний захист приватної інформації; відкритість та гласність);

- *оцінка ризиків* (учасники повинні здійснювати періодичну оцінку ризиків з метою виявлення загроз та факторів уразливості, мати належні технології та інструменти контролю для цього з урахуванням значущості інформації, яка захищається);

- *проектування та впровадження засобів забезпечення безпеки*;
- *переоцінка* (належні та своєчасні заходи з внесення змін в політику, практику забезпечення безпеки з врахуванням нових та зміни існуючих загроз).

На 58-й сесії Генеральної асамблеї ООН 23 грудня 2003 року в розвиток раніше ухвалених положень було прийнято резолюцію 58/199 “Створення глобальної культури кіберпростору і захист найважливіших інформаційних інфраструктур” з додатком “Елементи для захисту найважливіших інформаційних інфраструктур” [3]. Останній містить вимоги до систем забезпечення кібербезпеки у напрямку захисту найважливіших інформаційних інфраструктур.

Чергова резолюція “Створення глобальної культури кібербезпеки та оцінка національних зусиль по захисту найважливіших інформаційних інфраструктур” [4], мала за мету оцінити ефективність заходів, що вживались на виконання раніше ухвалених резолюцій Генеральної асамблеї. При цьому було застосовано метод проведення самооцінки на підставі доданого документу – “Інструменту національної самооцінки національних зусиль по захисту найважливіших інформаційних інфраструктур”. Окрім цього, технічні питання заходів із забезпечення кібербезпеки були викладені у Глобальній програмі кібербезпеки Міжнародного союзу електрозв’язку 2007 року [5].

В Україні правова регламентація питань ужиття заходів з кібербезпеки (окрім деяких суто кримінально-правових аспектів) в основному було зумовлено вимогами євроатлантичної інтеграції держави і впливало з доктрин, стратегій та настанов НАТО і Євросоюзу. Як зазначалося вище, питання забезпечення кібербезпеки далеко не вичерпані кримінально-правовими аспектами, тому доцільно проаналізувати стан регламентації цих питань на рівні документів стратегічного планування у сфері національної безпеки України.

Відповідно до ст. 2 Закону України “Про основи національної безпеки України” [6] цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України визначаються Стратегією національної безпеки України і Воєнною доктриною України. Ці документи є, обов’язковими для виконання і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

Але слід зазначити, що положення цього Закону оминули питання регламентації забезпечення кібербезпеки. Серед загроз національній безпеці України у сфері

інформаційної безпеки ст. 7 Закону було визначено комп'ютерну злочинність та комп'ютерний тероризм.

У подальшому у п. 2.8 Стратегії національної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 12 лютого 2007 року № 105 [7], стан безпеки інформаційно-комп'ютерних систем в галузі державного управління фінансової і банківської сфери, енергетики транспорту, внутрішніх та міжнародних комунікацій охарактеризовано як такий, що *“наближається до критичного”*. Такий висновок зроблено не тільки із врахуванням їх вразливості перед проявами комп'ютерної злочинності, а й виходячи із усього спектра питань підтримання зазначених систем у належному технічному стані, що дає змогу адекватно та ефективно виконувати поставлені завдання.

Окрім цього, у п. 4.1 зазначеної Стратегії з метою реалізації державної політики було визнано за необхідне розробку та впровадження національних стандартів та технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій, гармонізованих з відповідними європейськими стандартами, у тому числі згідно з вимогами Конвенції про кіберзлочинність. Варто зазначити, що запропонований у першій редакції Стратегії національної безпеки підхід, який з одного боку передбачав пріоритет державного впливу на рівні національних стандартів та технічних регламентів, а з іншого – зумовлював вжиття заходів правового регулювання відповідно до вимог міжнародно-правових актів, взятих на себе міжнародних зобов'язань та вимог гармонізації законодавства до європейських стандартів, був цілком адекватним тодішній обстановці та повністю відповідав елементам для створення глобальної культури кібербезпеки, визначеним резолюцією Генеральної асамблеї ООН.

У подальшому Указом Президента України від 8 червня 2012 року № 389 було затверджено нову редакцію Стратегії національної безпеки України *“Україна у світі, що змінюється”* [8]. Характеризуючи у документі безпекове середовище, серед чинників впливу на національну безпеку було визначено і нездатність держави протистояти викликам, пов'язаним із застосуванням інформаційних технологій в умовах глобалізації, насамперед кіберзагрозам. При цьому на той час залишалась без змін і редакція ст. 8 Закону України *“Про основи національної безпеки України”*, яка серед загроз в інформаційній сфері визначала такі: *“прояви обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу, передбачену законом, таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації”*.

Отже, визначені на рівні документу стратегічного планування новітні виклики та загрози фактично не було імплементовано на рівні спеціального законодавчого акту, що регламентує основи національної безпеки, оскільки комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм далеко не повністю охоплюють такі загрози.

Серед завдань забезпечення інформаційної безпеки, окрім визначених у першій редакції Стратегії, додатково також було зазначено наступні: *“стимулювання впровадження новітніх інформаційних технологій і виробництва конкурентоспроможного*

національного інформаційного продукту, зокрема сучасних засобів і систем захисту інформаційних ресурсів; забезпечення безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем, що функціонують в інтересах управління державою, забезпечують потреби оборони та безпеки держави, кредитно-банківської та інших сфер економіки, систем управління об'єктами критичної інфраструктури; створення національної системи кібербезпеки". Отже, мова йшла про низку реальних заходів організаційного характеру, у тому числі і створення національних систем управління у цій сфері.

У сучасних умовах фактичної гібридної війни, яка ведеться проти України в активній фазі з весни 2014 року, питання забезпечення кібербезпеки має надзвичайно важливе значення.

Слід зазначити, що у такій гібридній війні значне місце мають бойові дії у кіберпросторі. Мова йде про "кібератаки", які вочевидь здійснювались та підтримувались іноземними державами, і за своєю суттю мали характер агресії. Можна стверджувати, що застосування існуючих категорій війни до таких дій відбулось після так званих "естонських кіберінцидентів" 09.05.2007.

"Естонськими кіберінцидентами" називають масштабні дії, сплановані та скоординовані з Росії, стосовно державних органів та об'єктів інфраструктури Естонії, які відбувались у кіберпросторі і полягали у нанесенні шкоди зазначеним об'єктам [9]. "Естонські кіберінциденти" були першими такими діями і за своїми наслідками призвели до збитків для інфраструктури держави, хоча і в менших масштабах ніж кібератаки проти України 2015–2017 років. Але реагування на зазначені інциденти з боку НАТО відбувалось в декількох сферах, однією з яких була сфера застосування положень міжнародного права, а саме права війни, до кібервійни, яка відбувається у кіберпросторі, інші стосувались реформування системи протидії загрозам воєнного характеру і кіберпросторі та технічне удосконалення існуючих систем кіберзахисту [10].

Питання забезпечення кібербезпеки виділені у чинній редакції Стратегії національної безпеки України [11]. Зокрема, серед загроз інформаційній безпеці визначено: *"ведення інформаційної війни проти України; відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства"*. Перша з окреслених загроз констатує факт наявності інформаційної війни проти нашої держави як продовження бойових дій специфічними методами. Друга визначає умови, за яких методи інформаційної війни, що застосовуються противником, досягають поставлених ним цілей.

Загрозами кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів згідно з положеннями Стратегії є: *"уразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак; фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом"*. Це говорить про обмеженість характеристики загроз кібербезпеці, а фактично її зведено лише до проведення кібератак щодо державних інформаційних ресурсів та застарілості системи охорони інформації з обмеженим доступом, хоча дещо застаріла система зберігання інформації з обмеженим доступом переважно на паперових носіях інформації робить таку систему досить стійкою з точки зору загроз саме у сфері кібербезпеки. З іншого боку визначення Стратегією як окремої загрози ведення інформаційної війни проти України розширило поле, що характеризує загрози у кіберпросторі.

У подальшому основні напрями державної політики забезпечення саме кібербезпеки було окреслено у Стратегії кібербезпеки України [12]. Метою якої є створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави. Як показує аналіз пріоритетів та напрямів державної політики щодо забезпечення кібербезпеки, що визначені у розділі 4 Стратегії кібербезпеки, переважна більшість з них стосуються організаційних заходів, які є взаємопов'язаними і повинні складати відповідну систему забезпечення кібербезпеки. Що стосується заходів правового регулювання питань забезпечення кібербезпеки, то Стратегією визнано за доцільне проведення гармонізації вітчизняного законодавства у відповідність до вимог НАТО та ЄС, комплексне вдосконалення правової основи кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, подальшого розвитку кримінально-правової охорони суспільних відносин у цій сфері, боротьбу з кіберзлочинністю.

Ужиття заходів, визначених чинними Стратегією національної безпеки України та Стратегією кібербезпеки, зумовило зміни у чинному законодавстві, насамперед з метою подальшого унормування суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією таких функцій держави, як оборона та забезпечення державної безпеки.

На розвиток цього було ухвалено низку доктринальних документів і підзаконних нормативно-правових актів, серед яких Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, затверджена Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92, Стратегічний оборонний бюлетень, уведений в дію Указом Президента України від 6 червня 2016 року № 240, Положення про Національний координаційний центр кібербезпеки, затверджене Указом Президента України від 7 червня 2016 року № 242, Порядок формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 563 та низка інших.

Як показує аналіз зазначених актів, переважна більшість з них встановлює загальні засади державної політики і визначає окремі підходи до унормування питань забезпечення кібербезпеки. Водночас, деякі заходи та стратегічні підходи не повною мірою базуються на науковому підґрунті, що неодмінно призведе до виникнення спірних питань стосовно правової регламентації.

Окремо слід згадати спеціальний законодавчий акт з питань кібербезпеки – “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України” від 5 жовтня 2017 року, що досить тривалий час розглядався Верховною Радою України і був неоднозначно сприйнятий суспільством та бізнес-спільнотою. Згідно п. 1 його Прикінцевих та перехідних положень Закон набуває чинності через 6 місяців після його опублікування. Офіційне опублікування тексту законодавчого акту відбулось у газеті “Голос України” 9 листопада 2017 року, тому він набирає чинності 9 травня 2018 року – рівно через 11 років після “естонських кіберінцидентів”.

Як визначено у його преамбулі, цей Закон *“визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки”* [13].

Отже згідно задекларованих у преамбулі положень законом фактично встановлюються можливість та засади регулювання за допомогою норм вітчизняного права у кіберпросторі з метою забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, а також національних інтересів України.

Частина 1 стаття 2 Закону містить виключення щодо його дії. Зокрема, Закон не поширюється на: *“відносини та послуги, пов’язані із змістом інформації, що обробляється (передається, зберігається) в комунікаційних та/або в технологічних системах; діяльність, пов’язану із захистом інформації, що становить державну таємницю, комунікаційні та технологічні системи, призначені для її оброблення; соціальні мережі, приватні електронні інформаційні ресурси в мережі Інтернет (включаючи блог-платформи, відеохостинги, інші веб-ресурси), якщо такі інформаційні ресурси не містять інформацію, необхідність захисту якої встановлена законом, відносини та послуги, пов’язані з функціонуванням таких мереж і ресурсів; комунікаційні системи, які не взаємодіють з публічними мережами електронних комунікацій (електронними мережами загального користування), не підключені до мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних (крім технологічних систем)”* [14].

Зазначені правові дефініції потребуватимуть у майбутньому роз’яснень і не виключено, що вимагатимуть подальших змін у чинному законодавстві. Аналіз приписів, що містяться у пунктах 1 та 4 частини 1 статті 2 дозволяє зробити висновок про їх тотожність у багатьох аспектах. Узагальнюючи приписи, можливо зробити висновок, що дія Закону не розповсюджуватиметься на внутрішні (локальні) комп’ютерні мережі, що не взаємодіють (не підключені) до глобальних комп’ютерних мереж. Обмеження щодо інформації, яка становить державну таємницю, діятимуть відповідно до приписів актів спеціального законодавства у цій сфері. Водночас, відносини, що складаються при використанні соціальних мереж, а також “приватних” інформаційних електронних ресурсів (*хоча, судячи з усього мова йде про недержавні ресурси*) не регламентуються Законом “Про основні засади забезпечення кібербезпеки в Україні” за певних умов – відсутності інформації, необхідність захисту якої встановлено законом. Зазначене положення викликатиме певні труднощі оскільки приписи чинної редакції Закону України “Про інформацію” [15] (ст. 10) визначає *дев’ять* видів інформації і цей перелік не є вичерпним. Згідно ст. 11 цього ж Закону обмеження встановлені щодо інформації про фізичну особу (персональні дані), а щодо інших визначено наявність особливостей правового режиму щодо кожного виду, який встановлюватиметься законодавчими актами. Щодо обмеженості доступу до інформації, то відповідно до ст. 21 Закону “Про інформацію” встановлено 3 види інформації з обмеженим доступом – конфіденційна, таємна та службова. Конфіденційною при цьому вважається інформація про фізичну особу, а також інформація доступ до якої обмежено фізичною чи юридичною особою за умови неналежності цієї інформації до публічної. Таким чином, визначення належності чи неналежності функціонування тих чи інших “приватних” електронних ресурсів та соціальних мереж до сфери дії Закону “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України” є складним питанням, що потребуватиме додаткових роз’яснень.

Закон встановлює перелік об’єктів кібербезпеки та кіберзахисту. Під

кібербезпекою розуміється “захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі”, а під кіберзахистом – “сукупність організаційних, правових, інженерно-технічних заходів, а також заходів криптографічного та технічного захисту інформації, спрямованих на запобігання кіберінцидентам, виявлення та захист від кібератак, ліквідацію їх наслідків, відновлення сталості і надійності функціонування комунікаційних, технологічних систем” (пункти 5 та 7 частини 1 статті 1 Закону). Таким чином деякі об’єкти можуть бути одночасно об’єктами і кібербезпеки, і кіберзахисту.

Зокрема, об’єктами кібербезпеки є: “конституційні права і свободи людини і громадянина; суспільство, сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища; держава, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність; національні інтереси в усіх сферах життєдіяльності особи, суспільства та держави; об’єкти критичної інфраструктури”.

Останній з об’єктів кібербезпеки (як об’єкт критичної інформаційної інфраструктури) є одночасно і об’єктом кіберзахисту. Законодавець до їх числа відносить зокрема: “комунікаційні системи всіх форм власності, в яких обробляються національні інформаційні ресурси та/або які використовуються в інтересах органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів та військових формувань, утворених відповідно до закону; об’єкти критичної інформаційної інфраструктури; комунікаційні системи, які використовуються для задоволення суспільних потреб та/або реалізації правовідносин у сферах електронного урядування, електронних державних послуг, електронної комерції, електронного документообігу” [16].

Зазначений перелік є вичерпним хоча і зумовлює необхідність у додаткових роз’ясненнях. Зокрема, встановлено, що перелік об’єктів критичної інформаційної інфраструктури визначає Кабінет Міністрів України та Національний банк України. З об’єктами критичної інфраструктури ситуація не така однозначна. Зокрема, згідно порядку [17] такий перелік затверджується Кабінетом Міністрів України на підставі погоджених з СБУ пропозицій державних органів, що подаються до Адміністрації Держспецзв’язку України. Чинне законодавство також містить дещо неузгоджені терміни, оскільки за буквальною тлумаченням приписів нормативно-правових актів одночасно Кабінет Міністрів України вестиме переліки об’єктів критичної інфраструктури, об’єктів критичної інформаційної інфраструктури та інформаційно-телекомунікаційних систем об’єктів критичної інфраструктури держави.

Питання визначення таких об’єктів на жаль попри на очевидну важливість для забезпечення національної безпеки дещо розпорошується у сучасних умовах, оскільки у літературі та деяких нормативно-правових документах вживаються терміни щодо об’єктів критичної інфраструктури у різних сферах, а переліки таких об’єктів по суті несформовані.

Окрім цього виникатиме питання і щодо суб’єктів, підстав та порядку прийняття рішень стосовно належності конкретних комунікаційних систем до об’єктів

кіберзахисту в розумінні Закону України “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України”. Тим більше, що ужиття терміну “комунікаційна система” не спирається на законодавчу дефініцію.

Не дивлячись на огріхи, прийняття цього Закону дозволяє впровадити комплексний підхід під егідою держави і у тісному співробітництві з приватним сектором і громадянським суспільством та створює умови для забезпечення кіберзахисту критично важливих інфраструктурних об’єктів України.

Крім цього, у Законі йдеться про так звану “державно-приватну взаємодію” у сфері кібербезпеки. Документ зобов’язує держустанови, підприємства і навіть окремих громадян сприяти органам держбезпеки, повідомляючи, наприклад, про кіберзагрози.

Важливим у цьому законі є й те, що він запроваджує відповідальність, у тому числі кримінальну, за злочини, вчинені саме в кіберпросторі. І як раніше згадували у Законі також тлумачаться самі поняття “кібербезпеки”, “кіберзахисту” та “кіберзлочинності”, які вже понад десятиліття використовують у юридичній практиці, у тому числі у зв’язку із вчиненими в мережі злочинами, але які досі не були ніде закріплені в документах.

Більшість експертів загалом схвально відгукуються про його ухвалення – як базового документу, хоча у ньому й є ціла низка недопрацювань. Водночас на нашу думку, ще зарано говорити про ефективність цього закону для підвищення рівня кібербезпеки.

Поки не будуть сформовані суб’єкти, які безпосередньо займатимуться оперативним реагуванням на кіберінциденти, поки в цих суб’єктів не буде належної технічної бази та висококваліфікованих спеціалістів, що в свою чергу потребує належного фінансування, – всі заявлені в законопроекті положення так і залишаться на папері. Тепер справа за урядом, суб’єктами забезпечення кібербезпеки, які мають розробити вимоги до захисту критичних інфраструктур, нові стандарти і методики та забезпечити контроль за ефективністю кіберзахисту.

Підсумовуючи стан розвитку вітчизняного законодавства у сфері забезпечення кібербезпеки можливо прийти до наступних основних висновків.

Розвиток вітчизняного законодавства у сфері забезпечення кібербезпеки відбувався поступово із врахуванням документів міжнародно-правового характеру у розрізі резолюцій Генеральної асамблеї ООН щодо культури кібербезпеки у сучасних умовах. Стан та ступінь загроз у кіберпросторі зумовили реагування держави у документах стратегічного характеру у сфері національної безпеки і оборони України. Агресія проти України у 2014 році, що відбувалась з активним використанням бойових дій проти нашої держави у кіберпросторі, а також посилення загальносвітових загроз кібербезпеці зумовили формування спеціального законодавства. Найбільш активно зазначений процес відбувався останні два роки. 8 травня 2018 року набуває чинності Закон України “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України” від 5 жовтня 2017 року. Цей Закон є комплексним спеціальним законодавчим актом у сфері забезпечення кібербезпеки. Попри деякі неоднозначні формулювання у тексті законодавчого акту і можливі питання з його практичним застосуванням, слід зазначити, що період формування національного законодавства у сфері кібербезпеки розпочатий, а основний акт спеціального законодавства, що започатковує відповідну систему законодавства, ухвалений. У подальшому буде сформований відповідний

масив нормативно-правових актів, що складатимуть безпосереднє законодавство у сфері забезпечення кібербезпеки. Одночасно буде відбуватись процес узгодження положень нового законодавства кібербезпеки з нормами права, насамперед у галузі кримінального, адміністративного, цивільного права.

Використані джерела:

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 57/329, принятая на 78 пленарном заседании 57-й сессии. 20 декабря 2002 года URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/555/24/PDF/N0255524.pdf?OpenElement> (дата звернення: 27.11.2017).
2. Волеводз А. Г. Противодействие компьютерным преступлениям. Правовые основы международного сотрудничества / А. Г. Волеводз. – М. : Юрлитинформ, 2002. – 496 с. – С. 9-11.
3. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 58/199, принятая на 78 пленарном заседании 58-й сессии. 23 декабря 2003 года URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/506/54/PDF/N0350654.pdf?OpenElement> (дата звернення: 27.11.2017).
4. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 64/211, принятая на 66 пленарном заседании 64-й сессии. 21 декабря 2009 года URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/474/51/PDF/N0947451.pdf?OpenElement> (дата звернення: 27.11.2017).
5. Global Cybersecurity Agenda (GCA). 17.09.2007 URL : <https://www.itu.int/ITU-D/cyb/events/2007/Geneva/docs/kitaw-global-cybersecurity-agenda-geneva-17-sept-07.pdf> (дата звернення: 27.11.2017).
6. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV: Дата оновлення 30.11.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/964-15> (дата звернення: 03.12.2017).
7. Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 12.02.2007 № 105. Офіційний вісник України. 2007. 23.02.2007. № 11. – С. 7. Ст. 389.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України”: Указ Президента України від 08.06.2012 № 389. Офіційний вісник України. 2012. 22.06.2012. № 45. С. 104. Ст. 1749.
9. Czosseck C., Ottis R, Tali harm A-M. Estonia after 2007 Cyber Attacks: Legal, Strategic and Organizational Changes in Cyber Security// Proceedings of the 10th European Conference on Information Warfare and Security: 10th European Conference on Information Warfare and Security, Tallinn, 7-8 July 2011. Ed. Ottis, R. Reading, UK: Academic Publishing Limited, P. 57–64.
10. Ives L., Evans T., Ciluffo F., Nadeau A. European Union and NATO Global Cybersecurity Challenges. URL: http://cco.ndu.edu/LinkClick.aspx?fileticket=HVj82hUX7_s%3D&portalid=96 (дата звернення: 03.12.2017).
11. Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 26.05.2015 № 287. Офіційний вісник України. 09.06.2015. № 43. С. 14. Ст. 1353.
12. Стратегія кібербезпеки України: затв. Указом Президента України від 15.03.2016 № 96. Офіційний вісник України. 29.03.2017. № 23. С. 69. Ст. 899.
13. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>. (дата звернення: 03.12.2017).
14. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>. (дата звернення: 03.12.2017).
15. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. Дата оновлення 01.01.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2657-12> (дата звернення: 03.12.2017).
16. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>. (дата звернення: 03.12.2017).
17. Порядок формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об’єктів критичної інфраструктури держави: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 563. Урядовий кур’єр. 08.09.2016. № 168.

Довгань А. Д., Доронин И. М. Развитие законодательства в сфере кибербезопасности: информационно-правовое исследование.

В статье исследуются проблемы связанные с формированием правовой базы в сфере кибербезопасности. Акцентируется внимание на целесообразность формирования соответствующего массива нормативно-правовых актов, которые будут составлять непосредственное законодательство в сфере обеспечения кибербезопасности.

Ключевые слова: кибербезопасность, обеспечение кибербезопасности, киберпространство, киберугрозы, киберинциденты, кибервойна, киберзащита, правовая регламентация в сфере кибербезопасности, законодательство в сфере кибербезопасности.

Dovgan O., Doronin I. Development of cybersecurity legislation: information and legal research.

The article researched problems of formations and development of cyber security legislation. The authors propose to form a complex of legislation on cybersecurity adequate to modern threats.

Keywords: cybersecurity, cyber threats, cyber space, cyber incidents, cyber war, cyber protection, cybersecurity legislation.

УДК 342.9(477):35.083.8

Морозова О. О.

кандидат політичних наук, доцент,

доцент кафедри правознавства

Національного педагогічного університету

імені М. П. Драгоманова

ПРАВОВА ОХОРОНА ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ

В Україні створено і діє національна система охорони державної таємниці. Діючим законодавством визначено правовий статус державної таємниці і перелік відомостей, що відноситься до цього виду інформації з обмеженим доступом, визначено організацію охорони державної таємниці, розподілені повноваження усіх органів, що забезпечують охорону цього найважливішого виду інформації, встановлено відповідальність за розголошення відповідної інформації.

Ключові слова: державна таємниця, інформація з обмеженим доступом, правова охорона державної таємниці.

В травні 1993 року з метою реалізації державної політики національної безпеки України у сфері охорони державної таємниці було створено спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади – Державний комітет з питань державних секретів України (Держкомсекретів України). На Держкомсекретів України були покладені такі завдання: – участь у формуванні та реалізації проведення державної політики з охорони державної таємниці у сферах оборони, економіки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку; – організація, координація та контроль режимно-секретної діяльності державних органів, органів місцевого та регіонального самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності.

Однією з головних складових реалізації державної політики у сфері охорони державної таємниці було створення відповідної нормативно-правової бази. Фахівцями Держкомсекретів України було, безпосередньо, розроблено та забезпечено введення в дію цілої низки загальнодержавних нормативно-правових актів, зокрема: Закону

України “Про державну таємницю” [1]; Указу Президента України “Про Перелік посадових осіб, на яких покладається виконання функцій державного експерта з питань таємниць” [2]; Постанов Кабінету Міністрів: “Про затвердження Положення про порядок і механізм формування та опублікування Зводу відомостей, що становлять державну таємницю” [3], “Про затвердження Положення про порядок і умови надання органам державної виконавчої влади, підприємствам, установам і організаціям дозволу на здійснення діяльності, пов’язаної з державною таємницею, та про особливий режим цієї діяльності” [4], “Про встановлення письмової форми трудових договорів з працівниками, діяльність яких пов’язана з державною таємницею” [5], “Про затвердження Положення про порядок надання, скасування та переоформлення допуску громадян України до державної таємниці” [6].

Однією з важливих складових реалізації державної політики у сфері охорони державної таємниці було забезпечення контролю за режимом секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях. Указом Президента України [7] було введено у дію “Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади”. Цим Положенням державні органи зобов’язали здійснювати контроль за станом охорони державної таємниці як в центральних апаратах, так і на підпорядкованих їм підприємствах, установах і організаціях.

Функція контролю за станом охорони державної таємниці на підприємствах, в установах та організаціях, яку повинні були здійснювати керівники всіх рівнів, а також їх режимно-секретних органів, визначалась постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про режимно-секретні органи в міністерствах, відомствах, уряді Автономної Республіки Крим, місцевих органах державної виконавчої влади, виконкомів Рад, на підприємствах, в установах і організаціях” [8].

Отже, створена у 90-ті роки нормативна база забезпечувала контроль за станом охорони державної таємниці на всіх напрямках діяльності, де створювались, використовувались та зберігались матеріальні носії секретної інформації. Усі відомства держави здійснювали охорону державної таємниці відповідно до нормативно-правових актів держави та відомчих розпоряджень. Контролював їхню роботу у цьому напрямку Держкомсекретів України.

Зокрема, загальна кількість перевірок стану охорони державної таємниці на підприємствах, в установах і організаціях, які здійснили міністерства і відомства, згідно з показниками статистичної звітності за 1997 рік складала близько п’яти тисяч. Ці перевірки часто показували незадовільне забезпечення охорони державної таємниці відомствами. Тому Держкомсекретів регулював їхню роботу у цьому напрямку.

За період свого існування Держкомсекретів України було отримано на виконання 108 указів, розпоряджень та доручень Президента України, 12 доручень Адміністрації Президента України, 6 постанов Верховної Ради України, 10 доручень РНБОУ, 434 доручення Кабінету Міністрів України, 369 постанов, розпоряджень і витягів з протоколів засідань Кабінету Міністрів України.

Ще одним найважливішим напрямком роботи Держкомсекретів було забезпечення охорони державної таємниці під час здійснення міжнародного співробітництва. З початку 90 років значно розширилися міжнародні зв’язки України з іншими державами. Тому виникла необхідність подальшого зміцнення правової основи функціонування системи охорони державної таємниці. Держкомсекретів

України спільно з іншими зацікавленими державними органами здійснював роботу з підготовки законодавчих та інших нормативних актів у сфері охорони державної таємниці під час проведення міждержавних стосунків.

З метою запобігання витоку секретної інформації за державний кордон Держкомсекретів України в 1997 році розроблено та затверджено Указом Президента України [9] “Положення про порядок оформлення дозволів за розпорядженнями Президента України на передачу іншій державі інформації, що становить державну таємницю та матеріальних носіїв такої інформації”, а також Указом Президента України [10] “Положення про порядок підготовки міжнародних договорів України про взаємну охорону державних таємниць”.

З розвитком міждержавних відносин України, як незалежної держави, з’являлась необхідність забезпечення охорони міждержавних секретів, насамперед, у галузі військово-технічного співробітництва. Вперше така необхідність виникла у рамках Програми “Партнерство заради миру” з НАТО. Структури НАТО вимагають від країн, із якими вони співпрацюють, надійного захисту інформації, якою вони обмінюються. З цією метою фахівцями Офісу безпеки НАТО було здійснено вивчення системи охорони державної таємниці в Україні. За їх висновками, створена система відповідала світовим стандартам.

Підписання Угоди про безпеку між Урядом України і НАТО у березні 1995 р. в м. Брюсселі визначило актуальні питання співробітництва з НАТО у сфері захисту секретної інформації. Дорученням Президента України відповідно до статті 4 цієї Угоди Держкомсекретів України був визначений державний орган, який відповідав за забезпечення охорони інформації з обмеженим доступом, обмін якої відбувався в межах співробітництва з НАТО.

Угоди про взаємний захист секретної інформації, у підготовці яких брали участь фахівці Держкомсекретів України, були підписані зі Словацькою республікою, Федеративною Республікою Німеччини, Ізраїлем, Республікою Узбекистан, Францією.

Держкомсекретів України було розглянуто та погоджено проекти угод між Міністерством оборони України і Міністерством оборони Грузії про співробітництво між Військово-повітряними силами України та Військово-повітряними силами Грузії та Меморандуму про взаєморозуміння між міністерством оборони Федеративної Республіки Німеччини і Міністерством оборони України щодо збереження та використання технічної інформації тощо.

Значна увага Держкомсекретів України приділялась підготовці Угоди з США про взаємний захист секретної інформації. Одночасно готувались проекти Угод між міністерством оборони США і Міноборони України та Міністерством у справах науки і технологій України щодо обміну інформацією у сфері досліджень та розробок.

Крім участі у підготовці міжнародних угод з питань охорони державної таємниці під час здійснення міжнародного співробітництва, представники Держкомсекретів України брали участь у засіданнях робочої групи ради Європи з питань захисту персональних даних у м. Страсбурзі. За результатами роботи представників Держкомсекретів України у цій групі розроблено та направлено пропозиції до Міністерства закордонних справ України щодо доцільності приєднання України до “Конвенції про захист прав фізичних осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних ради Європи”.

Міжнародні договори України про взаємну охорону державних секретів

укладалися від імені України. У випадку коли сторони не доходили згоди про укладання таких міжнародних договорів від імені держави, міжнародні договори України про взаємну охорону державних секретів укладались від імені Кабінету Міністрів України. При цьому контроль за виконанням зобов'язань, взятих згідно з міжнародними договорами про взаємну охорону державних секретів, здійснював Держкомсекретів України відповідно до "Положення про порядок підготовки міжнародних договорів України про взаємну охорону державних таємниць" [10].

Діяльність Держкомсекретів України здійснювалася до середини 1999 р. За інформацією Служби безпеки України Держкомсекретів України і особливо його регіональні органи не змогли забезпечити належного контролю за збереженням державної таємниці. Керівники деяких підприємств, установ та організацій, зокрема, й оборонно-промислового комплексу та науки, вимоги щодо збереження державної таємниці виконували формально. З різних причин безпідставно ліквідували режимно-секретні органи або скорочували їхній штат. Враховуючи це та з метою вирішення питання щодо поєднання адміністративно-правових та оперативно-розшукових функцій в одній державній структурі, у рамках адміністративної реформи, Указом Президента України [11] функції та повноваження Державного комітету з питань державних секретів було покладено на Службу безпеки України. Згідно з новою редакцією Закону України "Про державну таємницю" [1] Служба безпеки України стала спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері охорони державної таємниці.

Сьогодні крім традиційних функцій контррозвідального захисту секретної інформації Служба безпеки України створює або вдосконалює систему збереження державної таємниці, нормативно-правову базу в цій галузі, здійснює організаційне та методичне керівництво системою охорони державної таємниці, контролює стан режиму секретності в органах державної влади, міністерствах, відомствах, на підприємствах та в організаціях Ці завдання розв'язує Управління охорони і контррозвідального захисту державної таємниці. Безпосередньо реалізацію завдань у сфері збереження державних секретів покладено на деякі інші структури й регіональні органи Служби безпеки України.

З метою підвищення ефективності державної політики національної безпеки України у сфері охорони державної таємниці Служба безпеки України було зроблено вагомий внесок в нормотворчий процес складання системи та органів охорони державної таємниці. За дорученням Кабінет Міністрів України для забезпечення міжнародної співпраці держави Служба безпеки України розробила й уклала міжнародні угоди про захист таємної інформації з Туреччиною, Китаєм, Росією, Туркменістаном, Італією та деякими іншими державами.

Таким чином, на сьогодні в країні створено і діє національна система охорони державної таємниці, яка в цілому відповідає вимогам часу. Діючим законодавством визначено правовий статус державної таємниці і перелік відомостей, що відноситься до цього виду інформації з обмеженим доступом, визначено організація охорони державної таємниці, розподілені повноваження усіх органів, що забезпечують охорону цього найважливішого виду інформації, встановлено відповідальність за розголошення відповідної інформації. В міністерствах, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності, де циркулює державна таємниця, створені відповідні режимно-секретні органи, на які покладено функції захисту державної таємниці.

Використані джерела:

1. “Про державну таємницю”: Закон України від 21.01. 1994, № 3855-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 16, Ст. 93.
2. “Про Перелік посадових осіб, на яких покладається виконання функцій державного експерта з питань таємниць”: Указ Президента України від 01.12.2009, № 987/2009 // Офіційний вісник України. – 2009 р. – № 94. – Ст. 21.
3. “Про затвердження Положення про порядок і механізм формування та опублікування Зводу відомостей, що становлять державну таємницю”: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.1994, № 278 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/278-94-%D0%BF>
4. “Про затвердження Положення про порядок і умови надання органам державної виконавчої влади, підприємствам, установам і організаціям дозволу на здійснення діяльності, пов’язаної з державною таємницею, та про особливий режим цієї діяльності”: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.1994, № 426 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/426-94-%D0%BF>
5. “Про встановлення письмової форми трудових договорів з працівниками, діяльність яких пов’язана з державною таємницею”: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.1994, № 779 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/779-94-%D0%BF>
6. “Про затвердження Положення про порядок надання, скасування та переоформлення допуску громадян України до державної таємниці”: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.07.1996, № 878.
7. “Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України”: Указ Президента України від 12.03.1996, № 179/96 // Урядовий кур’єр /офіційне видання/ від 28.03.1996 р.
8. “Про затвердження Положення про режимно-секретні органи в міністерствах, відомствах, уряді Автономної Республіки Крим, місцевих органах державної виконавчої влади, виконкомах Рад, на підприємствах, в установах і організаціях”: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.1995, № 609 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/609-95-%D0%BF>.
9. “Про Положення про порядок оформлення дозволів за розпорядженнями Президента України на передачу іншій державі інформації, що становить державну таємницю та матеріальних носіїв такої інформації”: Указ Президента України від 13.05.1997, № 423/97 // Опублікуванню не підлягає.
10. “Про Положення про порядок підготовки міжнародних договорів України про взаємну охорону державних таємниць”: Указ Президента України від 01.11.1997, № 1229/97 // Опублікуванню не підлягає.
11. “Про Положення про технічний захист інформації в Україні”: затверджено Указом Президента України від 27.09.1999, № 1229/99 // Офіційний вісник України. – 1999 р.- № 39. – Ст. 29.

Морозова О. О. Правовая охрана государственной тайны в Украине.

В Украине создана и действует национальная система охраны государственной тайны. Действующим законодательством определен правовой статус государственной тайны и перечень сведений, относящихся к этому виду информации с ограниченным доступом, определена организация охраны государственной тайны, распределены полномочия всех органов, обеспечивающих охрану этого важнейшего вида информации, установлена ответственность за разглашение соответствующей информации.

Ключевые слова: государственная тайна, информация с ограниченным доступом, правовая охрана государственной тайны.

Morozova O. Legal protection of state secrets in Ukraine.

In Ukraine a national system for the protection of state secrets has been created and is operating. The current legislation defines the legal status of state secrets and a list of information related to this type of information with limited access, the organization of state secrets protection is defined, the powers of all authorities ensuring the protection of this most important type of information are distributed, responsibility for disclosing relevant information is established.

Keywords: state secret, information with limited access, legal protection of state secrets.

УДК 004.056:340.132.1+316.324.8

Пилипчук В. Г.
*доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент
Національної академії правових наук України,
директор Науково-дослідного інституту
інформатики і права НАПрН України*

ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРИВАТНОСТІ, ІНДИВІДУАЛЬНИХ СВОБОД ТА БЕЗПЕКИ ЛЮДИНИ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

У статті висвітлено історико-правові аспекти та основні етапи формування правових основ і стандартів захисту приватності та індивідуальних свобод людини, зокрема, у сфері захисту персональних даних. Розглянуто нові правові стандарти Європейського Союзу у цій сфері. Надано низку пропозицій щодо подальшого розвитку системи захисту приватності, індивідуальних свобод і безпеки людини в сучасних умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства.

Ключові слова: приватність, права, свободи і безпека людини, персональні дані, правові стандарти захисту персональних даних.

Проблеми розробки правових основ захисту приватності, прав і свобод людини почали широко обговорюватися у XX–XXI столітті в умовах розвитку інформаційного суспільства. Розвиток цієї дискусії активізувало впровадження нових правових стандартів Європейського Союзу з питань захисту приватності та персональних даних людини, визначених так званим “Пакетом захисту даних”, затвердженим у травні 2016 року Європейським Парламентом і Радою ЄС (набуває чинності у 2018 році). Тому питання захисту приватності, прав, свобод і безпеки людини в інформаційній сфері потребують комплексного опрацювання на національному та міжнародному рівнях.

Метою статті є розгляд актуальних питань захисту приватного життя, індивідуальних свобод і безпеки людини в сучасних умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах глобалізації в Україні та світі відбувається стрімка розбудова інформаційного суспільства. Водночас, у питаннях правового регулювання новітніх суспільних відносин в інформаційній сфері, за нашими оцінками, спостерігається певна інертність і догматика мислення, характерна для індустріального суспільства, розквіт якого відбувався у XIX–XX століттях. За цих умов цілком логічним постає питання не лише про позитивні здобутки впровадження новітніх інформаційних технологій, але і про можливі виклики та загрози правам і безпеці людини в інформаційній сфері.

Враховуючи певну інертність мислення, варто звернути увагу на сучасні тенденції, коли мотивація рішень окремих державних органів та посадових осіб часто ґрунтується не на захисті прав, свобод і безпеки людини, а на реалізації власних функцій, приватних, групових чи корпоративних інтересів тощо. При цьому, реальні й потенційні виклики і загрози приватності, індивідуальним свободам та безпеці особи часто продовжують залишатися поза іншими пріоритетами. Проведений аналіз дає змогу виокремити низку викликів і загроз, які можуть призвести (або вже призводять)

до порушення прав, свобод і безпеки громадян.

В сучасних умовах ведення інформаційної війни проти України проблема захисту прав і безпеки людини постає вкрай важливою. Це завдання відповідно до Конституції покладається на уповноважені державні органи, службових та посадових осіб. Також варто зауважити, що згідно зі ст. 17 Конституції України *забезпечення інформаційної безпеки є однією із найважливіших функцій держави і справою всього Українського народу* [1].

Як свідчать результати досліджень [2, 3, 10], *сучасна система захисту прав і безпеки людини в інформаційній сфері залишається далекою від ідеальної* та потребує суттєвих трансформацій. Недоліки цієї системи в сучасних умовах можуть бути використані на шкоду людині, суспільству і державі. Звернімо увагу на низку *актуальних проблем інформаційної сфери*, що потребують всебічного опрацювання і належного правового забезпечення в контексті захисту персональних даних, зокрема:

1) проблема додержання приватності, прав і безпеки людини при формуванні єдиних державних електронних реєстрів та державних інформаційних ресурсів:

- при створенні вказаних реєстрів пріоритет переважно надається їх функціональності, а не захисту персональних даних, приватної інформації та інформаційної безпеки людини;

- відсутні належні організаційно-правові механізми захисту відомостей стосовно громадян України, що містяться у державних реєстрах;

- потребує належного законодавчого врегулювання режим доступу до відомостей у цих реєстрах, зокрема, які стосуються військовослужбовців і працівників сектору безпеки;

- є спроби використання сучасних інформаційних технологій та комунікаційних мереж для несанкціонованого збору і поширення, у т.ч. торгівлі персональними даними;

- потребують належного врегулювання питання обміну і захисту біометричних даних на міждержавному та міжнародному рівні;

- відкритість державних реєстрів в умовах гібридної війни створює реальні загрози національній безпеці, а доступ до відомостей про майно громадян може використовуватись злочинними організаціями і групами;

2) проблема поширення інформаційної агресії і насильства в національному та глобальному інформаційному просторі, у т.ч. пов'язаних із несанкціонованим використанням персональних даних та приватних відомостей про громадян України з метою:

- ведення інформаційної війни проти України, яка поширилась на інші країни світу;

- негативного інформаційно-психологічного впливу на свідомість, застосування інформаційних технологій на шкоду життю і здоров'ю людини;

- використання мережі Інтернет, ЗМІ для проведення інформаційних операцій чи компрометації опонентів або конкурентів тощо;

3) проблеми правової культури та моральності в інформаційній сфері:

- спостерігається тенденція до різкого падіння моральності й поваги до загальнолюдських цінностей при т.зв. “віртуальному” спілкуванні;

- відсутні ефективні правові механізми протидії порушенням прав і свобод

людини в мережі Інтернет та ЗМІ;

– обмежені можливості судового захисту честі, гідності чи приватності громадян.

Кожна із наведених та інших загроз потребує всебічного аналізу та вжиття адекватних заходів щодо їх запобігання, припинення чи нейтралізації. Тобто, постає нагальне питання стосовно зміни концептуальних поглядів, мислення і правового регулювання з питань захисту приватності, прав, свобод і безпеки людини в інформаційній сфері. Одним із ключових аспектів зазначеного, за нашими оцінками, є ефективність системи захисту персональних даних. Тому розглянемо це питання більш предметно.

Як свідчить історико-правовий аналіз, порушення прав людини при використанні персональних даних стали причиною застосування до України санкцій Європейського суду з прав людини у 2006 році у справі Пантелеєнка (щодо розголошення медичної інформації позивача у судовому процесі), у справі Волохів (щодо прослуховування телефонних розмов родичів підслідного) тощо [4].

Зазначене підтвердило крайню необхідність врегулювання питань захисту персональних даних на рівні спеціального закону. Процес формування системи захисту персональних даних в Україні був ініційований 1996 року Національним агентством з питань інформатизації при Президентові України. Одним із приводів для публічної дискусії з цього питання стало опублікування статті “Персональные данные: есть ли проблемы?” [5].

Створення юридичних умов захисту прав і безпеки людини, зокрема, її персональних даних, потребувало системної, кропіткої та наполегливої роботи. За результатами аналізу та хронологією подій процес формування національного законодавства щодо захисту персональних даних можна розподілити на такі основні етапи.

Перший етап. Протягом 1996–1998 років було підготовлено першу версію проекту Закону України “Про захист персональних даних” [6], яку в грудні 1998 року було спрямовано до Кабінету Міністрів України. Однак, на той час він так і не був прийнятий. Варто звернути увагу на деякі *особливості проведення експертних оцінок* цього документа у центральних органах виконавчої влади, а саме:

– відсутність системності та послідовності в організації роботи з проведення експертизи, що було пов’язано зі змінами керівництва органів та виконавців. Як наслідок, експертна оцінка здійснювалася різними посадовими чи службовими особами, зауваження часто повторювалися і, нерідко, суперечили одне одному;

– часто виконавці мали слабе уявлення стосовно предмета законопроекту та суті відповідних суспільних відносин, що відображалось у формулюванні зауважень і запитань в ході обговорення проекту Закону;

– заперечення Мін’юстом можливості введення в законодавство нової юридичної категорії – “права власності фізичної особи на свої персональні дані”, незважаючи на положення ст. 11 Конвенції Ради Європи від 28.01.1981 р. № 108 і ст. 3 Конституції України та поширення несанкціонованих дій з персональними даними [7].

Це стверджувалося в той час, коли персональні дані або їх збір та акумулювання в базах даних (дисках) для продажу (платної передачі) вже розглядалися як товарно-інформаційний продукт, який надходив у товарно-грошовий обіг і мав фактичну ціну, виражену в грошових одиницях номінальної (умовної) вартості відомостей про

персональні дані фізичних осіб. У загальноюридичному сенсі цей “товар”, як видається, мав би безпосередньо визначати його справжнього власника, тобто, права конкретної людини згідно з критеріями тріади повноважень права власності, а саме: права володіння, користування і розпорядження своїми даними.

Другий етап. До липня 2000 р. проект Закону України “Про захист персональних даних”, розроблений Держкомзв’язку та інформатизації України, був погоджений в установленому порядку з Мінфіном, Мінекономіки, МОН, ДПА, МВС, СБУ, МЗС та знову винесений на розгляд Кабінету Міністрів України. Однак, розгляд цього законопроекту було затримано у зв’язку з підготовкою альтернативного законопроекту, який згодом взагалі був знятий з розгляду Верховної Ради України [8]. Лише через три роки, завдяки втручання народних депутатів України М. К. Родіонова, С. М. Ніколаєнка, академіків НАН України І. Р. Юхновського, П. П. Толочко, К. М. Ситника, запропонований Держкомзв’язку та інформатизації України проект Закону “Про захист персональних даних” було зареєстровано у Верховній Раді України (реєстр. № 2618 від 10.01.2003 р.) та розпочато його опрацювання у профільних комітетах Верховної Ради. Втім, цей законопроект на той час так і не було прийнято.

Третій етап. 2005 року в Міністерстві юстиції України було створено робочу групу, до складу якої увійшли фахівці міністерства та представники недержавних організацій, які мали відношення до захисту права на приватність. Цій групі доручалося підготувати альтернативний проект закону щодо захисту персональних даних. Протягом двох років вказана група працювала над розробкою законопроекту, але він так і не був внесений до Верховної Ради України. З цього приводу Громадська рада з питань інформаційно-комунікаційних технологій у доповіді Президенту України “Про невідкладні заходи щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні” повідомляла: *“Міністерством юстиції України розроблено новий законопроект з аналогічною назвою (“Про захист персональних даних” – Авт.), при цьому ігнорується законопроект № 2618 від 10.01.2003 р., вже прийнятий Верховною Радою України у першому читанні. Законопроект Міністерства юстиції України розкритикований правозахисниками та професійними організаціями як корупційно-небезпечний і такий, що не відповідає нормам європейського законодавства”*.

Четвертий етап. У березні 2006 р. проект Закону України “Про захист персональних даних” (реєстр. № 2618 від 10.01.2003 р.) – через шість років після його розробки, проведення додаткового погодження (у т.ч. 9 членів НАН України і НАПрН України, 18 докторів наук, 24 кандидатів наук) та заходів громадського обговорення, у яких взяли участь фахівці в галузі інформаційного та адміністративного права, інформатизації та інформаційної безпеки, був прийнятий у другому читанні та в цілому більшістю (287) народних депутатів України.

Зауважимо, що за роки розробки цього законопроекту він обговорювався на понад 40 конференціях, семінарах і “круглих столах”, а першу версію законопроекту її автори (В. Брижко та О. Баранов) доповідали на засіданні експертів ОБСЄ і РЄ “Впровадження міжнародних стандартів із захисту приватності інформації персонального характеру в Україні” за участі Комісара Ради Європи із захисту даних.

Проте, 11 квітня 2006 року Президентом України було застосовано право “вето” щодо цього законопроекту і він був повернутий до Верховної Ради України. Однією з

головних причин вказаного рішення можна вважати те, що фахівці Міністерства юстиції України та інші посадові особи не підтримали положення абз. 3 і 4 ст. 2 цього Закону (в частині запровадження нової в юридичній практиці норми щодо “права власності людини на свої персональні дані”), а також ст. 7 Закону, яка це право конкретизувала.

По суті, законом пропонувалося збільшити права людини в частині захисту її приватного життя в умовах стрімкого впровадження інформаційно-комунікаційних технологій та розбудови інформаційного суспільства з використанням правових механізмів інституту власності. Це дійсно вимагало певної зміни правової ментальності та внесення змін до чинного законодавства, зокрема, до Цивільного кодексу України, Закону України “Про інформацію” та ін., у т.ч. в частині визначення понятійного апарату, пов’язаного з “особистими немайновими правами фізичної особи” (див. гл. 20 ЦКУ)*. Слушність зазначеного підтверджується й положеннями статті 11 Конвенції Ради Європи № 108, яка визначає, що “Жодне положення цього розділу (Розділ II – Основоположні принципи захисту даних – Авт.) не трактується як таке, що обмежує або інішим чином перешкоджає можливості Сторони (держави-члена Конвенції – Авт.) забезпечувати суб’єктам даних більш великий ступінь захисту, ніж передбачена цією Конвенцією”.

В цілому, зазначений підхід в умовах становлення інформаційного суспільства та зміни правових стандартів ЄС значно актуалізується і може розглядатися як один із ключових напрямів розвитку системи захисту персональних даних людини в Україні.

П’ятий етап. Для опрацювання зауважень Президента України щодо Закону “Про захист персональних даних” Верховною Радою України було створено робочу групу. Після доопрацювання із тексту цього Закону було вилучено норми стосовно “права власності людини на свої персональні дані”, збільшено кількість термінів щодо інформатизації тощо, а 9 січня 2007 р. цей законодавчий акт підтримали вже 329 народних депутатів України.

Однак, 30 січня 2007 р. Закон знову було повернуто до Верховної Ради України з іншими зауваженнями Президента України щодо “невідповідності Закону положенням статті 32 Конституції України та міжнародно-правовим актам” (http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&p f3511=27270).

З цього приводу слід зауважити, що у ст. 32 Конституції України йдеться про “конфіденційну інформацію про особу” (з англ. confidence – “довіра”), а в Законі “Про захист персональних даних” – про поняття “персональні дані”, котре, як зазначалося, відсутнє в Конституції України та ЦК України і застосовується у міжнародних стандартах та національних законодавствах іноземних країн, зокрема, держав-членів ЄС. Крім цього, не було надано належних посилань та обґрунтувань стосовно невідповідності законопроекту положенням міжнародних актів, про що стверджувалось у “вето” Президента України від 30.01.2007 р.

Шостий етап. За пропозиціями групи інших народних депутатів України

* Звернімо увагу, що поняття “особисті немайнові права” було залучено до проекту Закону “Про захист персональних даних” 2010 р. з Цивільного кодексу України. Норми міжнародного права, а також законодавство країн ЄС його визначення не надає. При цьому, в Конституції України та в ЦК України поняття “персональні дані” також не застосовується. А використання у ЦК України терміну “особистих” стосовно “немайнових прав” видається дискусійним.

(О. Б. Шевчука, В. М. Литвина, В. І. Полохало, К. С. Самойлика) та Міністерства юстиції України у 2008 р. був зареєстрований новий проект Закону “Про захист персональних даних” (реєстр. № в 2273 від 25.03.2008 р.), прийнятий Верховною Радою України 1 червня 2010 року як Закон № 2297-VI. Згідно з поіменним голосуванням у другому читанні та в цілому за це рішення проголосувало 355 народних депутатів України. Надалі цей Закон від 01.06.2010 р. № 2297-VI був підписаний Президентом України і набрав чинності з 01.01.2011 р.

Слід зауважити, що саме у цей час було внесено зміни до Закону України “Про інформацію” 1992 р., з якого, зокрема, були вилучені норми стосовно “визначення інформації товаром” та “права власності на інформацію”. Як наслідок, рамковий Закон України для інформаційної сфери був перетворений на закон, спрямований, перш за все, на забезпечення інтересів лише однієї галузі – засобів масової інформації (тобто, лише одного із видів інформаційної діяльності). У той же час, вже діяла низка нормативних актів, які мали безпосереднє відношення до ЗМІ, і саме їх варто було б доопрацьовувати, а Закон “Про інформацію” – удосконалювати, у т.ч. в контексті визначення “товарного змісту інформаційних продуктів (ресурсів)” та приватності персональних даних.

Сьомий етап. Протягом 2011–2016 рр. відбулася низка організаційних змін, а до вказаного Закону було внесено суттєві зміни і доповнення, у т.ч. досить дискусійні, які повністю змінили систему захисту персональних даних в Україні. Зокрема, у квітні 2011 року, як передбачалося Законом України від 1.06.2010 р. № 2297-VI, було створено “Державну службу України з питань захисту персональних даних” (ДСЗПД). Ця Служба входила до системи центральних органів виконавчої влади і забезпечувала реалізацію державної політики у сфері захисту персональних даних. Її діяльність спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністерство юстиції України. Поряд з цим, відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних” від 3.07.2013 р. № 383-VII та Постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 ДСЗПД було ліквідовано.

Натомість, у складі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було створено Департамент з питань захисту персональних даних. При цьому, повноваження щодо нагляду і контролю за виконанням законодавства про захист персональних даних, а також фактичне здійснення функцій органу виконавчої влади з 1.01.2014 р. було покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що не відповідає положенням ст. 6 Конституції України в частині поділу влади в Україні на законодавчу, виконавчу і судову та розподілу функцій відповідних державних органів. Водночас, “виконавчі” повноваження “Омбудсмена” було значно розширено: надано право здійснювати різноманітні перевірки та визначати порядок їх проведення; надано доступ до персональних даних; право затверджувати нормативно-правові акти у сфері захисту персональних даних тощо. Крім цього, згідно із Законом від 1.01.2014 р. було скасовано обов’язкову реєстрацію баз персональних даних і введено вимогу лише про повідомлення “Омбудсмена” щодо обробки персональних даних володільцем цих баз даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб’єктів персональних даних.

Такими є основні етапи формування національного законодавства та системи

захисту персональних даних в Україні.

Загалом, за нашими оцінками, у сфері захисту персональних даних в Україні головна проблема нині полягає у *відсутності ефективної загальнодержавної системи захисту персональних даних, належного організаційно-правового механізму регулювання відносин та відповідальності за здійснення правопорушень у цій сфері.*

Однією із причин зазначеного, на наш погляд, є нехтування базовими принципами і правовими стандартами ЄС щодо захисту приватності, індивідуальних свобод та безпеки людини при розробці та оптимізації національного інформаційного законодавства.

Стосовно реального стану справ у сфері захисту персональних даних в Україні заслуговують на увагу деякі оцінки фахівців Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [9], що аналізувалися спільно з вченими НДІ інформатики і права НАПрН України та інших закладів і установ, а саме:

- *сучасні інформаційно-комунікаційні технології призводять до постійного збільшення обсягів персональних даних громадян, які обробляються, у т.ч. без їх відома;*

- *сучасна модель не дає жодних гарантій захисту персональних даних;*

- *пересічні громадяни демонструють байдужість до власних персональних даних і недостатній рівень розуміння необхідності їх захисту;*

- *стрімко поширюється прірва між безпрецедентними можливостями сучасного Інтернет-середовища і традиційними, “доцифровими” юридичними нормами і практиками, базованими на традиційному уявленні про межі й засоби забезпечення приватності життя людини.*

Сучасне розуміння демократичного, соціального, правового суспільства виходить з поваги і потреби захисту прав, свобод та безпеки людини на основі принципів законності та верховенства права. Повага і неухильне забезпечення прав, свобод і безпеки людини – гарантія від несанкціонованого втручання у її приватне життя та одна із головних функцій держави. Дотримання права на приватність – основа справедливості та злагоди в суспільстві. Відповідно до статті 32 Конституції України *“Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини”* [1]. Вказаний конституційний припис отримав конкретизацію в Законі України “Про захист персональних даних”, який мав упорядкувати інформаційні відносини у сфері обігу персональних даних та декларував його *“спрямованість на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв’язку з обробкою персональних даних”* [10].

Тобто, право людини на недоторканність особистого (у європейському розумінні – “приватного”) життя відповідно до законодавства України передбачає правовий захист відомостей про неї, за якого основним об’єктом правовідносин є персональні дані. Водночас, вирішення проблеми забезпечення приватності та безпеки персональних даних в усіх сферах життєдіяльності людини, суспільства і держави в сучасних умовах формування інформаційного суспільства та євроінтеграції України

залишається нагальною проблемою та одним із найважливіших чинників становлення інформаційного права і розвитку правової системи держави.

В сучасних умовах, як свідчить аналіз [11], найбільшого прогресу у розбудові інформаційного суспільства досягли США, Японія і держави-члени Європейського Союзу. Саме у цих країнах поряд із стрімким розвитком інформаційних технологій, інформаційних ресурсів, продукції та послуг велика увага приділяється забезпеченню прав і безпеки людини в інформаційній сфері, насамперед, приватності у сфері захисту персональних даних.

У наш час право на “приватність” розглядається як фундаментальне право людини в Загальній декларації прав людини ООН (1948 р.), Європейській Конвенції “Про захист прав людини та основоположних свобод” (1950 р.), Міжнародному пакті про громадянські й політичні права (1966 р.) та в ін. актах [12]. Приватність тісно пов’язана з людською гідністю та іншими ключовими цінностями, такими як свобода слова, свобода доступу до інформації, захистом персональних даних, таємницею кореспонденції тощо. У певному розумінні, усі права людини є аспектами права на приватність.

Разом з цим, загальноприйнятого визначення терміна “приватність” поки не існує. У документах ЄС стосовно захисту персональних даних, зокрема у Регламенті ЄС 2016/679 від 27.04.2016 р. “Про захист фізичних осіб у зв’язку з обробкою персональних даних і вільним обігом цих даних та про скасування Директиви № 95/46/ЄС (Загальні Положення про захист даних)” [13], термін “приватність” не використовується.

Проте, у статті 8 Закону України “Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль про тимчасове працевлаштування українських працівників в окремих галузях на ринку праці Держави Ізраїль” від 31.08.16 р. № 0108 йдеться про “сферу охорони приватних персональних даних з метою захисту персональних даних” [14].

Зустрічаються різні узагальнення терміну “приватність”, зокрема: *відокремленість, таємниця або самотність приватного життя, право на приватне життя, недоторканність приватного життя* тощо. Слід зауважити, що англійською мовою усі сторони приватного життя позначаються терміном “*privacy*”. Одна із перших спроб сформулювати суть поняття “*privacy*” була зроблена 1890 року відомими американськими вченими С. Уорреном і Л. Брандейсом, які визначили його як “*the right to be alone*” – “*право бути залишеним у спокої*”. 1928 року цю ідею підтримав суддя Верховного суду США Л. Брандейс, який офіційно заявив про наявність в Конституції США “*права бути залишеним у спокої*” [15].

С. Уоррен і Л. Брандейс стверджували, що “приватності” людини існує загроза з боку нових винаходів і методів ведення бізнесу, та обґрунтовували необхідність створення спеціального “права на приватність”. Автори розуміли, що технічний прогрес і розвиток технологій в майбутньому внесе корективи у правове регулювання питання “приватності”. Розраховуючи на тривалу актуальність своїх ідей про “приватність”, автори зазначили, що це право має бути гнучким і здатним прилаштовуватись до потреб сьогодення, а також визначили низку важливих і нині постулатів [16]:

– *право на приватність не повинно забороняти публікацію матеріалів, що*

становлять суспільний або загальний інтерес;

– право на приватність припиняє діяти після публікації фактів самою особою або з її згоди;

– підставою для позову про компенсацію або судову заборону має бути не шкода, заподіяна репутації, а порушення права на приватність;

– відсутність “злого умислу” з боку публікатора не може слугувати виправданням для нього;

– закони повинні визнавати і захищати право на приватність.

Юридичним прецедентом, що виник на основі розробок проблеми “права на приватність”, стало рішення Верховного Суду штату Джорджія 1905 року за справою *“Pavesich vs New England Life Insurance Co”*. Задовольняючи позов чоловіка, зображеного без його згоди в рекламному оголошенні, суд визначив об’єкт і мету правового захисту таким чином: *“Той, хто бажає жити життям відносного усамотнення, має право обрати час, місце та способи, у які він буде піддавати себе громадському спостереженню”* [17]. В іншій справі *GRISWOLD vs. CONNECTICUT* суддя Верховного суду США Дуглас вивів *“право на приватність”* із перших п’яти поправок до Конституції США, визнавши, що ці поправки *“охороняють різні аспекти недоторканності приватного життя”*. Резюмуючи рішення суду він зазначив: *“Ми маємо справу з правом на недоторканність приватного життя, яке старше, ніж Білль про права”* [18].

У травні 2016 року Європейський Парламент і Рада ЄС, як зазначалося, затвердили постанову про нові правила і порядок захисту персональних даних (*“Пакет захисту даних”*), який передбачає створення умов забезпечення узгодженої нормативно-правової бази на європейському рівні (у т.ч. в країнах, які співпрацюють з державами-членами ЄС) та включає наступні документи [19, 20]:

Регламент (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 *“Про захист фізичних осіб у зв’язку з обробкою персональних даних та про вільне переміщення таких даних, а також про скасування Директиви № 95/46/ЄС (Загальні Положення про захист даних)”* [21];

Директиву (ЄС) 2016/680 Європейського Парламенту і Ради від 27.04.2016 *“Про захист фізичних осіб у зв’язку з обробкою персональних даних компетентними органами в цілях запобігання, розслідування, виявлення або переслідування злочинця злочину або виконання кримінальних покарань, а також про вільне переміщення таких даних, і скасування Рамкового рішення Ради 2008/977/ПВД”* [22];

Директиву (ЄС) 2016/681 Європейського Парламенту і Ради від 27.04.2016 *“Про використання даних записів реєстрації пасажирів (PNR) для профілактики, виявлення, розслідування і судового переслідування злочинів терористичного характеру і тяжкого злочину”* [23].

Основні принципи обробки персональних даних, наведені у документах *“Пакета захисту даних”*, визначають додержання таких вимог:

1) *персональні дані повинні оброблятися законно, справедливо і в доступній формі по відношенню до суб’єкта даних (“законність, справедливість і прозорість”);*

2) *збиратися для певної, конкретної і законної мети і не піддаватися додатковій обробці, яка несумісна з цією метою; подальша обробка для цілей архівації, з метою наукових, дослідницьких, історичних і статистичних цілей не може бути несумісною з початковою метою (“цільове обмеження”);*

3) бути адекватними і обмежуватися тими даними, які відповідають і необхідні для досягнення цілі, для яких вони обробляються (“зведення до мінімуму даних”);

4) бути точними і, за необхідності, постійно підтримуватися в актуальному стані; неточні персональні дані, з урахуванням цілей, для яких вони обробляються, мають видалятися або виправлятися без затримки (“точність”);

5) зберігаються у формі, що дозволяє ідентифікувати суб’єкта даних не довше, ніж це необхідно для цілей, для яких вони обробляються; персональні дані можуть зберігатися протягом тривалішого періоду виключно з метою архівації, інтересів наукових, дослідницьких, історичних і статистичних цілей (“обмеження зберігання”);

6) обробляються так, щоб забезпечити належний захист персональних даних, включаючи захист від несанкціонованої або незаконної обробки, випадкової втрати, знищення або пошкодження, з використанням відповідних технічних або організаційних заходів (“цілісність і конфіденційність”).

Нововведення Регламенту (ЄС) 2016/679 передбачають суттєве посилення прав суб’єктів персональних даних (статті 15, 17 Регламенту), зокрема: 1) зобов’язують володільців персональних даних інформувати суб’єктів персональних даних про строк зберігання, про права на виправлення і видалення персональних даних, а також про механізми подання скарги уповноваженому органу з питань захисту персональних даних; 2) закріплюють за суб’єктом персональних даних “право бути забутим” (“right to be forgotten”), уточнюють права на видалення даних і визначають умови використання “права бути забутим”; 3) зобов’язують володільця, який оприлюднив персональні дані, повідомляти треті сторони про вимогу суб’єкта даних щодо усунення будь-яких посилань на відповідні персональні дані, а також про видалення будь-яких копій чи примірників таких даних.

Цікавими з погляду інституційного забезпечення захисту приватності життя людини є передбачений “Пакетом захисту даних” та іншими актами розвиток систем захисту персональних даних на рівні держав-членів та ЄС в цілому, зокрема:

– створення Ради Європи із захисту даних, як окремого органу Європейського Союзу та юридичної особи;

– формування в усіх країнах-членах ЄС та країнах, пов’язаних економічними відносинами з державами-членами ЄС, спеціальних державних інститутів із нагляду та контролю за дотриманням прав у сфері захисту персональних даних;

– покладання організаційно-правового та методологічного забезпечення у цій сфері на національні уповноважені органи нагляду (Омбудсмена чи Уповноваженого) із захисту персональних даних, які мають бути незалежними та підпорядкованими закону, підзвітними парламенту, а в організаційних питаннях можуть бути підконтрольними уряду;

– призначення Національними уповноваженими органами контролерів (процесорів), які мають визначати цілі і засоби обробки персональних даних, що здійснюється фізичною або юридичною особою, державним органом, установою або іншим органом (процесором);

– призначення у корпораціях, підприємствах, організаціях тощо або їх об’єднаннях усіх форм власності спеціалістів із захисту даних, які можуть бути штатними співробітниками контролера (процесора) або виконувати цю роботу за договором.

– розробка *кодексів поведінки* у сфері захисту персональних даних та створення механізмів сертифікації захисту даних, з урахуванням специфіки галузей діяльності і конкретних потреб різних корпорацій, підприємств тощо.

Проведений історико-правовий та системний аналіз актуальних проблем захисту приватності життя людини в сучасних умовах, а також правових стандартів захисту персональних даних у законодавстві Європейського Союзу дають змогу дійти таких основних висновків і пропозицій:

1. Розробку ідеї про необхідність розгляду сукупності інформації про фізичну особу як об'єкта правової охорони одними з перших започаткували американські вчені, а її розвиток знайшов відображення у так званій концепції *“права на приватність”* (right to privacy) – права особи *“на саму себе”*, права *“бути залишеною на самоті”* (privacy). За матеріалами узагальнення прецедентної практики в США *“делікти проти приватності”* (privacy torts) було розділено на такі групи: *втручання в усамітненість* (intrusion upon seclusion) – вторгнення в *“особистий простір”* індивіда; *публічне розголошення інтимних фактів* (publication of private facts); *спотворене представлення особи перед громадськістю* (false light); *використання чужого імені або образу в корисливих цілях* (appropriation).

2. Правові стандарти ЄС та норми міжнародного права визначають основні принципи захисту приватності та персональних даних людини відповідно до яких ці дані повинні: 1) бути доступними для суб'єкта даних; 2) бути точними і оновлюватися; 3) бути отриманими законним способом; 4) оброблятися з конкретною метою, за згодою на це суб'єкта даних та в кількості, мінімально необхідній для визначеної мети; 5) використовуватися лише для визначеної мети; 6) бути захищеними від несанкціонованого доступу та незаконної обробки. В цілому, будь-яка обробка персональних даних має здійснюватися законно, справедливо, бути прозорою для суб'єктів даних та виконуватися лише згідно з конкретно визначеною метою.

3. Об'єктивна необхідність захисту приватності, індивідуальних свобод і безпеки людини в умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства значною мірою визначається потенційною загрозою тотального контролю за приватним життям людини за допомогою сучасних інформаційних технологій, систем і мереж (Інтернету речей, Хмарних технологій, Великих Даних тощо), а також поширенням неправомірних і несанкціонованих дій з персональними даними фізичних осіб, які продовжуються на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Це вимагає додаткових ресурсів і пошуку нових ідей у підвищенні правової ефективності захисту приватності та персональних даних людини.

4. Джерелом права на приватність, як основи захисту прав, свобод і безпеки людини в інформаційній сфері, у т.ч. права власності на персональні дані є природно-конституційне право людини на унікальні, особливі й делікатні відомості, які не лише ототожнюють чи ідентифікують людину, характеризують її особистість, але й містять у собі предмет споживчої та мінової вартості. Виходячи зі світових тенденцій забезпечення прав і свобод людини та беручи до уваги, що право власності – це один із найважливіших інститутів будь-якої системи права, а право людини на персональні дані належить їй від народження і є результатом природно-конституційної даності, виникає необхідність і правомірність у формуванні інституту права приватної

власності людини на свої персональні дані, як основної складової загальної системи захисту прав людини.

5. Формування правових основ та системи захисту персональних даних в Україні розпочалося наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття. Нині у цій сфері головна проблема полягає у *відсутності ефективної загальнодержавної системи захисту персональних даних*, належного організаційно-правового механізму регулювання відносин та відповідальності за здійснення правопорушень. Водночас, стрімко *поширюється прірва між безпрецедентними можливостями сучасного Інтернет-середовища і традиційними, “доцифровими” юридичними нормами і практиками*, базованими на традиційному уявленні про межі й засоби забезпечення приватності життя людини.

6. В сучасних умовах актуальною постає проблема розробки і впровадження в Україні *нової моделі системи захисту персональних даних*, а також перегляду і оптимізації законодавства з питань захисту персональних даних. Насамперед, це стосується внесення системних змін і доповнень до законів України “Про інформацію”, “Про захист персональних даних” та інших нормативно-правових актів з урахуванням правових стандартів з питань захисту приватності та персональних даних, визначених “Пакетом захисту даних” Європейського Союзу.

Використані джерела:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.96 р. – К. : Інформаційно-видавниче агентство “ІВА”, 1996. – 52 с.
2. *Пилипчук В. Г., Дзьобань О. П.* Інформаційне суспільство: філософсько-правовий вимір : монографія / В. Г. Пилипчук, О. П. Дзьобань. – Ужгород : ТОВ “ІВА”, 2014. – 292 с.
3. *Пилипчук В. Г.* Актуальні питання захисту прав, свобод і безпеки людини в сучасному інформаційному суспільстві : збірник матеріалів науково-практичної конференції “Проблеми захисту прав людини в інформаційному суспільстві” / НДІП НАПрН України, НІСД, Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, НТУУ “КПІ” // упорядн. : В. М. Фурашев, С. Ю. Петряев. – К. : Вид-во “Політехніка”, 2016. – С. 6-8.
4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Пантелеєнко проти України” від 29 червня 2006 року (Panteleyenko vs. Ukraine, no. 11901/02, judgment of 29 June 2006). – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/file/1176>; Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Волохи проти України” від 2 листопада 2006 року (Volokhy vs. Ukraine, no. 23543/02, judgment of 2 November 2006).
5. *Баранов А. А.* Персональные данные: есть ли проблемы? / А. А. Баранов // Зеркало недели, 15.6.1996 г.
6. *Баранов А. А.* Защита персональных данных / А. Баранов, В. Брыжко, Ю. Базанов. – К. : Національне агентство по інформатизації при Президенті України, ВАТ КП ОТІ, 1998. – 128 с.
7. *Брижко В. М.* Захист персональних даних: реалії та практика сучасності / В. Брижко // Інформація і право. – № 3(9)/2013. – С. 31-48.
8. *Брижко В. М.* Про зняття з розгляду Верховною Радою України законопроекту “Про інформацію персонального характеру” (законопроект нар. депутата України Задорожного) / В. Брижко // Правова інформатика. – № 2(6)/2005. – С. 52-64.
9. Особливості захисту персональних даних у сучасному кіберпросторі: правові та техніко-технологічні аспекти : аналітична доповідь / С. Л. Гнатюк. – К. : НІСД, 2014. – С. 52-55. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/druk_Gnatuk_1/indd-8b6f2pdf
10. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.
11. *Пилипчук В. Г., Брижко В. М.* Інформаційна безпека та приватність у сфері захисту персональних даних / В. Г. Пилипчук, В. М. Брижко // Інформація і право № 4(19). – К., 2016. – С. 60-70.

12. Кулініч О. О. Інформація з обмеженим доступом як об'єкт цивільних прав : дис. ... к.ю.н. за спец. 12.00.03 / О. О. Кулініч. – К., 2006. – С. 38-46.
13. On the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) : Reglment (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council, of 27 April 2016. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:320_16_R0679&from=EN
14. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль про тимчасове працевлаштування українських працівників в окремих галузях на ринку праці Держави Ізраїль : Закон України від 31.08.16 р. № 0108. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webp_r0c4_1?pf35_11=59911
15. Яременко О. І. Право на таємницю приватного життя людини в умовах становлення в Україні інформаційного суспільства / О. І. Яременко. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?wpr&i-10&d-362>
16. Уоррен С., Брандейс Л. Право на приватність / С. Уоррен, Л. Брандейс // Право США. – № 1-2/2013. – С. 151-152.
17. Рішення Верховного Суду штату Джорджія у справі “Павесіч vs. Нью Ігланд Лайф Іншуранс Ко” від 1905 р. (Pavesich vs. New England Life Ins. Co., 50 S.E. 68 (Ga. 1905)) // Information privacy law : Textbook / D.J. Solove, M. Rotenberg. – New York : Aspen Publishers, 2003. – 795 p.
18. U.S. Supreme Court GRISWOLD vs. CONNECTICUT, 381 U.S. 479 (1965). – Режим доступу : <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/381/479/case.html>
19. Брижко В. М. Сучасні основи захисту персональних даних в європейських правових актах / В. М. Брижко // Інформація і право. – № 3(18)/2016. – С. 45-57.
20. Пилипчук В. Г., Брижко В. М., Баранов О. А., Мельник К. С. Становлення і розвиток правових основ та системи захисту персональних даних в Україні : монографія / В. Г. Пилипчук, В. М. Брижко, О. А. Баранов, К. С. Мельник ; за ред. В. М. Брижка, В. Г. Пилипчука. – К. : ТОВ “Видавничий дім “АртЕк”, 2017. – 226 с.
21. On the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) : Reglment (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council, of 27 April 2016. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:320_16_R0679&from=EN
22. On the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA : Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council, of 27 April 2016. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/%3Furi%3DCELEX%253A32016L0680&p rev=search>
23. On the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime : Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council, of 27 April 2016. – Режим доступу : <https://consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/04/21-council-adopts-eu-pnr-directive/&p rev=search>

Пилипчук В. Проблемы защиты приватности, индивидуальных свобод и безопасности человека в информационном обществе.

В статье освещены историко-правовые аспекты и основные этапы формирования правовых основ и стандартов защиты приватности и индивидуальных свобод человека, в частности, в сфере защиты персональных данных. Рассмотрены новые правовые стандарты Европейского Союза в этой сфере. Предоставлен ряд предложений по дальнейшему развитию системы защиты приватности, индивидуальных свобод и безопасности человека в современных условиях глобализации и развития информационного общества.

Ключевые слова: *приватность, права, свободы и безопасность человека, персональные данные, правовые стандарты защиты персональных данных.*

Pylypchuk V. The problem of protecting the privacy of individual freedoms and human security in the information society.

The article distinguishes modern challenges and threats to the human safety in the information sphere, explores historical and legal features and main stages of formation of the national legislation on the privacy and personal data protection issues. Author considers international and legal standards of protection of the human privacy and individual freedoms in the globalization context.

The article summarizes measures of the institutional provision of human privacy protection and personal data protection system development, envisaged by the EU "Data Protection Package" and other acts. Author gives a range of proposals with regard to further development of the protection system for a human privacy, individual freedoms and safety in the current conditions of globalization and information society development.

Keywords: *privacy, human rights, freedoms and security, personal data, legal standards of the protection of personal data.*

УДК 368.9.06:347.764

Стеценко В. Ю.
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри галузевих юридичних дисциплін
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ У ЗАГАЛЬНІЙ СИСТЕМІ СТРАХУВАННЯ: ПРАВОВИЙ ВИМІР

Статтю присвячено аналізу правових аспектів медичного страхування у загальній системі страхування. Акцентовано увагу та спільних рисах та відмінностях соціального страхування та медичного страхування. Зазначено, що в Україні назріла необхідність запровадження обов'язкового медичного страхування.

Ключові слова: *медичне страхування, соціальне страхування, медицина, правові засади.*

Питання життя та здоров'я людини були цікавими для суспільства завжди. Це не випадково, оскільки суттєвими є їх соціальне значення та роль як чинника достойного життя. Для нездорової людини, на наше переконання, права та свободи не є такими актуальними, як життя і здоров'я. Одним із факторів, дотичних до організації державою заходів із збереження та покращення здоров'я людини є медичне страхування. Пріоритетним завданням будь-якої держави є створення таких умов життєдіяльності і медичного обслуговування людини, які сприяли б збереженню та підвищенню рівня здоров'я населення, його відтворенню. Для реалізації такого завдання держави створюють спеціальну систему, яка здійснює комплекс заходів, спрямованих на збереження та зміцнення здоров'я населення, забезпечення його медичною допомогою – галузь охорони здоров'я.

Переважає більшість негативних подій має випадковий характер, тому жодна з тих осіб, в житті яких можуть статися ці події, не може з достовірністю не тільки стверджувати – чи настане для неї ця подія чи ні, але і заздалегідь визначити розмір тих коштів, які можуть їй знадобитися для компенсації негативних наслідків. На відміну від цього збиток, який спричиняють деякі з негативних подій суспільству в цілому або достатньо великій групі людей, може заздалегідь передбачатися. Таке

передбачення ґрунтується на вивченні як частоти виникнення певних подій для великого числа учасників, так і середньої величини збитку.

Саме можливість достовірної оцінки загального числа подій і середнього розміру збитку для великої кількості учасників, а також ризик настання шкідливої події для людини дозволяє застосовувати специфічний механізм для компенсації можливого збитку – страхування. При цьому однією з найпривабливіших сторін механізму страхування є малий розмір страхових внесків стосовно можливої страхової виплати. Тут виявляється принцип солідарності (солідарна взаємодопомога людей).

Спираючись на дане тлумачення сутності страхування, можна так визначити медичне страхування. По-перше, суттю цієї категорії є те, що в результаті страхування великої кількості людей стає можливим оцінити середню частоту захворюваності і розмір збитків. А по-друге, потенційні великі майнові витрати, які пов'язані з наданням медичної допомоги, заздалегідь вдається мінімізувати або й взагалі – уникнути шляхом сплати порівняно незначної страхової премії (страхового внеску).

Досліджуючи сутність страхування, важливо з'ясувати його функції, оскільки їх розуміння дасть змогу проаналізувати і соціальне призначення страхування, його роль як об'єкта правового регулювання. В науковій літературі існує мало поглядів на дане питання. Вони відрізняються залежно від того, з якої точки зору автор розглядає природу страхування. На думку Л. В. Андрущенка, страхування виконує такі функції:

- захист майнових інтересів фізичних та юридичних осіб;
- створення нових механізмів фінансування;
- мінімізація причин та наслідків настання страхових випадків;
- сприяння захисту національних інтересів;
- стимулювання розвитку підприємництва;
- звільнення державного бюджету від додаткових фінансових видатків та ін. [1, с. 7-8].

На наш погляд, визначаючи функції страхування, необхідно, перш за все, чітко розуміти значення даного поняття, відмежовуючи його від інших категорій. У функціях виражаються найважливіші риси, сутність та призначення явища, його роль і місце в суспільстві. Звідси, до функцій страхування взагалі і медичного страхування, зокрема, можна віднести:

- Накопичувальну (формування спеціалізованих страхових фондів грошових коштів, тобто акумуляція коштів до єдиного резерву, з якого в подальшому і здійснюються всі необхідні виплати).
- Відновлювальну, яка виявляється у тому, що у випадку настання страхового випадку відбувається повне або часткове відшкодування завданих збитків (повна або часткова оплата медичних послуг).
- Превентивну (профілактичну), сутність якої полягає в тому, що з метою збереження та накопичення страхових фондів, здійснюється фінансування заходів з недопущення або зменшення наслідків настання страхових випадків (фінансування лікувально-профілактичних заходів).
- Контрольну, яка виявляється у тому, що страхові фонди мають суто цільову спрямованість – страхові внески акумулюються у страховому фонді на строго визначені цілі, використовуються в строго визначених випадках і строго визначеним колом осіб.

Всі інші функції, на нашу думку, є другорядними, похідними, ніби “побічним ефектом”, який може як виникати, так і не виникати у процесі виконання основних

функції. Наприклад, ощадна функція реалізовується, коли страхування використовується як засіб забезпечення захисту не тільки особистих та майнових втрат, але і самих грошових коштів, які вкладені як страхові платежі [2, с. 56]. Інвестиційна функція може виконуватися, коли страхові кошти використовуються як джерела інвестиційних ресурсів, а кредитна – при поворотності вкладених коштів (наприклад, при страхуванні життя).

Що стосується визначення поняття “страхування”, то у цьому є певні труднощі. Вітчизняний законодавець не дає єдиного поняття страхування. Так, Господарський кодекс України (ст. 352) визначає страхування як діяльність спеціально уповноважених державних організацій та суб’єктів господарювання (страховиків), пов’язану з наданням страхових послуг юридичним особам або громадянам (страхувальникам) щодо захисту їх майнових інтересів у разі настання визначених законом чи договором страхування подій (страхових випадків), за рахунок грошових фондів, які формуються шляхом сплати страхувальниками страхових платежів.

Тобто, згідно з Господарським кодексом України, по-перше, – це діяльність спеціально уповноважених державних організацій та суб’єктів господарювання; по-друге, – це діяльність, яка пов’язана з наданням страхових послуг; по-третє, об’єктом страхування виступає майновий інтерес; по-четверте, захист майнових інтересів здійснюється за рахунок грошових фондів, які формуються шляхом сплати страхувальниками страхових платежів.

Аналізуючи дане визначення, зауважимо, що тут акцентується увага безпосередньо на діяльності, пов’язаній з наданням страхових послуг певними суб’єктами, тобто мова іде по суті про страхову діяльність, а не про сам правовий інститут страхування. Крім того, спірним є те, що об’єктом страхування виступає майновий інтерес.

Крім того, не зовсім зрозуміло, що мав на увазі законодавець, вказуючи на події як на страховий випадок. За загальною теорією права, юридичні факти, тобто конкретні життєві обставини, з настанням яких виникають, змінюються або припиняються правовідносини (у нашому випадку, правовідносини з приводу виплат страхових премій), залежно від наявності волевиявлення відповідних осіб, поділяються на дії (які залежать від волі осіб) та події, які трапляються незалежно від відповідних суб’єктів. З огляду на вищезазначене, страховим випадком, тобто випадком, у разі настання якого сплачується страхова премія, не може бути дія. З огляду на це не зовсім правильно, оскільки страхуванням можуть охоплюватися страхові випадки, які мають, у тому числі, і вольовий характер (наприклад, надання медичної допомоги (медичних послуг) щодо профілактичних щеплень, профілактичних оглядів, у разі умисного пошкодження людиною свого здоров’я тощо).

Якщо аналізувати наукові теоретичні розробки у сфері страхування, то можна дійти висновку, що тут також немає єдиної думки про те, чим вважати страхування: способом, формою, методом, регулятором, сукупністю заходів, відносинами захисту тощо. Основоположник теорії страхування В. К. Райхер визначає страхування як систему відносин (форму організації цих відносин), які мають своєю метою захист майнового інтересу (страхового інтересу) фізичних та юридичних осіб у разі настання визначених подій (страхових випадків) шляхом здійснення страхових виплат за рахунок страхових фондів грошового характеру, які формуються шляхом сплати страхових премій (внесків) [3, с. 15].

Водночас В. М. Юрах, з точки зору фінансового права, визначає страхування як

сукупність фінансово-правових норм, які регулюють відносини із формування цільових державних фондів грошових коштів, призначених для відшкодування збитків, завданих внаслідок реалізації певних страхових ризиків (природного, техногенного, соціального та іншого характеру), передбачених законом та (або) договором, шляхом розкладки суми збитків між учасниками формування цих фондів [4, с. 10].

На наш погляд, у правовому аспекті визначення *страхування як сукупності правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі забезпечення страхового захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб, є найбільш правильним*. Саме таке поняття розкриває юридичну суть інституту страхування як правового утворення.

До особливостей обов'язкового страхування необхідно віднести такі:

- є зв'язок обов'язкового страхування з державою;
- здійснюється через пряму вказівку закону;
- коло страхувальників та об'єкти страхування вказуються у відповідному нормативному акті;
- умови обов'язкового страхування, об'єм страхової відповідальності, страхове забезпечення визначаються законом;
- має примусовий характер;
- обов'язкове страхування передбачає особливий захист інтересів особи, яка повинна бути застрахована.

Залежно від джерела фінансування обов'язкове страхування можна поділити на:

1. Страхування, яке здійснюється за рахунок власних коштів або коштів заінтересованих осіб.
2. Страхування, яке здійснюється за рахунок відповідного бюджету.

Оскільки обов'язкове державне страхування є різновидом обов'язкового страхування, то йому відповідно притаманні і всі риси останнього. Але можна виділити і низку специфічних рис, а саме:

- встановлюється з метою забезпечення соціально значущих інтересів людини та держави в цілому, які пов'язані з життям, здоров'ям, майном;
- може здійснюється в бездоговірній формі;
- в ролі страховиків можуть виступати суб'єкти, які не є страховими організаціями;
- в ролі страхувальника можуть виступати як органи виконавчої влади, для яких страхування є управлінської функцією, так і спеціально створені органи.

У теорії страхування також виділяють такий вид страхування, як соціальне. Беручи до уваги тему нашого повідомлення, вважаємо за доцільне зупинитися на даному виді страхування. Соціальне страхування є складовим елементом системи соціального забезпечення, тобто системи правових, економічних та організаційних заходів, які спрямовані на компенсацію або мінімізацію наслідків зміни матеріального (соціального) становища людини внаслідок настання обставин, що визначаються державою соціально значущими, з метою вирівнювання соціального становища цієї людини порівняно з іншими членами суспільства.

Соціальне страхування, як правову категорію, на думку автора, можна визначати як сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, з приводу соціального забезпечення людини при виникненні страхового випадку (соціально значущих обставин) за рахунок страхових грошових фондів.

На відміну від інших видів страхування, соціальне страхування має такі характерні ознаки:

1) поєднання інтересів суспільства і окремої людини (суспільство заінтересовано в забезпеченні гідного, мінімально необхідного рівня життя кожного його члена, а окрема людина заінтересована в компенсації або мінімізації наслідків зміни матеріального (соціального) становища, які відбулися внаслідок настання страхового випадку);

2) джерелом фінансування соціального страхування є спеціальний позабюджетний фонд (фонд соціального страхування, фонд соціальної підтримки тощо);

3) страхова виплата у рамках соціального страхування не обумовлена розміром страхового внеску;

4) страхові ризики, від настання яких здійснюється соціальне страхування, мають соціально значущий характер, тобто мають великомасштабні масові наслідки;

5) соціальне страхування охоплює тільки економічно активне населення, тобто населення, яке працює, у зв'язку з чим розмір страхових виплат має певну залежність від величини трудового внеску.

Соціальне страхування може здійснюватися як в обов'язковій, так і в добровільній формі. Критеріями розмежування добровільного соціального страхування від обов'язкового соціального є залежність виникнення страхування від волі особи, порядок встановлення прав і обов'язків суб'єктів страхування (шляхом укладення договорів про соціальне страхування) та ролі держави в його здійсненні [5, с. 7].

Важливим, з позицій розуміння сутності страхування, є пошук характерних ознак у правовому регулюванні обов'язкового та добровільного страхування. Аналіз доступної літератури, власні погляди автора дозволяють вказати, що до добровільне соціальне страхування відрізняється від обов'язкового соціального тим, що:

1. Обов'язкове соціальне страхування є частиною державної системи соціального захисту населення, а добровільне віднесено до приватного сектору економіки.

2. Правила добровільного соціального страхування визначаються безпосередньо страховими організаціями або їх об'єднаннями, а правила обов'язкового страхування встановлюються (санкціонуються) державою.

3. Обов'язкове соціальне страхування має, як правило, загальний характер, а добровільне – індивідуальний (або у рамках обмеженого кола осіб) характер.

4. Обов'язкове соціальне страхування здійснюється спеціально створеними, у встановленому законом порядку, некомерційними організаціями за безпосередньою участю держави, а, добровільне може здійснюватися як комерційними, так і некомерційними організаціями (товариствами взаємного страхування), у діяльності яких держава безпосередньої участі не бере.

5. Обов'язкове соціальне страхування має публічно-правовий характер, а добровільне соціальне страхування базується на нормах, передусім, цивільного законодавства.

Своєю чергою, страхування у сфері медичної діяльності (медичне страхування) – це сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо захисту майнових інтересів фізичних осіб при отриманні медичної допомоги у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування або чинним законодавством за рахунок страхових грошових фондів, які формуються зі страхових внесків.

Медичне страхування має і свої особливості у рамках соціального страхування. По-перше, страховий ризик при медичному страхуванні пов'язаний з особою застрахованого, а не з його майном. По-друге, інший склад основних учасників страхових правовідносин (з'являється новий суб'єкт – медична установа). По-третє, якщо в інших видах страхування у разі настання страхового випадку страхові виплати отримує безпосередньо застрахований, то при медичному страхуванні кошти перераховуються на рахунок лікувально-профілактичної установи, де застрахованому надавалась медична допомога. По-четверте, якщо у традиційних видах страхування заключним етапом настання страхового випадку є виплата страхових коштів, то при медичному страхуванні застрахованому (пацієнту) надається певний обсяг медичної допомоги.

Страхова модель історично була не єдиною в контексті організації охорони здоров'я. З точки зору організаційно-правових та економічних особливостей медичної діяльності, тривалий час прийнято було виділяти такі *моделі організації охорони здоров'я*:

- а) національну;
- б) державну;
- в) приватну;
- г) страхову.

Але у результаті численних політичних, економічних і соціальних перетворень, які відбуваються у всьому світі і в кожній країні, зокрема, зазначена класифікація почала мати умовний характер. Сьогодні практично немає країн, які використовували б тільки одну з цих моделей. У більшості країн має місце поєднання 2-3 різних форм з переважанням якоїсь однієї моделі.

Таким чином, медичне страхування є різновидом страхування соціального. Запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування є більш ніж затребуваним [6]. Від цього потенційно мають виграти всі: держава, суспільство, окремо взяті громадяни, які на певних етапах життя стають пацієнтами.

Використані джерела:

1. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу у XX столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів) / В. Л. Андрущенко. – Л. : Каменяр, 2000. – 303 с.
2. Косаренко Н. Н. Страховое право : курс лекций / Н. Н. Косаренко. – М. : Флінта, МПСИ, 2008. – 312 с.
3. Райхер В. К. Общественно-исторические типы страхования / В. К. Райхер. – М. – Л., 1947.
4. Юрах В. М. Фінансово-правові засади страхування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Віталій Михайлович Юрах. – Одеса, 2008. – 210 с.
5. Гуменюк І. О. Правові основи становлення соціального страхування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 “Трудове право; право соціального забезпечення” / І. О. Гуменюк. – Х., 2001. – 19 с.
6. Стеценко В. Ю. Обов'язкове медичне страхування як крок до вирішення багатьох проблем української медицини: правові засади / В. Ю. Стеценко // Публічне право. – 2016. – № 3. – С. 48-53.

Стеценко В. Ю. Медицинское страхования в общей системе страхования: правовое измерение.

Стаття посвящена аналізу правових аспектів медичного страхування в общей системе страхования. Акцентируется внимание на общих чертах и различиях социального страхования и медицинского страхования. Отмечено, что в Украине назрела необходимость введения обязательного медицинского страхования.

Ключевые слова: *медицинское страхование, социальное страхование, медицина, правовые основы.*

Stetsenko V. Medical insurance in the General insurance: the legal dimension.

The article is devoted to analysis pravovyye health insurance in the overall insurance system. The attention is focused on the similarities and the differences Strahuvannya social health insurance.

If we analyze the scientific theoretical developments in the field of insurance, it can be concluded that there is also no consensus about what to consider insurance: way, form, method, controller, a set of measures, relations of protection and the like. Insurance – it is the totality of legal norms regulating public relations arising in the process of ensuring insurance protection of property interests physical and legal persons, is the most correct.

Social insurance is a component of the social security system, i.e. the system of legal, economic and organizational measures aimed to compensate or minimize the consequences of the changes of material (social) position as a result of the occurrence of circumstances which are determined by the state socially significant, in order to equalize the social status of this man in comparison with other members of society.

Social insurance as a legal category, according to the author, can be defined as the set of legal rules governing social relations on the social security of a person when the insured event occurs (socially significant facts) at the expense of the insurance funds.

It is noted that in Ukraine there is a necessity of introduction of obligatory medical insurance.

Keywords: *medical insurance, social insurance, medicine, legal basis.*

УДК 342.565.4

Стеценко С. Г.
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету
Щавінський В. Р.
кандидат юридичних наук,
заступник голови Київського окружного
адміністративного суду

**ЗАХИСТ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ВПЛИВ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

У статті проаналізовано вплив судової практики Європейського суду з прав людини на адміністративне судочинство загалом та справи із захисту інтересів держави зокрема. Стверджується, що адміністративні суди, отримавши можливість застосовувати практику Європейського суду з прав людини як джерело права, своєю повсякденною правозастосовною діяльністю упроваджують ідеологію панування (верховенства) права. Проте констатується, що орієнтація національних адміністративних судів більш широко тлумачити наявні в державі норми позитивного права все ж таки має доповнюватися певними формальними посиланнями на джерела права чи тлумачення принципів права і законодавства, здійснене компетентними органами.

Ключові слова: *інтереси держави, адміністративне судочинство, судова практика, Європейський суд з прав людини.*

Реалії сьогодення засвідчують можливість сприйняття захисту інтересів держави у якості одного із завдань адміністративного судочинства [1]. Причому це стосується не тільки України. Попри домінантний напрямок захисту інтересів особи від свавілля держави, у рамках адміністративного судочинства розглядаються і інші, – протилежного спрямування питання. Мова йде про компетенційні спори, реалізацію права на мирні зібрання та його обмеження з мотивів суспільної безпеки, примусове видворення іноземців тощо. Загалом же автори є прихильниками позиції, відповідно до якої недоцільно ставити знак рівності між адміністративним процесом та адміністративною юстицією. Адміністративний процес, як відомо має три складових:

- адміністративно-судовий процес, в межах якого здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах;
- адміністративно-управлінський процес, в межах якого здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації;
- адміністративно-юрисдикційний процес, в межах якого здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу [2, с. 42-44]. Такий підхід дозволяє гармонійно поєднувати у межах адміністративного процесу як провадження із притягнення до адміністративної відповідальності, зовнішньо-управлінську діяльність органів публічної адміністрації, так і адміністративне судочинство.

Будь-яке наукове повідомлення не буде повним та об'єктивним, якщо у його межах не будуть проаналізовані підходи, які застосовувались до вирішення такого роду проблем у рамках судової практики Європейського суду з прав людини, яка, відповідно до чинного українського законодавства, є джерелом права. З точки зору авторів, актуальність розгляду захисту інтересів держави у сфері адміністративного судочинства крізь впливу судової практики Європейського суду з прав людини пояснюється багатьма обставинами, зокрема:

- сам Європейський суд з прав людини створювався з метою розгляду справ щодо тих ситуацій, у яких внутрішньодержавні судові інституції не надали об'єктивної оцінки суперечці між суб'єктами права. Україна не є винятком з тих країн, де таке є ймовірним;
- судова практика Європейського суду з прав людини, яка, відповідно до чинного українського законодавства, є джерелом права, важлива з точки зору як врахування рішень даного авторитетного суддівського органу, так і з позицій необхідного виконання рішень проти України, які були виграні позивачами;
- європейські стандарти справедливого і незалежного суду повинні стати в практиці адміністративних судів України не лише “недосяжною метою”, а реальним дороговказом у повсякденній діяльності.

Формальним підтвердженням важливості цього питання впливу судової практики Європейського суду з прав людини на адміністративне судочинство нашої держави загалом та на розгляд справ щодо захисту інтересів держави зокрема є те, що на рівні чинного законодавства є Закон України від 23 лютого 2006 р. “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”. Цей Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї; з впровадженням в українське судочинство та

адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України. Стаття 17 цього нормативно-правового акту “Застосування судами Конвенції та практики Суду” свідчить, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права [3]. У такий спосіб з 2006 року, у межах здійснення судочинства (зокрема адміністративного), використання судами рішень Європейського суду з прав людини, поряд із Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, стало не даниною моді, а реальною справою, яка наблизила Україну до провідних країн світу з точки зору імплементації ключового правозахисного документу на рівень чинного законодавства.

Зв’язок прийняття цього закону із захистом інтересів держави прослідковується у монографії за редакцією академіка НАПрН України В. Б. Авер’янова, присвяченій правам громадян у сфері виконавчої влади, у якій, зокрема, зазначено: “проте, маючи статус національного закону, зазначений нормативний акт, на нашу думку, *не забезпечує в повному обсязі захист інтересів самої держави*, яка внаслідок прийняття рішення на користь заявника щодо сатисфакції зазнає збитків, механізм відшкодування яких не передбачений цим законом. Йдеться про те, що винуватцями порушення Конвенції, як правило, виступають конкретні посадові особи і конкретні органи, проте відшкодування збитків у вигляді сатисфакції заявникові відбувається за рахунок державних коштів, тоді, як конкретні винуватці фактично ніяких негативних для себе наслідків не зазнають [4, с. 550]. Такий підхід має право на існування, хоча справедливо буде вказати, що за час виходу вказаної вище монографії пройшло більше десяти років і державою напрацьовано механізми відшкодування збитків заявникові. Проте дійсно, проблема притягнення до відповідальності конкретних винуватців все ще залишається не до кінця вирішеною. Адже інтереси держави у випадках виплат коштом державного бюджету реально страждають і на порядку денному стоїть питання оптимізації організаційно-правового забезпечення відшкодування збитків з боку конкретних винуватців порушення прав людини і громадянина, який виграє справу проти України у Європейському суді з прав людини.

Обов’язковість рішень Європейського суду з прав людини починають визнавати українські вчені. Так, справедливо вважається, що від справи до справи Суд виробляє і формулює правові позиції (положення) щодо інтерпретації конвенційних норм. Такі загальні та усталені позиції щодо розуміння конвенційних норм мають загальну дію, тобто поширюються на невизначене коло осіб і на необмежену кількість подібних ситуацій, випадків (“невичерпність” роз’яснення), тому надалі ними керується Суд, спирається на них при розгляді інших аналогічних справ. Разом з конвенційними нормами правові положення Суду регулюють діяльність держав – учасниць Ради Європи, усієї державної влади, особливо законодавчої, у сфері прав людини та основних свобод [5, с. 82]. Проте, на нашу думку, не тільки законодавчої, а й судової. Безумовно, адміністративні суди, отримавши можливість застосовувати практику Європейського суду з прав людини як джерело права, своєю повсякденною правозастосовною діяльністю упроваджують ідеологію панування (верховенства) права.

Важливу аналітичну роботу стосовно зв’язку рішень ЄСПЛ та українського адміністративного судочинства проведено М. Сірошем. На його думку, аналіз рішень Європейського суду, що набули статусу остаточних протягом останніх років, свідчить,

що в діяльності адміністративних судів України з розгляду і вирішення справ допускаються такі порушення:

- Не забезпечується розгляд справи заявника в “розумний строк” через затримки у провадженні (“Асмолов проти України”, “Ліпісвіцька проти України”, “Онопко проти України”, “Желтяков проти України”, “Маруценко проти України” тощо), у зв’язку з численними випадками відкладення судових засідань, тривалими зволіканнями з призначенням судових засідань, неодноразовим направленням справи на додаткове розслідування або на новий судовий розгляд, незабезпеченням явки свідків або інших учасників процесу, затримками у ході запису судових засідань та оголошення вироку тощо;

- Порушується право на доступ до суду у зв’язку із залишенням Вищим адміністративним судом України без розгляду касаційних скарг заявників, якими оскаржувалися рішення апеляційних судів, ухвалені в порядку цивільного судочинства (“Перетяк та Шереметьєв проти України”);

- Заявника може бути позбавлено доступу до суду касаційної інстанції (“Андрієвська проти України”, “Буланов та Купчик проти України”);

- Ухвалюючи рішення, вітчизняні суди не враховують позицію Конституційного Суду України (“Сірик проти України”);

- Заявника, коли під час розгляду його справи можна неоднозначно тлумачити законодавство (“Серков проти України”);

- Рішення судів інколи виходять за межі встановлених чинним законодавством України повноважень (“ТОВ “Базальт-Імпекс” проти України”);

- У заявника відсутній ефективний засіб юридичного захисту свого права на розгляд справи впродовж “розумного строку” (“Маруценко проти України”);

- Суди недостатньо адекватно обґрунтовують свої рішення (“Серявін та інші проти України”);

- Вітчизняні суди не забезпечують справедливий баланс між інтересами заявника та інтересами суспільства (“Тримковська проти України”);

- Порушується принцип рівності сторін, зокрема, коли судовий розгляд справи відбувається за відсутності однієї зі сторін, котра позбавлена можливості відстоювати свою позицію (“Федоров і Федорова проти України”), а також принцип юридичної визначеності (“Дія-97” проти України”, “Желтяков проти України”);

- Повторюються порушення за аналогічними справами, щодо яких є рішення Європейського суду, і які перекладені українською мовою та надруковані в офіційному юридичному виданні (“ТОВ “Базальт-Імпекс” проти України”) [6, с. 146-147].

Цілком погоджуючись із таким викладенням вказаних проблем, можна акцентувати увагу на тому, що в контексті захисту інтересів держави найбільш значущим із перерахованих недоліків є те, що вітчизняні суди не забезпечують справедливий баланс між інтересами заявника та інтересами суспільства. Відомо, що інтереси суспільства нерідко кореспондують із інтересами держави та стоять на противагу особистим інтересам окремих осіб. Ну і, безумовно, неприпустимою є практика повторення порушення за аналогічними справами, щодо яких є рішення Європейського суду, і які перекладені українською мовою та надруковані в офіційному юридичному виданні.

Важливий елемент впливу судової практики Європейського суду з прав людини на систему українського адміністративного судочинства полягає в тлумаченні

принципу верховенства права. Категорія, яка для вітчизняних фахівців до недавнього часу була явищем, що нерідко ототожнювалось із принципом законності, завдяки практиці ЄСПЛ, почала набувати реальних обріїв. До такого принципу не тільки апелюють сторони в межах судового адміністративного процесу, на нього посиляються судді адміністративних судів при прийнятті рішення у справі. Таку тенденцію варто прийняти. Найповніше відображення наповнення та сутності цього принципу мають полегшити його розуміння та застосування у судовій практиці.

Скажімо, використання такого складника верховенства права, як юридична (правова) визначеність, прикладом може слугувати рішення Європейського суду з прав людини у справі “Христов проти України” (Khristov v. Ukraine, заява № 24465/04) рішення від 19 лютого 2009 року: Суд повторює, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, слід тлумачити в контексті преамбули Конвенції, яка, зокрема, проголошує верховенство права як складову частину спільної спадщини Договірних держав. Одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, згідно з яким, у разі остаточного вирішення спору судами, їхнє рішення, що набрало законної сили, не може ставитися під сумнів [7].

В. Соколов зазначає, що можна сформулювати одне правило, яке впливає з комплексного аналізу принципів верховенства права і принципу законності в адміністративному судочинстві: якщо рішення у адміністративній справі прийнято на підставі акту законодавства й воно суперечитиме практиці Європейського суду з прав людини, адміністративний суд повинен вирішити адміністративну справу на підставі аналогії з відповідним рішенням ЄСПЛ.

Разом із тим, ця аналогія не є аналогією права чи аналогією закону. У такому випадку було б доцільно стверджувати про аналогію правових позицій, зумовлену всезагальною дією принципу верховенства права. Інакше кажучи, рішення Європейського суду з прав людини можуть використовуватися національними судами як джерела принципів права, які, зі свого боку, дають підґрунтя для застосування такого інструменту, як аналогія права [8, с. 47].

Водночас, ми маємо критично сприймати певні пропозиції, які лунають стосовно тлумачення норм національного права. Так, у літературі зустрічаються акценти, які свідчать, що Європейський суд орієнтує національні суди більш широко тлумачити наявні у державі норми позитивного права з тією метою, щоб права і свободи людини і громадянина, сформульовані в законі, охоронялися і захищалися не лише в їх буквальному значенні (їх вузьке розуміння та застосування), але й з осмисленням суті самого права, що захищається, з можливим перевищенням сфери такого захисту [9, с. 273]. Критичне сприйняття, як бачимо, має базуватися на тому, що без “прив’язки” до норм національного законодавства чи практики Європейського суду з прав людини, чи про захист прав людини і основоположних свобод або інших міжнародних документів, які у встановлений спосіб стали частиною національного законодавства, рішення адміністративного суду навряд чи буде об’єктивним. Орієнтація національних адміністративних судів більш широко тлумачити наявні в державі норми позитивного права все ж таки має доповнюватися певними формальними посиланнями на джерела права чи тлумачення принципів права і законодавства, здійснене компетентними органами.

У контексті впровадження у практику адміністративних судів рішень ЄСПЛ,

варто звертати увагу на практично-прикладні аспекти, які були напрацьовані даним судом у зв'язку з тлумаченням Конвенції. Т. Фулей звертає увагу на загальні вимоги щодо виправданості втручання у права, гарантовані статтями 8-10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. До них відносяться:

1. Втручання “згідно із законом”. Першою умовою виправданості втручання у права, гарантовані статтями 8-10 Конвенції, є те, що воно має бути передбачене законом, причому тлумачення терміну “закон” є автономним, та до якості “закону” ставляться певні вимоги.

2. Легітимна мета. Другою умовою виправданості є те, що втручання має переслідувати законну мету. Суд зазначає, що згідно з пунктами 2 статей 9 та 11 Конвенції, обмеження права на свободу віросповідання та зібрань необхідно тлумачити вузько, таким чином, щоб їх перелік був абсолютно вичерпним, а їх визначення обов'язково чітким. Легітимні цілі, вичерпний перелік яких містить ця норма, включають: інтереси громадської безпеки, охорону громадського порядку, здоров'я чи моралі, захист прав та свобод інших осіб.

3. “Необхідність у демократичному суспільстві”. Застосування принципу пропорційності. Третьою умовою є те, що обмеження повинно бути “необхідним у демократичному суспільстві”. При визначенні питання “необхідності в демократичному суспільстві”, держави користуються свободою розсуду, межі якої залежать від сфери, що вступає в конфлікт з гарантованим правом. ЄСПЛ оцінює пропорційність обмежень, застосованих до свободи вираження поглядів, стосовно легітимної мети, якої прагнуть досягти. Будь-яке непропорційне втручання не буде вважатися “необхідним у демократичному суспільстві” [10, с. 144-147]. У цій частині, як бачимо, такого роду практичні поради, які базуються на аналізі Конвенції та судової практики ЄСПЛ, були якомога ширше представлені в діяльності адміністративних судів щодо розгляду публічно-правових спорів.

Завершуючи, зазначимо, що практика Європейського суду з прав людини є динамічною та такою, за якою необхідно стежити з метою виявлення певних тенденцій. Це стосується і адміністративного судочинства, зокрема, розгляду справ із захисту інтересів держави. Сподіваємося, що вітчизняна практика адміністративного судочинства у такого роду категоріях справ, буде суттєво збагачена за рахунок адекватного використання практики Європейського суду з прав людини.

Використані джерела:

1. Щавінський В. Р. До проблеми завдань адміністративного судочинства в Україні крізь призму захисту інтересів держави / В. Р. Щавінський // Публічне право. 2014. № 2 (14). С. 45-51.
2. Стеценко С. Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С. Г. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39-46.
3. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. Ст. 260.
4. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ: НВП “Видавництво “Наукова думка” НАН України”, 2007. – 586 с.
5. Євграфов П., Тихий В. Правотлумачення Європейського суду з прав людини і його значення для національного конституційного судочинства / П. Євграфов, В. Тихий // Вісник Конституційного суду України. – 2005. – № 6. – С. 77-85.
6. Сірош М. В. Адміністративне судочинство України щодо захисту прав особи у світлі рішень Європейського суду з прав людини / М. В. Сірош // Вплив адміністративного судочинства на

- розвиток публічного права в Україні : зб. наук. статей / за заг. ред. І. Х. Темкіжева. – Київ: Юрінком Інтер, 2012. – С. 145-153.
7. Христов проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини від 19 лютого 2009 р. (заява N 24465/04) // Офіційний вісник України. 2009. № 68. Ст. 2372.
 8. Соколов В. Особливості застосування правових позицій Європейського суду з прав людини при здійсненні адміністративного судочинства / В. Соколов // Вісник Вищого адміністративного суду України. 2013. – № 2. – С. 43-48.
 9. Хотинська-Нор О. З. Теорія і практика судової реформи в Україні : монографія / О. З. Хотинська-Нор. – Київ : Алерта, 2016. – 428 с.
 10. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : науково-методичний посібник для суддів. – 2-ге вид. випр., допов. / Т. І. Фулей. – Київ, 2015. – 208 с.

Стеценко С. Г., Щавинский В. Р. Защита интересов государства в сфере административного судопроизводства: влияние судебной практики Европейского суда по правам человека.

В статье проанализировано влияние судебной практики Европейского суда по правам человека на административное судопроизводство в целом и дела по защите интересов государства в частности. Утверждается, что административные суды, получив возможность применять практику Европейского суда по правам человека как источник права, своей повседневной правоприменительной деятельностью внедряют идеологию господства (верховенства) права. Однако констатируется, что ориентация национальных административных судов более широко толковать имеющиеся в государстве нормы позитивного права все же должна дополняться определенными формальными ссылками на источники права или толкования принципов права и законодательства, осуществлено компетентными органами.

Ключевые слова: интересы государства, административное судопроизводство, судебная практика, Европейский суд по правам человека.

Stetsenko S., Schavinskyj V. The protection of state interests in the sphere of administrative justice: the influence of the jurisprudence of the European Court of human rights.

The article analyzes the influence of the jurisprudence of the European court of human rights administrative proceedings in General and proceedings for the protection of the interests of the state in particular. It is argued that the administrative courts, having the opportunity to apply the practice of the European court of human rights as sources of law in their daily enforcement activities to implement the ideology of the rule (the rule of) law.

Despite the dominant direction of protecting the interests of the individual against arbitrary interference by the state, within the framework of administrative procedure are considered and others – opposite wing question. We are talking about competency disputes, realization of the right to peaceful Assembly and limits on grounds of public security, the forced removal of foreigners and the like. in the context of the protection of state interests, the most significant of these deficiencies is the fact that the domestic courts do not provide a fair balance between the applicant's interests and the interests of society. It is known that the interests of society often correspond to the interests of the state and stand in contrast to the personal interests of individuals. And, of course, unacceptable is the practice of repetition of violations in similar cases in respect of which there is a decision of the European court, translated into Ukrainian language and published in the official legal publication

However, it is stated that the orientation of the national administrative courts to interpret more widely available in the state standards of positive law shall be supplemented with defined formal references to sources of law or interpretation of the principles of law and legislation, carried out by the competent authorities.

Keywords: the interests of the state, administrative proceedings, litigation, European court of human rights.

ОСВІТНЄ ПРАВО ТА МЕТОДОЛОГІЯ ВИКЛАДАННЯ ПРАВОВИХ ДИСЦИПЛІН

УДК 378.011.3-051-045.32

*Булда А. А.
доктор педагогічних наук, професор,
професор кафедри правознавства
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

*Корецька А. С.
магістрантка факультету історичної освіти
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ

Стаття присвячена актуальним проблемам інтернаціоналізації вищої педагогічної освіти, як важливої умови сучасної професійної підготовки майбутніх вчителів для нової реформованої української школи. Спираючись на основні положення “Педагогічної Конституції Європи” як важливого документу практичної реалізації основних підходів до інтеграції педагогічної підготовки майбутніх вчителів, досліджуються основні аспекти визначення єдиної ціннісної та методологічної платформи підготовки нового вчителя для об’єднаної Європи ХХІ століття. Мета статті актуалізувати основні параметри педагогічної освіти, принципи її розвитку, зміст, умови та очікувані результати реалізації.

Ключові слова: інтернаціоналізація, вища педагогічна освіта, українська школа.

Актуальність дослідження обґрунтовується посиленням впливу процесів інтернаціоналізації на ефективність і міжнародну конкурентноспроможність університетів, внаслідок чого вони перетворюються на активних агентів світового ринку освітніх послуг.

В законі України “Про вищу освіту” в тій частині, яка стосується міжнародного співробітництва визначені основні пріоритети реалізації інтернаціоналізації вищої освіти. Важливим компонентом здійснення інтернаціоналізації педагогічної вищої освіти, підготовки сучасного вчителя для нової української школи є реалізація основних положень та статей такого документу як “Педагогічна Конституція Європи”.

У травні 2013 року у старовинному німецькому місті Франкфурт- на-Майні відбувся Другий форм ректорів педагогічних університетів Європи, де була прийнята **Педагогічна Конституція Європи**”.

Ця подія має непересічний характер. Водночас, вона не є винятком чи одноразовою акцією. Це – логічне продовження педагогічних ініціатив, внесених Міністерством освіти і науки України в останні роки щодо модернізації європейського освітнього простору.

Академічний Форум участь у якому взяли ректори університетів та зацікавлені

особи 11 країн Європи, затвердив документ стратегічного значення – *аксіологічну платформу підготовки Нового вчителя для об'єднаної Європи XXI століття*.

Цінності, задекларовані в ньому, мають загальнолюдське значення - й однаково потрібні народам і країнам європейського простору. Документ отримав амбітну назву: *“Педагогічна Конституція Європи”*.

Він встановлює принципи узгодженої трансуніверситетської політики, регламентує педагогічну діяльність та визначає загальний механізм підготовки педагогічних кадрів. На його основі ми маємо намір готувати вчителя, який виховає нові покоління європейців, здатних жити у спільному Європейському Домі у повазі, порозумінні і співпраці на основі таких загальнолюдських цінностей, як демократія і права людини, миролюбство і екологічна безпека, солідарність тощо.

Уявлення про гуманістичні основи педагогічної освіти європейського простору сформувались ще в епоху античності. Їх загальнолюдський зміст шліфувався в процесі сходження країн Європи сходами прогресу. Кожна з наступних історичних епох послідовно формувала модель педагогічної освіти як освіти гуманістичної, креативної, людино – і культуротворчої. Необхідно віддати найвищу шану славетним педагогам, мислителям, подвижникам освітньої справи, що у ході історичного розвитку сформували спільну платформу цінностей, актуальну для всіх країн і народів європейського континенту та і всього світу. *Однак, умови для реалізації цієї моделі з'явилися порівняно недавно. В їх основі – розпад останніх імперій, символом чого стала руйнація Берлінської стіни, загальне прагнення європейських народів жити в мирі і дружбі, взаємній повазі і співпраці.*

Об'єднавчий процес, що розгортається нині на теренах Європи, потребує формування сучасного суб'єкта європейської життєдіяльності - людини, здатної до співжиття у полі культурному суспільстві за принципами гуманізму, милосердя, справедливості і свободи. Реалізація цього неможлива без учителя - одного із ключових суб'єктів позитивних змін. Власне учитель покликаний суспільством бути провідником демократичних ідей та високої моралі. Навчаючи дітей і молодь, формуючи їх світогляд і культуру він здатен виховати у молодого покоління прагнення до взаєморозуміння, солідарності, толерантності та ефективної співпраці в умовах життя у спільному європейському домі. Педагогам (учителям, вихователям, соціальним педагогам, викладачам вищих навчальних закладів) посилено утверджувати в освітньому просторі Європи авторитет духовності, ідеали європейської спільноти.

“Педагогічна Конституція Європи” змінює історичну місію сучасного вчителя. Адже майбутнє кожного народу, країни і співдружність народів значною мірою залежать від якісної підготовки майбутніх педагогів, які мають внести в середовище поколінь благородні ідеї і цінності. Бездуховність руйнує, духовність - окрилює, стверджує, надихає на творчість. Учитель має протиставити бездуховності систему цінностей, які звеличують людину, повертають її до дійсної культури, спонукають до співпраці.

Нині європейські країни пропонують розмаїття моделей здійснення такої підготовки вчителя як за змістом, так і за формою. Об'єднавчі освітні процеси, що відбуваються в сучасній Європі, спонукають до пошуку спільних засад складної архітектури професійної підготовки педагогів. Педагогічна Конституція Європи передбачає визначення єдиної ціннісної та методологічної платформи підготовки нового учителя для об'єднаної Європи XXI ст. Документ також висвітлює основні

параметри педагогічної освіти, як то принципи її розвитку, зміст, умови, очікувані результати реалізації.

Провідними із сформульованих цінностей стали: людиноцентризм, толерантність, миролубство, екологічна безпека, дотримання прав людини, солідарність. Підготовка педагогів за єдиною шкалою загальнолюдських цінностей й з урахуванням національних особливостей є тим головним остовом, навколо якого мають здійснюватись модернізаційні та інноваційні процеси педагогічної освіти в сучасному європейському просторі. Європейський вчитель покликаний знайти відповіді на виклики епохи й сприяти входженню учнівської і студентської аудиторії в лоно прогресу наукового знання, високої культури, соціально-практичного досвіду поколінь, загальнолюдських соціокультурних цінностей, духу гуманізму і людинолюбства [1].

Інтернаціоналізація останнім часом все більше виявляється у сфері вищої освіти в діяльності університетів, що забезпечує їм місце на міжнародному ринку освітніх послуг шляхом ведення конкурентної боротьби. Серед стимулів розвитку інтернаціоналізації вищої освіти для країн виділяють:

- академічні (розширення доступу до вищої освіти, підвищення якості вищої освіти; міжнародне визнання і покращення позицій в міжнародних рейтингах, створення і впровадження знань);
- економічні (короткостроковий економічний ефект від прямих витрат іноземних студентів, підготовка кваліфікованої робочої сили з навичками у сфері міжнародної співпраці, умови для довгострокового економічного розвитку);
- політичні (розвиток публічної демократії, міжнародна співпраця);
- соціально-культурні (об'єднання провідних науковців для вирішення глобальних проблем та досягнення сталого розвитку, підвищення рівня міжнародної комунікації, підвищення толерантності у суспільстві) .

З метою отримання зазначених переваг розробляються та впроваджуються національні та університетські стратегії (програми, політики, плани) інтернаціоналізації вищої освіти. Згідно з результатами міжнародних досліджень такі стратегії широко представлені в університетах Європи і Азії. Варто зазначити, що більшість програм інтернаціоналізації вищої освіти характеризується наявністю чітких цілей і критеріїв оцінки рівня реалізації. Водночас процеси інтернаціоналізації у вищій освіті України ще є недостатньо активними, про що свідчать незначна присутність вітчизняних університетів в міжнародних академічних рейтингах, низький рівень цитування наукових публікацій, незначна диверсифікація джерел фінансування університетів, низькі показники академічної мобільності. Це зумовлено недостатньою увагою до напряму інтернаціоналізації вищої освіти та загалом негативно впливає на ефективність діяльності університетів, їх конкурентоспроможність і розвиток національної економіки [2].

Сучасні перетворення системи вищої освіти викликані трансформацією соціальної, політичної та економічної сфер суспільства. Важливо наголосити, що в сучасних умовах формування ринкової економіки освітня сфера все більше починає реагувати на погребі споживача та формувати свій зміст відповідно до вимог сьогодення. У зв'язку із підвищенням рівня мобільності сучасні фахівці мають бути конкурентоздатними незалежно від місця отримання освіти та подальшого здійснення трудової діяльності

Інтернаціоналізація освіти передбачає академічну мобільність студентів та

викладацького складу. У зв'язку з цим постає низка питань від зарахування студентам прослуханих за кордоном курсів до збереження робочого місця та заробітної плати викладачів під час їх довгострокових стажувань. Цікавим є досвід німецьких вищих навчальних закладів, які практикували стажування не тільки викладацького складу, а й адміністративного персоналу, що мало своїм наслідком підвищення ефективності функціонування закладу в цілому.

Важливим кроком для законодавчого закріплення та подальшого регулювання процесу інтернаціоналізації української вищої освіти стало обговорення Міністерством освіти і науки України проекту “Положення якому чітко визначені форми про порядок реалізації права на академічну мобільність”, у академічній мобільності для студентів, а саме: навчання за програмами студентського обміну у вищому навчальному закладі-партнері; навчання за спільними освітніми програмами; мовні і наукові стажування; навчальна (дослідницька, виробнича) практика; участь у літніх школах; участь у конференціях, семінарах тощо.

Інноваційною, проте не закріпленою законодавчо в Україні є так звана “інтернаціоналізація вдома” (internationalization at home), що передбачає функціонування програм з вивчення іноземних мов та вивчення навчальних дисциплін іноземними мовами; вивчення онлайн курсів іноземних відкритих університетів з та без отримання відповідного сертифікату після їх проходження; залучення до навчального процесу науково-педагогічних фахівців з інших країн; наявність іноземних студентів у вищому навчальному закладі; міжнародні наукові проекти, публікації та ін [3].

На нашу думку, зважаючи на економічну та політичну кризу в країні необхідним є розвиток механізмів “інтернаціоналізації вдома” в українському освітньому просторі. Першим кроком пропонується введення вивчення он-лайн курсів відкритих іноземних університетів у межах самостійної роботи студентів, запровадження вивчення іноземних мов за допомогою сучасного програмного забезпечення, а також заохочення студентів використовувати можливості Інтернет для спілкування з носіями мови. На жаль, на даний час ці можливості не використовуються повною мірою.

Підводячи підсумки, варто зазначити, що для ефективної інтеграції української освіти у даний процес необхідна розробка національної стратегії інтернаціоналізації вищої освіти, а також вироблення такої стратегії на рівні кожного вищого навчального закладу. Серед переваг інтернаціоналізації можна виділити три аспекти. Перший – це формування зрозумілої для міжнародної спільноти системи вищої освіти, що досягатиметься шляхом інтеграції з європейським простором вищої освіти і дослідницьким простором. Другий аспект – забезпечення конкурентоздатності українських вищих навчальних закладів. За словами першого заступника Міністра. Цього можна досягти підтримуючи міжнародне співробітництво університетів, їх участь у міжнародних проектах та програмах, підвищення якості вищої освіти в середині кожного університету. Третій – це посилення потенціалу вищих навчальних закладів, підготовка їх до активної участі у міжнародних проектах.

Використані джерела:

1. Андрущенко В. Конституціоналізація освітнього простору Європи: аксіологічний вимір / В. П. Андрущенко, Т. В. Андрущенко, В. Л. Савельєв. – К. : 2014. – 460 с.
2. Семенець Ю. О. Інтернаціоналізація вищої освіти: у пошуках перспектив вдосконалення стратегії провідних Українських ВНЗ / Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Випуск 14, ч. 2, 2017.

3. Педагогіка вищої школи / В. П. Андрущенко, І. Д. Бех, І. С. Волощук [та ін.]; за ред. В. Г. Кременя, В. П. Андрущенка, В. І. Лугового. – К. : Педагогічна думка. – 2009. – 256 с.
4. Рашкевич Ю. М. Болонський процес та нова парадигма вищої освіти : монографія / Ю. М. Рашкевич. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. – 168 с.

Булда А. А., Корецкая А. С. Интернационализация высшего педагогического образования как фактор развития профессиональной подготовки специалистов.

Статья посвящена актуальным проблемам интернационализации высшего педагогического образования, как важного условия современной профессиональной подготовки будущих учителей для новой реформированной украинской школы. Опираясь на основные положения "Педагогической Конституции Европы" как важного документа практической реализации основных подходов к интеграции педагогической подготовки будущих учителей, исследуются основные аспекты определения единой ценностной и методологической платформы подготовки нового учителя для объединенной Европы XXI века. Цель статьи актуализировать основные параметры педагогического образования, принципы ее развития, содержание, условия и ожидаемые результаты реализации.

Ключевые слова: интернационализация, высшее педагогическое образование, украинская школа.

Bulda A., Koretskaya A. Internationalization of higher pedagogical education as a factor in the development of professional training of specialists

The article is devoted to the actual problems of internationalization of higher pedagogical education as an important condition of modern professional training of future teachers for a new reformed Ukrainian school. Based on the main provisions of the Pedagogical Constitution of Europe as an important document of practical implementation of the main approaches to the integration of teacher training of future teachers, the main aspects of the definition of a unified value and methodological platform for the preparation of a new teacher for a united Europe of the XXI century are explored. The purpose of the article is to actualize the main parameters of pedagogical education, the principles of its development, content, conditions and expected results of implementation.

Keywords: internationalization, higher pedagogical education, Ukrainian school.

УДК 378.014.3:34(477)

Шитий С. І.
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ НОВІТНЬОЇ КОНЦЕПЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто проблемні питання концепції реформування вищої юридичної освіти в Україні. Проаналізовано окремі дискусійні положення концепції. Також проаналізовано законопроекти, напрацьовані на основі концепції реформування вищої правничої освіти.

Ключові слова: право, освіта, юридична освіта, правнича освіта, вища освіта, вища юридична освіта, вища правнича освіта.

Україна, як незалежна держава, в останні роки стала на шлях кардинальних реформ основних сфер суспільного життя. Ключову роль у реалізації будь-яких реформ відіграють правники. Як законодавці, юристи формують правові основи

проведення реформ. Як державні службовці, юристи на підприємствах, установах і в організаціях правники забезпечують їх реалізацію і належне впровадження в практику. Враховуючи значення фахівців у галузі права, особливого значення набуває нині процес їх підготовки. Тобто вища юридична освіта, її реформування і приведення у відповідність з передовими світовими європейськими освітніми інституціями. Значення реформи вищої юридичної освіти важко переоцінити, тому запропонована Міністерством освіти і науки України концепція реформування вищої юридичної освіти викликала широкий суспільний резонанс і бурхливі дискусії серед науковців у галузі права.

Опублікування концепції реформування вищої юридичної освіти викликало значний суспільний резонанс і активне обговорення у широких масах науковців у галузі освіти і права. Було проведено національну правову дискусію, щодо реформування вищої юридичної освіти. Питання реформи вищої юридичної освіти досліджували фахівці Б. І. Андрусишин, Ю. Г. Барабаш, В. В. Комаров, П. С. Пацурківський, Р. С. Мельник, О. А. Шаблій та інші.

Основною проблемою, що розглядається в статті, є невизначеність у концепції реформування вищої юридичної освіти правового статусу фахівців, що здійснюють юридичну діяльність, але не віднесені концепцією до юристів і правові наслідки такої невизначеності.

Завданням статті є аналіз концепції реформування вищої юридичної освіти в Україні, визначення проблемних і дискусійних питань концепції, прогнозування негативних правових наслідків реалізації концепції у теперішній редакції.

Відповідно до положень представленої для обговорення Міністерством освіти і науки України концепції реформування вищої юридичної освіти, концепція засновується на рекомендаціях провідних науковців правників і Європейських правозахисних організацій. Преамбула оприлюдненої концепції закріплює відданість принципам Європейської освітньої системи і врахування пропозицій міжнародних правозахисних організацій [1, с. 1-2]. Разом з тим сам текст концепції викликає певні запитання. Так, стаття дев'ята концепції визначає правничими професіями виключно професії судді, адвоката, прокурора і нотаріуса. Одразу виникає запитання: який вид діяльності здійснюють співробітники юридичних відділів державних органів, установ та організацій, юристи на підприємствах, юрисконсульти, фахівці з надання безоплатної правової допомоги і правозахисники? Чи є юристами співробітники Міністерства юстиції України? До чого відноситься діяльність вчителів права в школі, викладачів правничих дисциплін в у ВНЗ, науковців у галузі права? Відповідно до оприлюдненої концепції, юристами оголошено лише фахівців, які, за винятком нотаріусів, починають діяти лише у тих випадках, коли права людини або норми закону порушено. Разом тим з числа юристів виключено усіх, чиїм обов'язком є реалізація прав людини і норм закону, що є не цілком логічним, оскільки, теоретично, нормою у суспільстві оголошено дотримання прав людини і положень закону, а не їх порушення і ніяк не навпаки. Концепція ж по суті надає тим, хто захищає права людини і усуває порушення закону правовий статус вищий ніж тим, хто права людини забезпечує, а норми закону реалізує [1, с. 4]. Стаття дванадцята частково відповідає на згадані запитання, визначаючи види професійної діяльності у сфері права. Так, відповідно до концепції, професійною діяльністю в сфері права, окрім діяльності

правничих професій, є проходження державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування на посадах керівників та заступників керівників юридичних служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також на посадах, пов'язаних з представництвом в суді таких органів; проходження державної служби в Міністерстві юстиції України та його територіальних підрозділах, із застосуванням стандартів професійної діяльності в сфері права; робота на посадах, пов'язаних з наданням безоплатної правничої допомоги в органах (установах), уповноважених законом на надання такої допомоги; робота на посадах помічника судді, помічника адвоката, помічника прокурора, помічника нотаріуса; робота на посадах керівників юридичних служб в юридичних особах приватного права, а також на посадах, пов'язаних з представництвом в суді таких юридичних осіб; робота на посадах юриста (юрисконсульта) в юридичних особах, основним видом діяльності яких є діяльність у сфері права; науково-викладацька робота (для посад судді Верховного Суду та Конституційного Суду України). Тобто, концепція визнає юристів поза межами означених у статті дев'ятій професій, але відмовляється визначати їх юристами. Особи, які здійснюють відповідно статті дванадцятої концепції професійну діяльність у сфері права є ким? Якщо вони не мають статусу юриста, то на основі чого вони здійснюють професійну діяльність у сфері права? За такою логікою виходить, що будь-хто, хто не має статусу юриста, може здійснювати професійну юридичну діяльність. Відповідно, тим же адвокатом, прокурором, суддею або нотаріусом може бути будь-яка людина, що підходить за формальними ознаками. І якщо професійною діяльністю у сфері права можуть займатися не лише юристи, то на основі чого встановлюються спеціальні формальні вимоги? Чи не можна це розглядати як якусь форму дискримінації? На ці питання оприлюднена концепція відповідей нажаль не надає [1, с. 4].

Окремо слід згадати про інший важливий напрямок правничої професії, а саме про викладачів і науковців у галузі права. Відповідно до положень оприлюдненої концепції викладання права або наукові правові дослідження не віднесені до професійної діяльності у сфері права. Разом з тим весь розділ другий присвячений високим стандартам вищої юридичної освіти, але там відсутні згадки про те, хто ці високі стандарти буде забезпечувати. Тобто, виникає ситуація коли суддю, адвоката, прокурора або нотаріуса навчатиме особа, яка не лише не віднесена до числа юристів, а і сама її викладацька діяльність не є професійною у галузі права. Якщо спростити, відповідно до концепції, юристів в Україні матимуть право навчати особи, які не мають жодного відношення до юридичної професії. Юристів навчатимуть не юристи [1, с. 4-8]. Автори концепції пояснюють свою позицію необхідністю реформи і підвищенням якості фахівців у галузі права. На підставі аналізу статистичних даних авторами концепції доводиться нагальність проведення такої реформи. Акцентується увага, що більшість фахових, визнаних концепцією, юристів підготовлена у відповідних фахових правничих школах. Ключовими складовими реформи, які були напрацьовані робочою групою Міністерства освіти і науки України та відображені в підготовленому нею проекті концепції реформування правничої освіти виділяють: необхідність підготовки правників за однією спеціальністю "Право" та, відповідно, виключення з системи правничої освіти інших спеціальностей, підготовка за якими не дає можливості отримати достатню кількість знань і навичок, необхідних для зайняття правничою професією (суддя, адвокат, прокурор, нотаріус); необхідність

запровадження єдиного кваліфікаційного іспиту для випускників зі спеціальності “Право”, що дасть змогу забезпечити їхню якісну підготовку, реальну атестацію здобутих знань і навичок, а також полегшити доступ до правничих професій; запровадження наскрізної магістратури зі спеціальності “Право”, наслідком якої буде цілісність і “суддецентричність” підготовки правників. Саме принцип “суддецентричності” правників ліг в основу запропонованої концепції [2, с. 10-15]. Крім того, автори концепції і її прихильники наголошують на необхідності повноцінного впровадження компетентного підходу підготовки юриста, що на їхню думку дозволить зробити його більш конкурентним на ринку праці і наблизить можливість міжнародного визнання юристів, підготованих українськими правничими школами. Ставиться пріоритет досягнення високих європейських стандартів шляхом встановлення високих освітніх вимог нового покоління і поглиблення професіоналізації юридичної професії [3, с. 23-30].

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що оприлюднена концепція вищої юридичної освіти в Україні є лише робочим проміжним варіантом остаточного документа, а Міністерство освіти і науки України вчинило абсолютно правильно та у дусі передових європейських демократичних традицій, оприлюднивши проект реформування юридичної освіти в Україні ще на стадії формування концепції для залучення громадянського суспільства і наукової спільноти України до обговорення і удосконалення, а також ефективної реалізації майбутньої реформи. Автори концепції ставлять за мету вирішення основоположних проблем осучаснення української вищої юридичної освіти і професіоналізації українських юристів, але їхній підхід не виглядає повністю завершеним.

Разом з тим, народними депутатами України до Верховної Ради подано одразу декілька законопроектів, які основані на положеннях наведеної вище концепції. Перший з них, за авторством представників Міністерства освіти і науки України, у пункті четвертому статті 21 встановлює закріплене в концепції дискусійне твердження про те, що правничими професіями в Україні є професії судді, адвоката, прокурора і нотаріуса. У пункті шостому цієї ж статті встановлюється перелік професій, які пов’язані з правничими, але такими не є, а саме: проходження державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування на посадах керівників та заступників керівників юридичних служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування із застосуванням стандартів професійної діяльності в сфері права; проходження державної служби в Міністерстві юстиції України та його територіальних підрозділах, із застосуванням стандартів професійної діяльності в сфері права; робота на посадах, пов’язаних з наданням безоплатної правничої допомоги в органах (установах), уповноважених законом на надання такої допомоги; робота на посадах помічника судді, помічника адвоката, помічника прокурора, помічника нотаріуса, які не були включені до правничих професій у межах концепції; науково-викладацька робота в правничій школі, яку на відміну від положень концепції таки включено хоча б до пов’язаної з правничими професіями. Але науково-дослідна діяльність у галузі права не включена навіть і до пов’язаних з правом професій. Крім того, слід звернути увагу, що автори законопроекту проігнорували професії співробітників юридичного відділу у державних структурах або структурах місцевого самоврядування окрім голів і їх заступників. Так само не вважаються навіть наближеними до правничої професії представники юридичних відділів приватних

підприємств, установ або організацій. Залишені поза увагою як проектом закону так і концепцією громадські правозахисні організації та професійні спілки. Крім того, в проекті закону приділено увагу акредитації правничих шкіл, які повинні готувати тих кого визначено як правників, але немає жодного слова про те, хто повинен готувати осіб, що займаються професіями, пов'язаними з правничими. Так само відсутні будь-які норми, що урегульовували б питання підготовки кадрів для правничих шкіл. І, звичайно, проект закону жодним чином не визначає правового статусу професій, пов'язаних з правничими, їх компетентності, кола їхніх прав і обов'язків [4, с. 17-18]. З іншого боку у законопроекті вперше в історії України закріплено галузевий стандарт "Право", а не віддано його розробку і прийняття в обов'язки Кабінету Міністрів України. Також законопроект закріплює основні вимоги і процедуру акредитації правничих шкіл, що ускладнює її зміну і в перспективі може призвести до більшої стабільності системи вищої юридичної освіти в Україні.

Альтернативний законопроект з одного боку значно розширює перелік правників, до яких, у випадку його ухвалення відповідно до статті 19, відноситимуться суддя, адвокат, прокурор, нотаріус, викладач права, дослідник права, третейський суддя, арбітражний керуючий, державний виконавець, приватний виконавець, слідчий, детектив, помічник судді. При цьому, в законопроекті до переліку юристів так само, як і в попередньому, не включені співробітники юридичних відділів приватних установ та організацій, правозахисних громадських організацій і професійних спілок. Не відносить законопроект до юристів також юрисконсультів, помічників адвокатів, помічників нотаріусів, тощо. Крім того, законопроект віддає питання формування державного стандарту "Право" і вимог до правничих шкіл у руки Кабінету Міністрів України, таким чином фактично не змінюючи вже встановлених норм і продовжуючи практику залежності вищої юридичної освіти від особ міністрів освіти і юстиції, а також від політичного курсу влади, що для правничої професії є неприпустимим [5, с. 9-10].

Обидва з представлених законопроектів мають як позитивні так і негативні сторони, але з огляду на незавершеність самої концепції реформування вищої юридичної освіти є передчасними. Хоча навіть поверхневого аналізу достатньо, щоб зрозуміти, що закріплення концепції в існуючому вигляді створить ряд правових колізій. В першу чергу колізійним буде правовий статус осіб, професії яких наближені до правничих і фактично є правничими, але до правничих не віднесені. Тобто у разі прийняття будь-якого із законопроектів, які закріплюють згадану концепцію або відкидають її, величезна кількість людей втратить статус юриста і за формальною ознакою може втратити роботу. Існує ризик, що через подібну колізію на ринку праці просто не буде фахівців для заповнення відповідного сегменту, оскільки не передбачено процедури підготовки і атестації відповідних фахівців.

Другою великою колізією може бути виключення із переліку юристів правозахисників із громадських правозахисних організацій, а також юристів професійних спілок. Адвокатура не має ресурсів для закриття потреби, що може виникнути і специфіка адвокатської діяльності в Україні не дозволить адвокатам ефективно замінити правозахисників і профспілки.

Третьою колізією, що може виникнути, є правовий статус юристів-науковців. Причиною такої ситуації є відсутність дослідників у переліку не лише фахових юристів, а навіть професій наближених до юридичної. У урядовому законопроекті юридичній науці виділено місце додаткового виду діяльності викладачів правничих

шкіл. Для тих, кого концепція і урядовий законопроект визнає юристами, наукова діяльність не передбачена. Інакше кажучи, юридична наука повністю відрізається від юридичної практики, що в умовах сучасного динамічного світу є абсолютно неприпустимим і веде до її знищення.

Крім того, варто зазначити, що в Україні проголошена так звана адвокатська монополія. Так, відповідно до нещодавно внесених змін до Конституції України, стаття 131.2 встановлює, що в суді представляти інтереси громадян можуть виключно адвокати [6, с. 532]. Тобто, лише адвокат має право здійснювати процесуальні дії в межах суду. З іншого боку, відповідно до концепції співробітники юридичних відділів підприємств, установ та організацій різних форм власності не віднесені до переліку юристів, а відповідно до обох поданих до Верховної Ради України законопроектів співробітники юридичних відділів приватних установ взагалі не мають відношення до правничої професії. Відповідно і стандарти юридичної професії на них не поширюються. Це породжує загрозу ситуації, коли в перспективі підготовку юридичних документів приватного підприємства або іншої установи приватної власності здійснюватиме особа без юридичної освіти, а працювати з такими документами у рамках судового процесу змушений буде адвокат з фаховою юридичною освітою. Тобто, юрист вимушений буде працювати з юридичним документом, що може бути складений з порушенням правил документообігу через те, що особа, яка його склала не набула відповідної освіти. Така ситуація призведе до значного ускладнення роботи юриста, руйнування правил складання юридичних документів, заплутаності і, як результат, неефективності правової системи в Україні. Ситуацію легко виправити просто виконавши положення Закону України “Про вищу освіту”, де у статті 5 рівень освіти “бакалавр” визначено як повну вищу освіту [7, с. 2004]. Разом з тим, концепція не визначає осіб, які здобули освітній ступінь бакалавр за спеціальністю “Право” як юристів, визнаючи такими лише осіб підготованих в межах магістерської програми у фаховій правничій школі. Тобто, фактично порушує вже діючий закон. З іншого боку надання бакалаврам права статусу юристів із збереження формули підготовки адвокатів, суддів, прокурорів і нотаріусів за відповідними магістерськими програмами в межах фахових правничих шкіл дозволить одночасно досягти мети, поставленої концепцією, професіоналізації професій судді, адвоката, прокурора і нотаріуса, а з іншого – забезпечити попит підприємств, установ, організацій усіх форм власності у фахівців юридичного профілю. Звісно це призведе до перевантаження фахових правничих шкіл, але цього можна уникнути розширивши їхній перелік за рахунок науково-дослідних і національних вищих навчальних закладів (ВНЗ), які вже мають значний досвід у підготовці фахівців юридичної професії і забезпечені для цього науковим і навчально-методичними інструментарієм, що не одноразово було наголошено провідними вченими України [8, с. 4].

Останньою, але від того не менш значущою є загроза зростання корупції у галузі вищої юридичної освіти. Сучасні вчені правники визнають і наголошують, що корупція у вищій правничій школі лишається надзвичайно високою і є однією з основних проблем української вищої юридичної освіти. а її подолання – першочерговою метою реформування правничої освіти в Україні [9, с. 40-51]. Відповідно, обмеження юридичного фаху лише чотирма професіями призведе до зростання їх популярності і конкурсу на кожне місце у відповідному вищому

навчальному закладі. Скорочення кількості навчальних закладів, які мають право готувати юристів, призведе до ще більш жорсткої конкуренції між вступниками за право опанувати одну з юридичних професій і, як результат, призведе до збільшення корупційних ризиків, особливо у боротьбі за можливість навчатися за кошти державного бюджету.

Крім того, зменшення ВНЗ, які готують юристів у поєднанні зі зменшенням переліку юридичних спеціальностей, призведе до значного збільшення попиту на послуги вищої юридичної освіти у порівнянні з незначною пропозицією, що, в свою чергу, призведе до відчутного зростання цін за освітні послуги у галузі вищої юридичної освіти і відповідного зростання розміру хабарів. Таке зростання може зробити юридичну професію взагалі недоступною для широких верств населення і в перспективі призвести до формування окремої касты юристів відділених від решти суспільства, які захищатимуть не законність і права людини, а інтереси правлячої еліти і заможних верств населення. Виходом з такої ситуації може бути розширення переліку фахових правничих шкіл. На даний момент фаховими юридичними ВНЗ в Україні є лише Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого і Національний університет “Одеська юридична академія”. В професійності співробітників цих ВНЗ немає жодного сумніву, так само, як і в якості підготовки їх випускників, але їх лише два на всю Україну і вони фізично не в змозі забезпечити попит на юридичну професію. Виходом з такої ситуації може бути надання науково-дослідними і національним ВНЗ права створювати фахові правничі школи. Це дозволить не лише забезпечити потребу України у фахових юристах, а і зберегти вже існуючі, побудовані відповідно до вимог часу, практики правничої професії і суспільства правничі школи, такі як, наприклад, правничий факультет Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, який вже багато років забезпечує фахівцями юристами і викладачами права освітню галузь і не лише її [10, с. 106-114]. І подібні фахові правничі школи є у багатьох національних і науково-дослідних ВНЗ, які забезпечують потребу в юристах у певній галузі суспільного виробництва, тому включення їх до переліку фахових на рівні з класичними і спеціалізованими ВНЗ є цілком виправданим і обґрунтованим.

Запропонована Міністерством освіти і науки України концепція реформування вищої юридичної освіти покликана вирішити найважливіші питання удосконалення вітчизняної вищої юридичної освіти і приведення її до європейського рівня шляхом підвищення якості підготовки фахівця і його професіоналізації. Разом з тим запропонований у ній принцип “суддецентричності” не цілком відповідає потребами вищої юридичної освіти в Україні і є занадто вузьким, що може породити ряд небезпечних правових колізій у випадку впровадження концепції в практику в її теперішньому вигляді. Концепція потребує удосконалення з урахування побажань фахівців вищої юридичної освіти і науковців правників. Законопроекти, напрацьовані на основі даної концепції є передчасними і не дозволяють розкрити усі позитивні зміни, які може принести реформа вищої юридичної освіти в Україні. Одним зі шляхів підвищення ефективності реформи вищої юридичної освіти в Україні є розширення переліку правничих професій і розширення переліку фахових правничих шкіл за рахунок науково-дослідних і національних вищих навчальних закладів.

Використані джерела:

1. Концепція вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії // Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/koncepciya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika> (дата звернення: 5.01.2018)
2. Барабаш Ю. Реформа правничої освіти: окремі складові успішної реалізації / Ю. Барабаш // Юридичний журнал “Право України”. – 2017. – № 10. – С. 9-19.
3. Комаров В. Вища юридична освіта України: нові виміри / В. Комаров // Юридичний журнал “Право України”. – 2017. – № 10. – С. 20-37.
4. Проект Закону про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії. № 7147 від 28.09.2017 // Верховна Рада України. – URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62613 (дата звернення 4.02.2017)
5. Проект Закону про юридичну освіту та юридичну (правничу) професію. № 7147-1 від 17.10.2017 // Верховна Рада України. – URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62728 (дата звернення 4.02.2017)
6. Закон України Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 28. – С. 532.
7. Закон України “Про вищу освіту” // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014. – № 37-38, ст.2004
8. Андрусишин Богдан. Проблеми підготовки викладача права / Андрусишин Богдан // Голос України. – 2017. – № 51. – С. 4.
9. Пацурківський П., Гаврилюк Р. Ціннісні виклики українській юридичній (правничій) освіті / П. Пацурківський, Р. Гаврилюк // Юридичний журнал “Право України”. – 2017. – № 10. – С. 38-55.
10. Андрусишин Б. І. Новітні методики викладання у правничій школі як засіб вдосконалення правової освіти / Б. І. Андрусишин // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 18: Економіка і право : зб. наук. праць. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2013. – Вип. 22. – С. 104-115.

Шитый С. И. Вызовы и угрозы новой концепции реформирования юридического образования в Украине.

В статье рассмотрены проблемные вопросы концепции реформирования высшего юридического образования в Украине. Проанализированы отдельные дискуссионные положения концепции. Также проанализированы законопроекты подготовленные на основе концепции реформирования высшего юридического образования.

Ключевые слова: право, образование, юридическое образование, высшее образование, высшее юридическое образование.

Shyey S. Challenges and threats of the modern concept of reforming legal education in Ukraine

The article deals with the problem issues of the concept of reforming higher legal education in Ukraine. Analyzed separate discussion positions of the concept. Also reviewed are draft laws developed on the basis of the concept of reforming higher law education. The main problems of the concept of reforming higher legal education in Ukraine are highlighted. The comparative legal description of the proposed bills is given. Prognosis is suggested that before the development of negative legal phenomena in case of implementation of the concept. The legal conflicts that may arise in case of implementation of the concept are highlighted. Corrupt risks of implementation of the concept are recognized. The range of issues to be resolved for successful reform is defined. The conclusions on improving the concept of reforming higher legal education in Ukraine are formulated. The ways of solving the discussion issues are offered. The consequences of the successful implementation of the concept and the implementation of the reform are projected.

Keywords: law, education, legal education, law education, higher education, higher legal education, higher law education.

РЕЦЕНЗІЇ

Губань Р. В.
*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правознавства
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

РЕЦЕНЗІЯ НА КНИГУ “ПРАВНИЧО-ПОЛІТОЛОГІЧНІ ВИМІРИ ОСВІТИ”¹

В умовах перманентної політико-правової кризи, в суспільстві є гостра необхідність у кваліфікованих правниках та політологах. В цих умовах зростає роль правничих та політологічних шкіл. Про дві з них, які сформувалися в стінах Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, який нещодавно відсвяткував 180 річницю від часу створення, йдеться у рецензованому виданні. До речі, це є перше і поки що єдине видання в університеті, яке присвячене окремому факультету! Справді, як слушно зауважує у передмові до видання ректор НПУ імені М. П. Драгоманова, член-кореспондент НАН України, академік НАПН України В. П. Андрущенко, розвиток освіти є однією з найскладніших, актуальних і фінансово ємних проблем сучасного українського державотворення, а без належної освіти держава, народ і культура не мають майбутнього. Це у жовтні 1992 р. зрозумів і ректорат Київського педагогічного інституту імені М. Горького. Тому на своєму засіданні 6 жовтня 1992 р. Вчена рада інституту ухвалила рішення про відкриття в інституті соціально-гуманітарного факультету. Назване рішення було оформлене наказом ректора № 261 від 9 жовтня 1992 р. У ньому, зокрема, зазначалося: “1. Відкрити з 10 жовтня 1992 р. соціально-гуманітарний факультет. 2. Віднести до структури факультету такі кафедри: історії України (зав. кафедрою проф. О. В. Кузьмінець); політології і соціології (проф. Є. Ф. Безродний); філософії (проф. Г. І. Волинка); економічної теорії (проф. І. Ф. Радіонова); правознавства (проф. В. П. Пастухов); культурології (проф. М. М. Закович); психології (доц. М. В. Левченко). Очолив факультет доцент В. Й. Скиба. У перший рік свого існування в складі СГФ не було студентів, лише кафедри. Набір було здійснено у 1993 р. Студентами стали 44 першокурсники: 25 правознавців, 11 соціальних педагогів і 8 політологів. З 1993-го по 1997 р. факультет випускав спеціалістів за такими спеціальностями: правознавство; соціальна педагогіка; політологія. Конкурси абітурієнтів на всі відділення факультету з року в рік зростали, доходючи до п’яти – восьми осіб на місце. На факультеті постійно удосконалювалася підготовка фахівців-правознавців. У 1999 р. кафедру правознавства

¹ Правничо-політологічні виміри освіти / авт. кол. : Б. І. Андрусишин (кер. авт. кол.) [та ін] ; за заг. ред. Б. І. Андрусишина ; упор. І. В. Добрянська, З. Ю. Шевчук; Міністерство освіти і науки України, Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова; Інститут політології та права. – Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017. – 270 с. – (До 180-річчя Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова)

реорганізовано у дві кафедри: теорії та історії держави і права та цивільного і кримінального права. Кафедру теорії та історії держави і права очолив проф. Б. І. Андрусишин, цивільного і кримінального права доц. І. П. Устінова. З грудня 1997 р. факультет очолив і продовжує ним керувати доктор історичних наук, академік Української академії історичних наук, професор Богдан Іванович Андрусишин. У результаті розвитку правової освіти на факультеті була утворена кафедра кримінального права та процесу, яку очолив проф. В. П. Мікулін. До складу факультету увійшла і кафедра правознавства, яка до цього знаходилася у структурі історичного факультету. В результаті оптимізації структури факультету підготовку юристів на факультеті нині забезпечує 3 кафедри: теорії та історії держави і права (завідувач кафедри проф. Р. С. Огірко), галузевих юридичних дисциплін (завідувач кафедри проф. В. Ю. Стеценко), правознавства (завідувач кафедри доц. Р. В. Губань). Цінність цього видання полягає в тому, що в ньому можна знайти детальну інформацію не лише про кожну кафедру, але й про співробітників, які на ній працюють.

Значний внесок у розвиток правової освіти на факультеті вносять академіки: Б. І. Андрусишин академік Української академії історичних наук, Академії наук вищої школи України, Української академії політичних наук; В. Д. Бабкін – академік Української академії політичних наук, А. А. Булда академік Академії наук вищої освіти України; В. В. Костицький академік Національної академії правових наук України; В. Г. Пилипчук член-кореспондент Національної академії правових наук України, Академії наук вищої школи України; Ю. С. Шемшученко – академік НАН України, Національної академії правових наук України. Заслужені працівники: Б. І. Андрусишин – заслужений діяч науки і техніки України; В. Д. Бабкін – заслужений діяч науки і техніки України; В. В. Костицький – заслужений юрист України, В. Г. Пилипчук – заслужений діяч науки і техніки України. Щороку збільшується кількість професорів, які формують правничу школу НПУ імені М. П. Драгоманова.

До розвитку правової освіти в педагогічному університеті долучилися такі корифеї української юридичної науки, як академіки Національної академії правових наук України, доктори юридичних наук, професори В. В. Копейчиков та О. А. Підпригора, професори В. В. Пастухов, В. Л. Мунтян, І. О. Салтовський. Про кожного з них в книзі вміщений окремий нарис.

Відповідно до концепції розвитку факультету зміцнюється та поповнюється матеріально-технічна база для організації навчально-виховного процесу та професійної підготовки майбутніх фахівців: відкрито Центр правової освіти і науки (спільно з Інститутом держави і права імені В. М. Корецького (керівник – академік НАН України, проф. Ю. С. Шемшученко); Криміналістична лабораторія; центр правової допомоги; лабораторію і кабінет сучасних інформаційних технологій. Відкрито – залу судових засідань. На факультеті діє осередок Союзу юристів України. Для більш цікавого і різноманітного навчально-виховного процесу кафедри залучають науковців НАН України, практичних працівників міністерств і відомств, викладачів з інших ВНЗ України та зарубіжних країн. Так, зокрема, до викладання правознавчих та політологічних дисциплін залучаються вчені Інституту держави і права імені В. М. Корецького, викладачі Національної академії внутрішніх справ, Академії СБУ,

Академії прокуратури, працівники міністерств, освіти і науки, молоді та спорту, юстиції тощо.

У правничій школі значна увага приділяється практичній підготовці студентів. Базами практики студентів є органи державної влади, підприємства, організації, установи різних форм власності. Студенти удосконалюють свої навички в Київському апеляційному адміністративному суді, районних судах міста Києва, Громадській спілці “Українська Гельсінська спілка з прав людини”, Всеукраїнській громадській організації “Еліта держави”, юридичній компанії “Шаповалов та партнери” та ін. Досить часто студенти після закінчення працюють там, де проходили практику. Так, випускники працюють в Адміністрації Президента України, Міністерстві освіти і науки України, Міністерстві юстиції, Київській міській державній адміністрації та інших органах влади та управління, судах, наукових закладах НАН України, вищих та середніх навчальних закладах. Приємною несподіванкою, очевидно, для випускників стане розділ, в якому вміщені прізвища всіх (!) студентів, які завершили навчання на факультеті. Це і бакалаври, і спеціалісти, і магістри. Перелік прізвищ побудований дуже зручно: залежно від року випуску та спеціалізації.

На факультеті сильний науковий кадровий потенціал і він постійно зростає. Так, за період з 2003 р. до 2015 р. кількість професорів, які працюють на кафедрах зросла майже в два рази. Якщо в 2003 р. працювало 6 професорів, то в 2015 р. – 10. Значно зросла кількість доцентів, які працюють на кафедрах – від 23 до 33. Далеко відомими і за межами України стали “юридичні читання” – наукова конференція, яку організовує факультет.

На кафедрах понад 20 осіб виконують дисертаційні роботи як здобувачі на контрактній основі. Аспіранти кафедр є також цілловики з інших міст України: Вінниці, Ніжина, Умані, Чернігова, Сум, Дніпропетровська, Ірпеня, Запоріжжя.

У спеціалізованій вченій раді з теорії та історії держави і права, історії політичних та правових учень захищено понад 30 кандидатських дисертацій. Наукові ступені здобули як викладачі НПУ імені М. П. Драгоманова, так і інших вищих навчальних закладів, наукових інститутів (Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Київського університету права НАН України, Одеської юридичної академії, Харківського університету внутрішніх справ, Вінницького національного аграрного університету, Національного технічного університету України “КПІ” та ін.), державні службовці, судді, практичні працівники. Функціонує аспірантура з підготовки фахівців за спеціальністю “право”, видається фаховий журнал.

Вагомим показником ефективності науково-дослідної роботи викладачів факультету є кількість та якість друкованої продукції. Так, в порівнянні з 2003 р. у 2015 р. кількість друкованої продукції зросла майже в 4,2 рази. Лише за 2014–2015 навчальний рік викладачами факультету опубліковано понад 65 наукових праць, загальним обсягом 339 друкованих аркушів, серед них 9 монографій, 8 підручників, 35 навчально-методичних посібників та методичних рекомендацій, підготовлено 15 назв електронних видань з різних галузей наукових знань. Розвивається і студентська наука. Поповнюються бібліотечні фонди. Протягом 2014 року бібліотекою було отримано 4908 книг юридичного та суспільно-політичного напрямків.

Факультет має ділові контакти з Гродненським державним університетом імені

Янки Купали (Білорусія), Міжнародною академією гуманізації освіти (Німеччина), Вищою школою педагогічною імені Едукації народової в місті Кракові (Польща), Вищою школою інформатики і суспільно-юридичних наук (м. Бидгощ, Польща), Університетом Масарика (м. Борно, Чехія) платформою “Діалог Євразія” (Туреччина).

Виховна робота на факультеті політології та права спрямовується на організацію виховного середовища і управління різними видами діяльності студентів (насамперед, культурно-дозвіллевою, спортивно-масовою, організацію самоврядування, трудовою, проживання у гуртожитку) з метою їх професійного становлення. Активну роль в цій сфері відіграє студентська рада, яка була створена студентами-активістами факультету для відстоювання та захисту своїх прав, активізації студентського осередку, підвищення рівня правової культури та правової свідомості, покращення успішності навчання, організації дозвілля студентства тощо.

Студенти факультету беруть найактивнішу участь у проведенні загальноуніверситетських, міських та державних культурно-масових заходів, зокрема у відзначенні Дня народження Тараса Шевченка, Дня пам’яті жертв Чорнобиля, проведенні конкурсів КВК, організації днів відкритих дверей в університеті, зустрічей випускників факультету тощо.

Активна діяльність факультету не залишилася не поміченою. Про діяльність факультету регулярно пишуть такі відомі всеукраїнські газети як “Освіта” та “Голос України”. Регулярні матеріали про роботу факультету з’являлися на сторінках “Юридичного журналу”.

Наочною ілюстрацією діяльності факультету є фотокартки, які розміщуються в додатках книги. Вони ілюструють розмаїття життя факультету. Тут представлені і нагороди, які отримував його колектив (особливо вражає фото на с. 269), і наукове життя (зокрема світлини з “юридичних читань”, студентських олімпіад), і міжнародна діяльність (світлини з іноземними делегаціями), і студентські будні (імпровізація судового засідання), і студентські сльози (світлини з вручення дипломів), і спорт на факультеті (фото футбольної команди), і дозвілля (фото з екскурсійних програм та дебютів першокурсника), і виховна діяльність (світлини з учасниками АТО та Ініціативною групою “Першого грудня”, вшанування пам’яті Тараса Шевченка, В’ячеслава Чорновола та жертв Голодомору).

Факультет є повноцінним учасником юридичної спільноти України. Він є колективним членом Союзу юристів України, бере активну участь у Асоціації українських правників, налагоджена тісна співпраця з клубом майбутніх адвокатів.

Отже, можна впевнено сказати, що за 25 років на факультеті політології та права сформувалася потужна правнича школа, яка користується популярністю в абітурієнтів та студентів, заслужила повагу у колег.

НАШІ АВТОРИ

ПРАВО

АНДРУСИШИН
БОГДАН ІВАНОВИЧ

доктор історичних наук, професор, декан факультету політології та права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

БАБІЧ
КРИСТИНА РОМАНІВНА

студентка 3-го курсу спеціальності “Право” Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

БІЛОЗЬОРОВ
СВГЕН ВІКТОРОВИЧ

кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора навчально-наукового інституту № 2 Національної академії внутрішніх справ;

БУЛДА
АНАТОЛІЙ АНДРІЙОВИЧ

доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

БОНДАРЕНКО
ВІКТОР ДМИТРОВИЧ

доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри культурології факультету філософської освіти і науки Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

ГАВРОНСЬКА
ТЕТЯНА ВОЛОДИМИРІВНА

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

ГУБАНЬ
РАДИМ ВАСИЛЬОВИЧ

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

ДОВГАНЬ
ОЛЕКСАНДР ДМИТРОВИЧ

доктор юридичних наук, с.н.с., перший заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України;

ДОРОНІН
ІВАН МИХАЙЛОВИЧ

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач наукової лабораторії права національної безпеки та військового права Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України;

КАРХУТ
ОЛЬГА ЯРОСЛАВІВНА

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

КОРЕЦЬКА
АЛІНА СЕРГІЙВНА

магістрантка факультету історичної освіти Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

КУПІНА
ЛЮДМИЛА ФРАНЦІВНА

кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри галузевих юридичних дисциплін Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;

ЛАДИЧЕНКО ВІКТОР ВАЛЕРІЙОВИЧ	доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України;
МОРОЗОВА ОЛЬГА ОЛЕКСІВНА	кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
ОГІРКО РОСТИСЛАВ СЕМЕНОВИЧ	кандидат юридичних наук, доцент завідувач кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
ОНІЩЕНКО НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА	доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, академік НАПрН України, завідувач відділом теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України;
ОПОЛЬСЬКА НАТАЛІЯ МИХАЙЛІВНА	кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права Вінницького національного аграрного університету;
ПАРХОМЕНКО НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА	доктор юридичних наук, професор, вчений секретар Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України;
ПИЛИПЧУК ВОЛОДИМИР ГРИГОРОВИЧ	доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, директор Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України;
СЕМЕНДЯЙ АННА СЕРГІЙВНА	магістрантка факультету іноземної філології Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
СТЕЦЕНКО ВАЛЕНТИНА ЮРІЙВНА	доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри галузевих юридичних дисциплін Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
СТЕЦЕНКО СЕМЕН ГРИГОРОВИЧ	доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету;
ТОКАРЧУК ОЛЬГА ВОЛОДИМИРІВНА	кандидат юридичних наук, доцент, заступник декана факультету політології та права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
ШИТИЙ СТАНІСЛАВ ІГОРОВИЧ	кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова;
ЩАВІНСЬКИЙ ВІТАЛІЙ РОМАНОВИЧ	кандидат юридичних наук, заступник голови Київського окружного адміністративного суду;
ЯРОШЕНКО МИХАЙЛО ОЛЕКСІЙОВИЧ	старший викладач кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова.

ЗМІСТ

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Андрусишин Б. І., Бондаренко В. Д.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ОКУПАЦІЙНОЇ ВЛАДИ У ГАЛУЗІ ЦЕРКОВНОГО ЖИТТЯ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ (1941–1944 рр.)	3
---	---

Guban R., Semendiai A.

ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL DIVISION OF UKRAINIAN LANDS AS A PART OF THE AUSTRO- HUNGARIAN EMPIRE	10
---	----

Огірко Р. С.

ІДЕЯ “ЛІБЕРАЛЬНОЇ ІМПЕРІЇ” І КРИЗА ЛІБЕРАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ: БЕЗПЕКОВИЙ КОНТЕКСТ	16
--	----

Токарчук О. В.

УКРАЇНСЬКИЙ ВІЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЯК ОСЕРЕДОК ПРАВОВОЇ ОСВІТИ ЗА КОРДОНОМ	24
--	----

Ярошенко М. О.

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ СЕРЕД ГУБЕРНСЬКОЇ ЧИНОВНИЦЬКОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В НАДНІПРЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.....	29
---	----

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Білозьоров Є. В.

ПРИНЦИПИ ПРАВОВАХОИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД.....	35
--	----

Гавронська Т. В.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В РОМАНО-ГЕРМАНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ: ДОСВІД ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ	41
--	----

Купіна Л. Ф.

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВИХ НОРМ 51

Ладиченко В. В.

ПРИНЦИПИ ПРАВА В СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ .. 57

*Онiщенко Н. М.*ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА СУЧАСНА ДЕРЖАВА:
ВЕКТОРИ ТА УМОВИ ВЗАЄМОДІЇ..... 65*Пархоменко Н. М.*ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНИХ
ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ..... 72

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

*Бабіч К. Р., Кархут О. Я.*ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ДОБРОЧЕСНОСТІ:
ЗАВДАННЯ, ОСНОВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ 79*Опольська Н. М.*

ПРАВОВИЙ ВИМІР СВОБОДИ ТВОРЧОСТІ 84

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

*Довгань О. Д., Доронін І. М.*РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ КІБЕРБЕЗПЕКИ:
ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ..... 91*Морозова О. О.*

ПРАВОВА ОХОРОНА ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ 101

*Пилипчук В. Г.*ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРИВАТНОСТІ, ІНДИВІДУАЛЬНИХ СВОБОД
ТА БЕЗПЕКИ ЛЮДИНИ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ..... 106*Стеценко В. Ю.*МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ У ЗАГАЛЬНІЙ СИСТЕМІ СТРАХУВАННЯ:
ПРАВОВИЙ ВИМІР..... 119*Стеценко С. Г., Щавінський В. Р.*ЗАХИСТ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ
У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА:
ВПЛИВ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ
З ПРАВ ЛЮДИНИ 125

**ОСВІТНЄ ПРАВО ТА МЕТОДОЛОГІЯ ВИКЛАДАННЯ
ПРАВОВИХ ДИСЦИПЛІН**

Булда А. А., Корецька А. С.

ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ
ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ 132

Шитий С. І.

ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ НОВІТНЬОЇ КОНЦЕПЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ
ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ..... 136

РЕЦЕНЗІЇ

Губань Р. В.

РЕЦЕНЗІЯ НА КНИГУ
“ПРАВНИЧО-ПОЛІТОЛОГІЧНІ ВИМІРИ ОСВІТИ” 144

НАШІ АВТОРИ..... 148

ЗМІСТ 150

CONTENT 153

CONTENT

HISTORY OF THE STATE AND LAW

Andrusyshyn B., Bondarenko V.

STATE POLICY OF THE OCCUPATION GOVERNMENT IN THE FIELD
OF CHURCH LIFE ON UKRAINIAN LANDS (1941–1944 YEARS). 3

Guban R., Semendiai S.

ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL DIVISION OF UKRAINIAN LANDS
AS A PART OF THE AUSTRO – HUNGARIAN EMPIRE 10

Ohirko R.

THE IDEA OF A “LIBERAL EMPIRE” AND A CRISIS
OF A LIBERAL STATE: A SECURITY CONTEXT..... 16

Tokarchuk O.

UKRAINIAN FREE UNIVERSITY AS CENTER
OF LEGAL EDUCATION ABROAD..... 24

Yaroshenko M.

COUNTERACTION OF CORRUPTION OFFENCE AMONG
THE PROVINCIAL BUREAUCRATS IN THE DNIPER UKRAINE
IN THE 2ND HALF OF 19TH – AT THE BEGINNING OF 20TH CENTURY 29

THEORY OF THE STATE AND LAW

Bilozyorov Y.

PRINCIPLES OF HUMAN RIGHTS ACTIVITIES:
DOCTRINAL APPROACH..... 35

Havronska T.

LEGAL FRAMEWORK OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS
IN THE ROMAN-GERMANIC LEGAL SYSTEM: THE EXPERIENCE
OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY AND UKRAINE 41

Kupina L.

CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF LEGAL NORMS	51
---	----

Ladychenko V.

PRINCIPLES OF LAW IN THE SYSTEM OF GOVERNMENT REGULATION	57
---	----

Onischenko N.

CIVIL SOCIETY AND MODERN STATE: VECTORS AND CONDITIONS OF INTERACTION.....	65
---	----

Parkhomenko N.

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS CONTEMPORARY TRANSFORMATION PROCESSES IN UKRAINE.....	72
--	----

CONSTITUTIONAL LAW

Babich K., Karhut O.

LEGAL STATUS OF THE PUBLIC COUNCIL OF INTEGRITY: TASKS, MAIN PRINCIPLES OF ACTIVITY	79
--	----

Opolska N.

THE LEGAL DIMENSION OF THE FREEDOM CREATIVITY	84
---	----

ADMINISTRATIVE AND INFORMATION LAW

Dovgan O., Doronin I.

DEVELOPMENT OF CYBERSECURITY LEGISLATION: INFORMATION AND LEGAL RESEARCH	91
---	----

Morozova O.

LEGAL PROTECTION OF STATE SECRETS IN UKRAINE.....	101
---	-----

Pylypchuk V.

THE PROBLEM OF PROTECTING THE PRIVACY OF INDIVIDUAL FREEDOMS AND HUMAN SECURITY IN THE INFORMATION SOCIETY	106
--	-----

Stetsenko V.

MEDICAL INSURANCE IN THE GENERAL INSURANCE: THE LEGAL DIMENSION	119
--	-----

Stetsenko S., Schavinskyj V.

THE PROTECTION OF STATE INTERESTS IN THE SPHERE OF ADMINISTRATIVE JUSTICE: THE INFLUENCE OF THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.....	125
---	-----

EDUCATIONAL LAW AND METHODOLOGY OF TEACHING LEGAL DISCIPLINES

Bulda A., Koretskaya A.

INTERNATIONALIZATION OF HIGHER PEDAGOGICAL EDUCATION AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL TRAINING OF SPECIALISTS.....	132
--	-----

Shytey S.

CHALLENGES AND THREATS OF THE MODERN CONCEPT OF REFORMING LEGAL EDUCATION IN UKRAINE.....	136
--	-----

REVIEWS

Guban R.

“LEGAL AND POLITICAL MEASUREMENTS OF EDUCATION” BOOK REVIEW	144
--	-----

OUR AUTHORS	148
--------------------------	------------

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

НАУКОВИЙ ЧАСОПИС
НАЦІОНАЛЬНОГО ПЕДАГОГІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА

Серія 18. Право

Випуск 32

Друкується в авторській редакції з оригінал-макетів авторів.

Матеріали подані мовою оригіналу

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, власних імен та інших відомостей.

Головний редактор	В. П. Андрущенко
Відповідальні редактори:	Б. І. Андрусишин
Відповідальні секретарі:	О. Я. Кархут
Оригінал-макет	Т. М. Ветраченко



Підписано до друку 29 листопада 2017 р.
Формат 60x84/8. Папір офісний. Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний.
Умовн. друк. аркушів 19,5. Облік видав арк. 12,15. Наклад 300.
Віддруковано з оригіналів

Видавництво Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова. 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9
Свідоцтво про реєстрацію ДК № 1101 від 29.10.2002. (044) 234-75-87
Віддруковано в друкарні Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова (044) 239-30-26
Продажу не підлягає!