

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Державний вищий навчальний заклад
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ВАДИМА ГЕТЬМАНА»

Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»

КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

№ 2



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Засновник
Державний вищий навчальний заклад
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Адреса редакції:
03057, Україна, м. Київ, просп. Перемоги, 54/1
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Науковий журнал «Київський часопис права» зареєстровано
Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації серія КВ No 24857-14797P від 25.05.2021 р.)

Рекомендовано до друку Вченою Радою
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»
Протокол № 11 від 24.06.2021 р.

Головний редактор – О. В. Кузьменко, доктор юридичних наук, професор,
в.о. завідувача кафедри фінансового права,
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

Редакційна колегія:

Т. О. Гуржій, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права, Київський національний торговельно-економічний університет; Е. С. Дмитренко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Л. О. Кожура, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Н. В. Ортинська, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та філософії права, конституційного та міжнародного права, Інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»; О. Г. Стрельченко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національна академія внутрішніх справ; В. Г. Фатхутдінов, доктор юридичних наук, професор, начальник, Головне управління Пенсійного фонду України у Київській області; В. Г. Чорна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного та фінансового права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Д-р Войцех Войтила, доктор гуманітарних наук, науковий співробітник, Технологіко-гуманітарний університет ім. Казимера Пуласького в Радомі, Польща.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Шульженко Ф. П., Риндюк В. І. ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....	5
Кожура Л. О. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	11
Маркарян М. В. ВІРТУАЛЬНЕ ДИПЛОМАТИЧНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	18
Лапка О. Я., Пікуля Т. О. ПРИНЦИПИ ВІДОМЧОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ.....	23
Власенко В. В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИДАТКІВ НА ФІЗИЧНУ КУЛЬТУРУ ТА СПОРТ В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН.....	31

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Сагайдак Ю. В. НАРОДНЕ ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПОЗИЧЕННЯ НОРМ ВИБОРЧОГО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДО НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	37
---	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Кузьменко О. В., Чорна В. Г. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ ПОСЛУГ В РЕЖИМІ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ В СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ.....	42
Богдан Б. В. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ	48
Булик І. Л. КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	53
Воронятніков О. О. ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ.....	60

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Омельченко А. В. СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ ТА ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА.....	66
Богданець А. В. ОБ'ЄКТ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯК ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ.....	72

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Shulzhenko F. P., Ryndyuk V. I. DIGITAL TECHNOLOGIES OF IMPROVEMENT OF UKRAINIAN LEGISLATION.....	5
Kozhura L. O. PUBLIC ADMINISTRATION OF THE RIGHT OF PERSONS WITH DISABILITIES TO HEALTH CARE: A THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS.....	11
Markaryan M. V. VIRTUAL DIPLOMATIC MISSION: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ANALYSIS	18
Lapka O. Y., Pikulia T. A. PRINCIPLES DEPARTMENTAL RULEMAKING.....	23
Vlasenko V. V. LEGAL REGULATION OF EXPENDITURES ON PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN UKRAINE: FORMATION AND CURRENT STATE.....	31

CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

Sagaydak Y. V. PEOPLE'S WILL IN UKRAINE AND PROSPECTS OF DRAWING OF ELECTORAL EU LAW INTO NATIONAL LAW.....	37
--	----

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS, FINANCIAL LAW, CYBERLAW

Kuzmenko O. V., Chorna V. G. ACTUAL PROBLEMS OF RECEIVING SERVICES IN THE MODE OF DIGITALIZATION IN THE FIELD OF CIRCULATION OF MEDICINES.....	42
Bohdan B. V. THEORETICAL AND LEGAL BASIS OF THE MECHANISM OF PROTECTION OF THE POPULATION FROM INFECTIOUS DISEASES.....	48
Bulyk I. L. CLASSIFICATION OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS IN UKRAINE.....	53
Voroniatnikov O. O. THE CONCEPT OF THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF SANITARY AND EPIDEMIOLOGICAL WELL-BEING OF THE POPULATION.....	60

CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

Omelchenko A. V. STATUS AND PERSPECTIVES OF DEVELOPMENT OF UKRAINIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF DIGITAL ECONOMY AND DIGITAL SOCIETY.....	66
Bohdanets A. V. OBJECT OF OBLIGATION AS A THEORETICAL AND LEGAL CATEGORY.....	72

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.1>

Шульженко Ф. П.,

доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Риндюк В. І.,

кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Анотація. У статті зазначається, що ключовим елементом нормотворчості органів публічної влади щодо удосконалення змісту та/або форми законодавства є інформація про стан відповідних суспільних відносин, які потребують удосконалення їх правового регулювання, а також упорядкована інформація про законодавство, якими вони регулюються. Видами діяльності органів публічної влади, які дають можливість отримати таку інформацію, є правовий моніторинг, а також офіційний облік та інкорпорація законодавства. В умовах цифрової трансформації суспільних відносин ці види діяльності органів публічної влади мають здійснюватися з використанням сучасних інформаційно-аналітичних та інформаційно-пошукових технологій.

Виходячи з аналізу законодавства, у будь-якому нормотворчому процесі можна виокремити декілька основних стадій: 1) ухвалення рішення про необхідність прийняття нормативно-правового акта; 2) підготовка проекту тексту; 3) офіційна процедура прийняття НПА; 4) його оприлюднення. Слід зазначити, що нормотворчість з удосконалення законодавства, залежно від характеру його змін, може бути спрямована лише на удосконалення тільки змісту законодавства без зміни його форми. Перш за все це змістовне оновлення нормативно-правових актів у зв'язку з потребами суспільного розвитку, тощо; або навпаки – зміни законодавства без зміни його змісту. У цьому випадку йдеться про консолідацію законодавства, його розчищення від нечинних, застарілих правових положень, усунення зайвого дублювання тощо; може бути також зміна як змісту, так і форми законодавства одночасно (наприклад, кодифікація законодавства або первинна нормотворчість). Відповідний характер змін законодавства визначає й зміст інформації, необхідної для прийняття рішення на першій стадії нормотворчого процесу пов'язаного з удосконаленням законодавства.

Розкрито особливості офіційної та офіційної (напівофіційної) інкорпорації.

Зазначено, що інформаційні передумови удосконалення законодавства (щодо його змісту та/або форми) складаються з двох взаємопов'язаних складових: наявність інформації про стан відповідних суспільних відносин, що потребують удосконалення їх правового регулювання, та наявність повної та упорядкованої інформації про законодавство, якими вони регулюються

Ключові слова: удосконалення законодавства, упорядкування законодавства, інформація про законодавство, правовий моніторинг, облік законодавства, інкорпорація законодавства, цифрові технології.

Shulzhenko F. P., Ryndyuk V. I. Digital technologies of improvement of ukrainian legislation

Abstract. The article notes that the key element of rule-making by public authorities to improve the content and / or form of legislation is information on the state of relevant public relations, which need to improve their legal regulation, as well as streamlined information on the legislation they regulate. The activities of public authorities that make it possible to obtain such information are legal monitoring, as well as official accounting and incorporation of legislation. In the context of digital transformation of public relations, these activities of public authorities should be carried out using modern information-analytical and information-search technologies.

Based on the analysis of legislation, in any rule-making process there are several main stages: 1) decision-making on the need to adopt a legal act; 2) preparation of the draft text; 3) the official procedure for the adoption of the NPA; 4) its promulgation. It should be noted that rule-making to improve legislation, depending on the nature of its changes, can be aimed only at improving only the content of legislation without changing its form. First of all, it is

a substantial update of regulations in connection with the needs of social development, etc.; or vice versa – changes in legislation without changing its content. In this case, it is a matter of consolidating the legislation, clearing it of invalid, outdated legal provisions, eliminating unnecessary duplication, etc.; there may also be a change in both the content and form of legislation at the same time (for example, codification of legislation or primary rule-making). The relevant nature of changes in legislation also determines the content of information needed to make a decision at the first stage of the rule-making process related to the improvement of legislation.

Features of official and official (semi-official) incorporation are revealed.

It is noted that the information prerequisites for improving the legislation (in terms of its content and / or form) consist of two interrelated components: the availability of information on the state of relevant public relations that need to improve their legal regulation, and the availability of complete and orderly information on legislation. are regulated.

Key words: *improvement of legislation, streamlining of legislation, information on legislation, legal monitoring, accounting of legislation, incorporation of legislation, digital technologies.*

Постановка проблеми. Сьогодні досить часто як науковці, так і юристи-практики наголошують на нагальній потребі в удосконаленні законодавства України щодо його змісту та/або форми, зокрема як на необхідності удосконалення змісту правового регулювання тих чи інших суспільних відносин, так і на необхідності усунення різних техніко-юридичних недоліків чинного законодавства (застарілі, нечинні, декларативні, неоднозначні, колізійні, неузгоджені правові положення; наявність надлишкового дублювання та роздробленості в текстах нормативно-правових актів; неуніфікована правова термінологія тощо). Удосконалення законодавства може відбуватися тільки в процесі нормотворчої діяльності уповноважених органів публічної влади, яка здійснюється ними шляхом прийняття обов'язкових рішень у юридичній формі правових актів.

Водночас, в умовах цифрової трансформації суспільства ключовим інструментом ефективної діяльності цих органів стає діджиталізація. Органами держави прийнято низку нормативно-правових актів з регулювання процесів цифрової трансформації, а Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання цифрового розвитку” від 30.01.2019 р. [1] визначено засади реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифровізації і зокрема, цифровий формат процесів пов'язаних з підготовкою проектів нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. Основним аспектом удосконалення законодавства є наявність інформації, яка сприяє прийняттю якісного управлінського рішення у формі нормативно-правового акта, що є метою цієї статті. У статті викладається авторське бачення змісту,

видів та особливостей представлення зазначеної інформації з використанням можливостей комп'ютерних технологій.

Виходячи з аналізу законодавства, у будь-якому нормотворчому процесі можна виокремити декілька основних стадій: 1) ухвалення рішення про необхідність прийняття нормативно-правового акта; 2) підготовка проекту тексту; 3) офіційна процедура прийняття НПА; 4) його оприлюднення. Слід зазначити, що нормотворчість з удосконалення законодавства, залежно від характеру його змін, може бути спрямована лише на удосконалення тільки змісту законодавства без зміни його форми. Перш за все це змістовне оновлення нормативно-правових актів у зв'язку з потребами суспільного розвитку, тощо; або навпаки – зміни законодавства без зміни його змісту. У цьому випадку йдеться про консолідацію законодавства, його розчищення від нечинних, застарілих правових положень, усунення зайвого дублювання тощо; може бути також зміна як змісту, так і форми законодавства одночасно (наприклад, кодифікація законодавства або первинна нормотворчість). Відповідний характер змін законодавства визначає й зміст інформації, необхідної для прийняття рішення на першій стадії нормотворчого процесу пов'язаного з удосконаленням законодавства.

Інформаційними передумовами нормотворчого процесу пов'язаного зі змістовним удосконаленням законодавства, в першу чергу, буде аналіз відповідних суспільних відносин та виявлення потреби в їх правовому регулюванні (або в зміні існуючого правового регулювання); з'ясування громадської думки відносно потреб і напрямків правового регулювання; ознайомлення з результатами наукових дослі-

джень з цього питання; можливо вивчення зарубіжного досвіду регулювання аналогічних суспільних відносин тощо. Наприклад, відповідно до ст. 7 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади” одним із завдань міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах є узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України [2].

У зв’язку з цим в юридичній літературі використовується таке поняття як “правовий моніторинг”, під яким розуміється система спостережень, оцінок, прогнозу стану та динаміки правових процесів. Зокрема, зазначається, що правовий моніторинг є сучасним інструментом забезпечення якості нормативно-правових актів, що являє собою спеціальну діяльність державних органів, в змісті якої можна визначити три напрями: 1) спостереження за змістом діючого нормативно-правового регулювання відповідної сфери суспільного життя; 2) аналіз даних спостереження, оцінка стану нормативного матеріалу, що регулює ту або іншу сферу суспільного життя, його ефективності; 3) узагальнення практики застосування нормативно-правових актів і вироблення на цій основі пропозицій щодо способів та напрямів вдосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин [3, с. 160-162].

На думку авторів статті, на цьому етапі актуальним є застосування сучасних інформаційно-аналітичних технологій для прийняття ефективного управлінського рішення щодо змістовного удосконалення законодавства. Наприклад, розробка та підтримання функціонування інформаційно-аналітичних та пошукових баз даних, в яких би містилася інформація про результати правового моніторингу міністерств щодо тих чи інших суспільних відносин.

Втім, при розробці нормативно-правових актів практично не враховуються результати наукових досліджень з того чи іншого питання. Вважаємо за доцільне створити на базі Міністерства юстиції України, відповідної цифрової програми (банку) наукових пропозицій щодо удосконалення законодавства,

які обґрунтовані в дисертаціях і публікаціях вчених та юристів-практиків.

Якщо ж, мова йде, про нормотворчу діяльність пов’язану з удосконаленням тільки форми законодавства, тобто упорядкуванням законодавства [4], то в цьому випадку інформаційними передумовами нормотворчого процесу є аналіз нормативно-правових актів (законодавства). За результатами аналізу техніко-юридичних параметрів нормативно-правових актів, обраних за певним критерієм, суб’єкт нормотворчості оцінює стан упорядкованості законодавства та приймає відповідне рішення про підготовку нормативно-правового акта, що упорядковує законодавство. Отже, передумовами упорядкуванням законодавства є наявність відповідної повної та упорядкованої інформації про законодавство. Видами діяльності, результатом якої є належне представлення інформації про законодавство, новий якісний стан інформації про законодавство, а саме її упорядкування є облік та інкорпорація законодавства. Облік та інкорпорація законодавства не пов’язані прямо з якими-небудь змінами безпосередньо самого законодавства (його якості щодо змісту та/або форми залишається незмінною). Результатом цих видів діяльності є новий якісний стан представлення інформації про законодавство, що упорядковується, класифікується, оформлюється певним чином.

У теорії права облік законодавства традиційно розглядається як діяльність, пов’язана зі збиранням, фіксуванням, класифікацією, зберіганням, підтриманням у контрольному (актуальному) стані нормативно-правових актів, а також наданням інформації про них, що може здійснюватися як органами публічної влади, а також іншими суб’єктами (підприємствами, установами та організаціями, фізичними особами). Залежно від того, на яких носіях збирається, фіксується та зберігається інформація про законодавство, розрізняють журнальний, картковий та електронний облік законодавства, а залежно від суб’єктів, які здійснюють облік законодавства - офіційний (здійснюється органами публічної влади в межах їх повноважень) та неофіційний (здійснюється юридичними та фізичними особами за власною ініціативою) облік законодавства.

Наприклад, відповідно до Положення про Міністерство юстиції України (під-

пункти 16 та 17 пункту 3) до його повноважень, зокрема, належить: підтримання текстів актів законодавства у контрольному стані, ведення їх обліку та здійснення зберігання; ведення обліку та здійснення зберігання чинних міжнародних договорів України, актів законодавства держав, з якими здійснюється обмін правовою інформацією; забезпечення ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, надання інформації з нього [5]. Також, відповідно до Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, одним із завдань юридичної служби є ведення обліку актів законодавства і міжнародних договорів України, забезпечення підтримання їх у контрольному стані та зберігання, збирання інформації про офіційне оприлюднення актів законодавства в друкованих виданнях [6].

В сучасних умовах цифрової трансформації найбільш поширеним та зручним стає електронний облік законодавства, що дозволяє зберігати великий обсяг правової інформації, створює можливості для оперативного та простого оновлення електронних баз нормативно-правових актів у разі внесення до них змін, швидкого автоматизованого пошуку необхідної правової інформації за допомогою використання різноманітних цифрових інформаційно-пошукових систем. Початком процесу цифровізації в цьому контексті ми вважаємо Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів - автоматизована система збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства, яка складається з еталонного, страхового, робочого, інформаційного фондів та окремого розділу (reestrnpa.gov.ua). Або, інформаційно-пошукова система "Законодавство України" на офіційному веб-порталі Верховної Ради України (rada.gov.ua) та ін.

Менш витребуваною на сьогодні є інкорпорація законодавства – діяльність пов'язана із розміщенням текстів нормативно-правових актів (повністю чи частково) у різного роду друкованих виданнях (збірниках, довідниках, збірниках тощо) на основі певного критерію (хронологічного та/або предметного). Залежно від суб'єкта інкорпорації та юридичного значення текстів нормативно-правих актів, які розміщуються у цих виданнях, інкорпорацію поділяють на офіційну, офіційну (напівофіційну) і неофіційну.

Офіційна інкорпорація здійснюється від імені органу (органів) публічної влади, а відповідні збірники мають статус офіційних друкованих видань, тобто містять офіційні тексти нормативно-правових актів (гарантується точне відтворення офіційних текстів прийнятих нормативно-правових актів розміщених у таких виданнях), а отже можуть бути використані для офіційного застосування. Відповідно до Закону України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" офіційні друковані видання – це видання Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, центральних органів виконавчої влади, інших державних органів із спеціальним статусом, що видаються з метою опублікування нормативно-правових актів, рішень цих органів та інформації, обов'язковості опублікування якої передбачена законодавством, під час підготовки яких не використовується творча праця журналістів [7].

Наприклад, відповідно до підпунктів 18 та 19 пункту 3 Положення про Міністерство юстиції України до його повноважень крім здійснення офіційного опублікування нормативно-правових актів, чинних міжнародних договорів України, рішень Європейського суду з прав людини щодо України в інформаційному бюлетені "Офіційний вісник України" належить також здійснення офіційного видання збірників актів законодавства та кодексів [8]. В Положенні про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України зазначено, що Міністерство юстиції України здійснює систематизацію законодавства шляхом видання офіційних друкованих видань: "Систематичне зібрання чинного законодавства України" (публікуються акти законодавства за галузевим принципом), бюлетень "Офіційний вісник України" (публікуються поточні акти законодавства в хронологічному порядку), "Кодекси України" (публікуються кодекси України) [9].

Офіційна (напівофіційна) інкорпорація розуміється як видання зібрань і збірників законодавства за дорученням правотворчого органу (органів) спеціально уповноваженим на

те органом, причому правотворчий орган офіційно не затверджує і не схвалює таке зібрання (збірник), і тому тексти розміщених у ньому актів не набувають офіційного характеру [10, с. 408]. Відповідно, тексти нормативно-правових актів, розміщені в таких збірниках мають інформаційно-довідковий характер. Мабуть, як приклад такої інкорпорації можна навести видання Інститутом законодавства Верховної Ради України протягом 1995 – 2002 рр. збірника законодавчих актів "Закони України", в якому закони були систематизовані в хронологічному порядку (на виконання Постанови Президії Верховної Ради України "Про організацію видання збірника "Закони України" та забезпечення ним державних органів, установ і організацій" від 17.05.1996 р.). Або, наприклад, відповідно до частин 1, 2 ст. 10 Закону України "Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації" статус офіційного друкованого видання може мати лише один із друкованих засобів масової інформації, заснованих центральними органами виконавчої влади [11]. Відповідно, і тексти нормативно-правових актів, які будуть розміщені в таких неофіційних друкованих виданнях центральних органів виконавчої влади, будуть мати інформаційно-довідковий характер.

Неофіційна інкорпорація здійснюється, як правило, юридичними особами за власною ініціативою в межах їх підприємницької діяльності відповідно до Закону України «Про видавничу справу» від 5.06.1997 р., а результатом такої інкорпорації є збірники (зібрання, довідники тощо) законодавства інформаційно-довідково характеру.

Слід зазначити, що традиційний підхід до розуміння інкорпорації законодавства, результатом якої є друковане, паперове видання, збірник (зібрання) нормативно-правових актів, об'єднаних за певним критерієм, вже не відображає потреб інформаційного суспільства. В сучасних умовах все більшого поширення набувають електронні видання. Проблема друкованих видань в тому, що такі збірники законодавства досить швидко втрачають свою актуальність. В умовах інтенсивної нормотворчості законодавство є досить динамічним – одні правові акти стають застарілими і замінюються новими або втрачають чинність, інші

змінюються і доповнюються і т.п.. Очевидно, у зв'язку з цим тексти нормативно-правових актів у багатотомному офіційному виданні "Систематичне зібрання чинного законодавства України" подаються в електронному вигляді на компакт-диску, а офіційне періодичне видання «Кодекси України» виходить у спеціальних теках із роз'ємними замками.

Разом з тим, в умовах цифрової трансформації слід розглянути питання про розширення офіційних видань, в яких здійснюється офіційне оприлюднення нормативно-правових актів, не обмежуючись лише друкованими виданнями, адже, ст. 57 Конституції України пов'язує чинність законів та інших нормативно-правових актів, що визначають права і обов'язки громадян з фактом їх доведення до відома населення у порядку, встановленому законом. Однак, сьогодні це питання врегульоване не на рівні відповідного Закону України, а Указом Президента України "Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності". Відповідно, офіційними друкованими видання, в яких здійснюється офіційне оприлюднення нормативно-правових актів є "Офіційний вісник України", газета "Урядовий кур'єр", газета "Голос України", "Відомості Верховної Ради України", "Офіційний вісник Президента України" [12].

Висновки. Підсумовуючи викладене зазначаємо, що інформаційні передумови удосконалення законодавства (щодо його змісту та/або форми) складаються з двох взаємопов'язаних складових: наявність інформації про стан відповідних суспільних відносин, що потребують удосконалення їх правового регулювання, та наявність повної та упорядкованої інформації про законодавство, якими вони регулюються. У першому випадку, як ми зазначали, способом отримання такої інформації органами публічної влади є правовий моніторинг, а в другому – офіційний облік та інкорпорація законодавства. Разом з тим, в умовах цифрового розвитку суспільних відносин зазначені види діяльності органів публічної влади потребують оновлення в контексті використання новітніх інформаційних технологій та розроблення програмних продуктів, які будуть підтримувати прийняття рішень у юридичній формі нормативно-правових актів щодо удосконалення законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Деякі питання цифрового розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 р. (із змінами) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.04.2021).
2. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166–VI (із змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 01.04.2021).
3. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2011. С. 160-162.
4. Риндюк В.І. Упорядкування законодавства України: теоретико–методологічний та техніко–юридичний аспекти: монографія. К.: КНЕУ, 2021. 407 с.
5. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.04.2021).
6. Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. № 1040 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.04.2021).
7. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.04.2021).
8. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.04.2021).
9. Про затвердження Положення про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України: Наказ Міністерства юстиції України від 15.04.2004 р. № 31/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v31-5323-04#Text> (дата звернення: 14.04.2021).
10. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. С. 408.
11. Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації: Закон України від 24.12.2015 р. № 917-VIII (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/917-19> (дата звернення: 14.04.2021).
12. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10.06.1997 р. № 503/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/503/97#Text> (дата звернення: 14.04.2021).

УДК 351.773:316.344.6-056.26(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.2>

Кожура Л. О.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
lepel@ukr.net

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. В даній науковій статті розкрито ефективність публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я.

Відзначено, що запровадження системи правових, економічних, організаційних, адміністративних заходів щодо забезпечення права на охорону здоров'я особам з інвалідністю, на жаль, не означає одночасність їх виконання та дієвості. Визначення ефективності як відображення правильного вибору та дієвості відповідного заходу можливо лише на підставі встановлення показників та чинників ефективного публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я. В той же час, варто говорити про оцінку ефективності, що проявляється у вигляді певного результату та дає уявлення про результативність застосованих заходів.

Аргументовано, що поняття «ефект» виступає змістоутворюючим елементом. Під ефектом розуміють виконання, дію. Власне, розуміння терміну «ефективність» пов'язане з діями, які призводять до потрібних наслідків, тобто можемо стверджувати, що синонімом поняття «ефективність» є поняття «дієвий». Звідси випливає, що ефективність – це результативність, результат, наслідок певних причин, сил, дій [1, с. 25; 2, с. 345].

Доведено, що і поняття «ефективність», і поняття «результативність», відображають якісні характеристики певної управлінської діяльності. Однак, це все ж таки не слова-синоніми. Ефективність відображає якісні показники, тоді ж як результативність – кількісні. Ефективність становить собою відношення кількісних показників та початку запровадження заходів до етапу отримання кінцевого результату.

Відзначено, що ефективність публічного адміністрування – це відношення її корисного результату (ефекту) та обсягу використаних або витрачених для цього ресурсів. Формування та реалізація корисного ефекту управлінської діяльності виступає як тривалий процес, розтягнутий інколи на місяці і навіть на роки. Процес публічного адміністрування слід розбити на окремі етапи та операції, виділяючи при цьому взаємопов'язані між собою проміжні (локальні) та кінцеві результати діяльності органу управління в цілому та його окремих ланок. Самі по собі управлінські рішення – це тільки передумова для отримання корисного ефекту публічного адміністрування. Не можна отримати високої ефективності, якщо прийнятий план або рішення погано обґрунтовані, не забезпечені ресурсами, але хороший план або рішення також може бути не виконаний у зв'язку з невисоким рівнем організаційної роботи на наступних етапах [3, с.61].

Аргументовано, що ефективність публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я в широкому значенні слід розглядати як систему показників цілеспрямованої та систематизованої діяльності державних органів влади та органів місцевого самоврядування, що спрямована на виконання визначених в нормативно-правових актах завдань щодо надання медичної допомоги, медичних і реабілітаційних послуг, забезпечення лікарськими засобами та препаратами, медичним доглядом тощо.

Ключові слова: ефективність, публічне адміністрування, особи з інвалідністю, охорона здоров'я, уповноважені суб'єкти.

Kozhura L. O. Public administration of the right of persons with disabilities to health care: a theoretical and legal analysis

Abstract. This scientific paper reveals the effectiveness of public administration of the right of persons with disabilities to health care.

It is noted that the introduction of a system of legal, economic, organizational, administrative measures to ensure the right to health care for persons with disabilities, unfortunately, does not mean the simultaneous implementation and effectiveness. The definition of effectiveness as a reflection of the correct choice and effectiveness of the relevant measure is possible only on the basis of establishing indicators and factors of effective public administration of the right

of persons with disabilities to health care. At the same time, it is worth talking about the evaluation of effectiveness, which manifests itself in the form of a certain result and gives an idea of the effectiveness of the measures taken.

It is argued that the concept of "effect" is a meaningful element. Under the effect understand the performance, action. In fact, the understanding of the term "efficiency" is associated with actions that lead to the desired consequences, ie we can say that the concept of "efficiency" is synonymous with the concept of "effective". It follows that efficiency is efficiency, result, consequence of certain reasons, forces, actions. It is proved that both the concept of "efficiency" and the concept of "effectiveness" reflect the qualitative characteristics of a particular management activity. However, these are still not synonymous words. Efficiency reflects qualitative indicators, while efficiency reflects quantitative ones. Efficiency is the ratio of quantitative indicators and the beginning of the implementation of measures to the stage of obtaining the final result. It is noted that the efficiency of public administration is the ratio of its useful result (effect) and the amount of resources used or spent for this purpose. The formation and implementation of the beneficial effect of management is a long process, sometimes stretching for months or even years.

The process of public administration should be divided into separate stages and operations, highlighting the interconnected intermediate (local) and final results of the governing body as a whole and its individual parts. Management decisions in themselves are only a prerequisite for obtaining a useful effect of public administration. It is not possible to get high efficiency if the plan or decision is poorly justified, not provided with resources, but a good plan or decision may also not be implemented due to the low level of organizational work in the following stages. It is argued that the effectiveness of public administration of the right of persons with disabilities to health care in a broad sense should be considered as a system of indicators of purposeful and systematic activities of public authorities and local governments aimed at fulfilling the tasks defined in regulations on medical care, medical and rehabilitation services, provision of medicines and drugs, medical care, etc.

Key words: *efficiency, public administration, persons with disabilities, health care, authorized entities.*

Постановка проблеми. Відзначимо, що ефективність діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення права на охорону здоров'я особам з інвалідністю в Україні характеризується численними недоліками, що безперечно знижують її якісні та кількісні показники. До головних з них, на нашу думку, слід віднести: застосування застарілих механізмів управління; неналежна комунікація між суб'єктами адміністрування, а також відсутність швидкого реагування на проблеми осіб з інвалідністю, що виникають під час реалізації права на охорону здоров'я; наявність правових колізій в чинному законодавстві, а також відсутність норм, що урегульовують окремі запити осіб з інвалідністю, недовість окремих положень нормативно-правових актів, що ускладнюють чи взагалі унеможливають отримання медичної допомоги та медичних і реабілітаційних послуг, лікарських засобів та медичних препаратів тощо; відсутність чіткого розмежування повноважень між владними суб'єктами, що ускладнює можливість притягнення до юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків; недотримання принципів доступності права на здоров'я та прозорості діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Метою статті є розкриття ефективності публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: В.Б. Авер'янова, Т.Г. Андрусяка, Т.Г., Л.О. Кожури, С. Л. Лисенкова, В.Ф. Сіренко та ін.

Виклад основного матеріалу. У 2020 році в Україні перебувала місія ООН, яка здійснювала моніторинг прав людини з інвалідністю в різних областях України. Аналізуючи ситуацію щодо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю в Україні в період поширення пандемії COVID-19, місія визнала стан як такий, що потребує більшої уваги та вживання відповідних заходів. Зокрема, було надано рекомендації щодо: 1) забезпечення осіб з інвалідністю повним доступом до послуг з охорони здоров'я під час карантину нарівні з іншими, як-от послуги з охорони сексуального і репродуктивного здоров'я, лікарські засоби, медичні огляди, необхідні для встановлення інвалідності, та механізм перенаправлення жінок з інвалідністю, які стали жертвами сексуального і гендерно зумовленого насильства; 2) забезпечення можливості особам з інвалідністю, які не можуть отримати медичні консультації в онлайн-режимі, отримання таких консультацій у звичайному порядку; 3) розробити стандартні робочі процедури надання допомоги особам із різними порушеннями. Наприклад, створити стандартну

робочу процедуру надання консультацій особам із порушеннями слуху медичним працівником як у звичайному порядку, так і в онлайн-режимі; 4) надати можливість отримання послуг з охорони психічного здоров'я та психосоціальної підтримки у доступних формах; 5) запровадити винятки з правил ізоляції, які б дозволили особам з аутизмом у разі нових обмежень карантинних заходів не носити маски або виходити на короткі прогулянки; 6) надавати актуальну інформацію стосовно охорони здоров'я у різних формах, щоб особи з інвалідністю могли отримувати, засвоювати й розуміти основну інформацію та послуги стосовно здоров'я, необхідні для прийняття відповідних рішень щодо їхнього здоров'я. Інформаційні матеріали щодо ризиків повинні містити повідомлення для всіх, зокрема й для осіб з інвалідністю. Їх слід також адаптувати для дітей різних вікових груп; 7) забезпечити, щоб заклади і служби охорони здоров'я, задіяні в лікуванні хворих на COVID-19, були доступні для осіб з інвалідністю; 8) забезпечити, щоб медичні протоколи не передбачали дискримінацію за ознакою інвалідності; 9) забезпечити надання особам з інвалідністю основних абілітаційних та реабілітаційних послуг, щоб запобігти довготривалому погіршенню їхнього фізичного і психічного здоров'я й дозволити їм зберегти незалежність, в тому числі послуг раннього втручання, а також продовжити надавати впродовж усього періоду пандемії послуги, адаптовані для запобігання поширенню COVID-19. Забезпечити збільшення фінансування цих послуг та їх широку доступність, зокрема у сільській місцевості [4, с. 28-29].

Реалізація більшості з наданих рекомендацій потребує застосування адміністративного та фінансового ресурсу, що на жаль, на сьогодні, є вкрай складно. Також, варто акцентувати увагу, що в період пандемії спостерігається негативна тенденція до збільшення кількості бідних осіб, і в даному випадку варто вести мову, про розроблення та прийняття загально-національного плану дії, в першу чергу, в боротьбі з пандемією та необхідності розвитку економіки та росту ВВП, що становлять фінансову основу соціального захисту осіб з інвалідністю.

На думку колективу авторів монографії «Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний

і зарубіжний досвід», підвищення ефективності управління є можливим на основі детального аналізу використання технологій комунікацій, регулювання інформаційних потоків, вирішення проблем нерівномірного навантаження. Для цього необхідне управлінське регулювання всіма процесами, зокрема: чітке визначення і формулювання задач; формування чіткого уявлення про потреби інформації керівника, себе, своїх підлеглих; планування, реалізацію, контроль удосконалювати у напрямку покращення інформаційного обміну; обговорення планів, задач, шляхів їх вирішення; удосконалення системи зворотного зв'язку; удосконалення збору інформації; створення каналів інформаційних повідомлень; упровадження сучасних інформаційних повідомлень [4, с. 62].

Відповідно, для підвищення ефективності публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, на нашу думку, необхідно в першу чергу, усвідомлювати важливість проблем осіб з інвалідністю не лише як членів суспільства, які мають фізичні вади, але й прагнення максимального адаптування умов життя під потреби осіб з інвалідністю; усвідомлювати, що дана категорія осіб є соціально незахищеною та потребує більшого піклування та уваги оточуючих; при розробленні та прийнятті програмних документів обов'язково комунікувати з особами з інвалідністю та враховувати їхні позиції щодо вирішення того чи іншого питання; забезпечити інформаційний обмін щодо реального стану забезпечення права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я тощо.

Критерієм оцінки діяльності уповноважених суб'єктів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо охорони права на здоров'я осіб з інвалідністю є ефективність виконуваних ними завдань та повноважень, реалізація їхньої компетенції. З даного приводу, вважаємо, доцільно навести точку зору Т. Г. Андрусика, який стверджує, що факторами, які забезпечують ефективність правового регулювання є: відповідність вимог норм права рівню соціально-економічного розвитку суспільства; рівню досконалості законодавства; рівню правової культури громадян [5, с.143; 6].

Деякі автори однією з основних умов ефективності виділяють соціальну цінність правового засобу. Але соціальна цінність виступає

не умовою, а причиною ефективності адміністративно-правового регулювання. Соціальна цінність не може повністю гарантувати високу ефективність без наявності відповідних умов, хоча взагалі ефективність в процесі правового регулювання вона гарантувати може [7, с.5; 6].

Підвищення ефективності (результативності) соціальної цінності потребує наявності певних факторів. Основні умови ефективності зумовлюються самою соціальною цінністю, яка, реалізуючись, «створює» ефективність. Іншими словами, економічні, політичні та соціальні умови спричиняють вплив на наслідок (ефективність) не безпосередньо, а опосередковано, через причину (соціальну цінність). Не будучи соціально цінними та важливими, правові стимули і правові обмеження не будуть і ефективними [8, с. 457].

На думку В. Ф. Сіренка, в процесі дослідження факторів ефективності важливо зосереджувати увагу на з'ясуванні категорії інтересів. Визначення інтересу як співвідношення між необхідністю задоволення потреб різних соціальних груп, класів, окремих верств населення і можливістю задоволення цих потреб зумовлює виникнення моделі, складові частини якої можна розглядати як елементи ефективності, а саме: соціальні потреби, які необхідно задовольнити за допомогою конкретного нормативного акту; правові засоби, їх кількість та якість; здатність правових засобів задовольняти соціальні потреби, закріплені в нормативному акті; перспективність напрямків вдосконалення законодавства з метою задоволення соціальних потреб за допомогою правових засобів [9, с. 3-13].

Таким чином, розглянемо зміст чинників, які впливають на ефективність публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

1. *Недосконалість нормативно-правової бази.* Відзначимо, що наразі існуючі нормативно-правові акти, які повинні були б урегульовувати окремі питання права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, все ж таки не виконують своє основне завдання:

– Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» визначає державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслу-

говування (медичних послуг) та лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій. Втім, даним актом, чомусь залишилися поза увагою гарантії права на здоров'я особам з інвалідністю. Тобто даним актом не встановлено жодної диференціації надання медичних послуг для осіб з інвалідністю.

– Постанова Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2020 року № 65 «Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2020 році» здавалося, повинна була б вирішити питання медичного обслуговування осіб з інвалідністю на 2020 рік, однак, цього не було зроблено, а пакети медичних послуг, що надаються в рамках реалізації програми медичних гарантій, не враховують права людей з інвалідністю, оскільки вони отримуватимуть лише ті послуги, що передбачені для всіх громадян України, без жодної диференціації та поправки на інвалідність. Більш того, у частині надання послуг з медичної реабілітації перелік є обмеженим, враховуючи, що відповідні послуги будуть надаватися: немовлятам, які народилися передчасно та/або хворими, протягом перших трьох років життя; дорослим та дітям від трьох років з ураженням опорно-рухового апарату та нервової системи. Водночас, відповідного коригувального коефіцієнту за медичне обслуговування пацієнтів з інвалідністю не визначено, що негативно впливає на доступність та якість їх медичного обслуговування. Відсутність чіткого переліку лікарських засобів, які мають видаватись на пільгових умовах, та розуміння відповідних норм, призводить до того, що лікарі трактують їх на власний розсуд. Крім того, наразі відсутній диференційований підхід до забезпечення лікарськими засобами людей з інвалідністю у межах програми «Доступні ліки».

– Постановою Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17.08.1998 року № 1303 визначено, що програма відшкодування лікарських засобів «Доступні ліки» була впроваджена для зменшення фінансового навантаження на пацієнтів та збільшення доступності ліків. Сьогодні

Програма працює для пацієнтів, які живуть з серцево-судинними захворюваннями, бронхіальною астмою, цукровим діабетом II типу. До списку ліків, які можна отримати за програмою, включено 254 лікарських засобів, 78 з яких можна отримати безоплатно, інші ж – з незначною доплатою. З огляду на зазначене можна чітко сказати, що один нормативно-правовий акт визначає, що людина з інвалідністю може отримати будь-який лікарський засіб на пільговій основі, а програма «Доступні ліки» обмежує для всіх перелік ліків не тільки за найменуваннями, але ще й по захворюванням [4, с.80]. – не виконуються в повній мірі приписи Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» від 02.03.2016 року № 285 в частині з забезпечення умов для вільного доступу осіб з інвалідністю до приміщень. Дане зобов'язання є узагальненим та декларативним, оскільки у відповідних документах, що подаються для видачі ліцензії не відображається ситуація із доступністю закладу охорони здоров'я, відповідно цей критерій і не впливає на прийняття рішення. Також відсутні вимоги щодо встановлення доступного медичного обладнання [4, с.81].

2. *Бездіяльність місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування в вирішенні питання забезпечення принципу доступності права на здоров'я осіб з інвалідністю.* На жаль, місцевими посадовцями доступність, як і в інших сферах, вимірюється в окремих елементах доступності, наявність яких на практиці не забезпечує реальної доступності медичних послуг для осіб з інвалідністю. Так, для прикладу, відзначимо, що проаналізувавши умови доступності особам з інвалідністю до КНП «Вінницька обласна клінічна лікарня ім. М.І. Пирогова Вінницької обласної Ради»; КНП «Вінницька міська клінічна лікарня № 1»; КП «Лікарня № 2 ім. В. П. Павлусенка» Житомирської міської ради; Івано-Франківська центральна міська клінічна лікарня; хірургічне відділення Полтавської обласної лікарні ім. М. В. Скліфосовського; Черкаська обласна лікарня; Сторожинецький районний центр первинної медико-санітарної допомоги) відзначено, що всі сім медичних закладів, в яких відбувся моніторинг доступності, виявились

умовно доступними. Основною проблемою є їх бар'єрність для осіб з порушенням зору, а також відсутність чи ненормативні елементи фізичної (архітектурної) доступності [4, с.82].

3. *Необхідність налагодження механізму міжвідомчої та міжрівневої взаємодії.* Постійна взаємодія між Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями осіб з інвалідністю, а також благодійними організаціями сприятиме максимальній обізнаності щодо сучасного стану охорони права на здоров'я осіб з інвалідністю та дозволить швидко реагувати на існуючі проблеми та ефективно їх вирішувати.

4. *Відсутність короткострокових та довгострокових загальнодержавних та місцевих програм розвитку та підтримки осіб з інвалідністю в реалізації права на здоров'я.* Так, Україна ратифікувала в 2010 році положення міжнародного акту – Конвенції про захист прав інвалідів, однак, упродовж десяти років відсутні дієві механізми імплементації концептуальних настанов щодо такої діяльності. Також варто акцентувати увагу на відсутності моніторингу результатів упровадження положень Конвенції в діюче законодавство.

5. *Забезпечення підготовки та перепідготовки фахівців, а також підвищення їх мотивації для запобігання відтоку кадрів.* Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я не містять положень щодо навчання персоналу медичних закладів з питань інвалідності, особливостей надання послуг та спілкування, зокрема, у відповідних пунктах глави четвертої розділу другого, яка стосується прав, обов'язків та безпеки пацієнтів [4, с.84].

6. *Обов'язковим чинником, що впливає як на ефективність, так і на результативність публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я, є збільшення розміру фінансування.*

7. *Необхідно посилити контроль та нагляд за доцільністю та цільовим використанням бюджетних коштів та коштів приватних суб'єктів (благодійні організації, меценати) щодо фінансування потреб осіб з інвалідністю при забезпеченні права на охорону здоров'я.*

8. *Необхідність приведення нормативної бази та статутних документів у відповідність з міжнародними вимогами.*

9. *Запровадження контролю з боку громадських організацій щодо стану та умов перебування осіб з інвалідністю в закладах охорони здоров'я.*

10. *Запровадження незалежної системи оцінки якості роботи державних (муніципальних) установ, які надають послуги у сфері охорони здоров'я особам з інвалідністю, що дозволяє забезпечити можливість проведення незалежної оцінки якості роботи медичних організацій відповідно до єдиних показників, підвищити інформованість споживачів про порядок надання послуг медичними організаціями.*

11. *Забезпечення надання безоплатної професійної правничої допомоги особам з інвалідністю під час адміністративного та судового захисту їх прав та інтересів.*

12. *Необхідність віднесення діяльності медико-соціальних комісій до підвідомчості Міністерства охорони здоров'я, а не до Міністерства соціальної політики України.* Так, постановою Кабінету Міністрів України «Питання медико-соціальної експертизи» визначено, що штатні нормативи чисельності працівників комісій встановлюються МОЗ за погодженням з Мінсоцполітики. На нашу думку, представники Міністерства соціальної політики України не компетентні визначати стан захворюваності людини та відповідно брати участь в прийнятті рішення про встановлення факту інвалідності.

13. *Запровадження он-лайн адміністративних реєстрів осіб з інвалідністю.* Запровадження даних реєстрів дасть можливість оптимізувати порядок обробки статистичної інформації, наприклад, за соціально-демографічними характеристиками; за гендерними ознаками; за віковими показниками; за видами інвалідності; за необхідністю придбання найменувань медичних препаратів та лікарських засобів тощо. Найбільш важкодоступною є інформація про контингент осіб з інвалідністю. Відправною точкою для пропозицій по проведенню реалізації положень Конвенції має стати завдання введення в дію системи статистики інвалідності. Запровадження вказаних баз даних, на нашу думку, дасть можливість плану-

вати і здійснювати оцінку ефективності заходів і програм, спрямованих на поліпшення становища осіб з інвалідністю і реалізації їх прав, а також здійснювати моніторинг Конвенції.

Система статистики інвалідності – це система збору, розробки поширення і надання даних про інвалідність різних груп користувачів, яка: – включає всі джерела і методи збору інформації про інвалідів: адміністративні реєстри, перепису і обстеження на основі єдиної концептуальної моделі МСЕК; – відповідає всім вимогам, пред'являються до статистики інвалідності; – призначена для вирішення широкого кола практичних задач і є інформаційною базою для проведення моніторингів інвалідності [10].

Висновки. Таким чином, можемо резюмувати, що ефективність публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є комплексним поняттям, що включає в себе організаційні, правові, економічні, соціальні, технічні види заходів. Чим вищий рівень ефективності здійснення системи заходів з боку держави, тим нижчим є рівень інвалідизації населення.

Оцінюючи ефективність публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, на нашу думку, варто оцінювати показники наступних складових:

1) результати соціального опитування осіб з інвалідністю та осіб, що їх доглядають щодо доступності, якості, платності (безоплатності) отриманих медичних та інших видів послуг, лікарських засобів, що необхідні особі з інвалідністю;

2) розмір фінансування, тобто обсяг коштів, які закладені в державний та місцеві бюджети для фінансування сфери охорони здоров'я, в частині задоволення потреб осіб з інвалідністю;

3) розмір відшкодованих коштів на лікарські засоби, медичні препарати та послуги в сфері охорони здоров'я для осіб з інвалідністю;

4) мінімізація інвалідизації;

5) створення комплексних центрів надання медичної допомоги та медичних послуг, реабілітаційних послуг особам з інвалідністю та членам їх сімей, в тому числі, психологічної допомоги;

6) зменшення обсягів виплати бюджетних коштів особам з інвалідністю внаслідок зменшення кількості осіб з інвалідністю;

7) рівень залучення осіб з інвалідністю до праці (працевлаштування);

8) підвищення якості зовнішніх факторів, що можуть спричинити виникнення інвалідності або погіршення стану здоров'я осіб з інвалідністю.

Здійснивши комплексний аналіз вище визначених показників, на нашу думку, можна визна-

чити, що ефективність публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я - це кінцеві якісно-кількісні показники, що отримані в результаті публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, відповідно до визначених завдань, виконаних заходів, затрачених коштів та адміністративного ресурсу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Эффективность и качество управленческой деятельности: государственно-правовой аспект. К.: Наукова думка, 1980. 350 с.
2. Поленина С.В. Качество закона и эффективность законодательства. М.: Мысль, 1993. 235 с.
3. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрукайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
4. Інформаційна записка. Вплив пандемії COVID-19 на людей з інвалідністю в Україні. URL: <https://ukraine.un.org/uk/99869-informaciyna-zapiska-vpliv-pandemii-covid-19-na-lyudey-z-invalidnistyu-v-ukraini>
5. Андрусяк Т.Г. Теорія держави і права. Л.: Право для України, 1997. 200 с.
6. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. К., 2004.
7. Косович В.М. Оцінювання та оцінки у правовому регулюванні: автореф. дис ... канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Л.: Львів. держ. ун-т ім. Івана Франка, 1996. 22 с.
8. Общая теория государства и права: Академ. курс в 2 т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. М.: Юридическая литература, 1998. 497 с.
9. Сіренко В.Ф. Визначення ефективності законодавства: методологічні аспекти. Законодавство: проблеми ефективності. К., 1995. С. 3-13.
10. Васин С.А., Горлин Ю.М., Гришина Е.Е., Елисеева М.А., Малева Т.М., Рагозина Л.Г., Рамонов А.В., Тындык А.О. Организация проведения комплексного мониторинга положения инвалидов в России в свете Конвенции ООН о правах инвалидов. URL: <https://www.hse.ru/data/2014/09/30/1100430112/Васин%20и%20др.%20Организация....pdf>

Маркарян М. В.,

старший викладач кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

sauliak_marina@ukr.net

ВІРТУАЛЬНЕ ДИПЛОМАТИЧНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У науковій статті проаналізовано сучасні світові тенденції цифрової трансформації у сфері дипломатичних і консульських відносин, передусім щодо утворення віртуального дипломатичного представництва. Враховуючи, що в різних країнах назва цього інституту відрізняється, використовувався доречний на думку автора узагальнюючий термін – віртуальне дипломатичне представництво.

З огляду на світову практику утворення віртуальних дипломатичних представництв було виокремлено основні випадки, у яких країни вирішують реалізовувати свою дипломатичну присутність саме в такій формі.

З'ясовано особливості функціонування інституту віртуальних дипломатичних представництв Сполучених Штатів Америки (наприклад, в Ірані, Сан Маріно, Республіці Сейшельські острови, Мальдівській Республіці тощо). Визначено відмінність Віртуального посольства США в Ірані від решти віртуальних посольств (Virtual Embassy) та інших віртуальних представництв (Virtual Presence Post).

Здійснено огляд передового сингапурського досвіду у досліджуваному питанні, як такого, що найбільше відповідає вітчизняним поки ще декларативним новаціям. У багатьох іноземних країнах Сінгапуром створенні посольства із резиденцією посла в Міністерстві закордонних справ Сінгапуру, зокрема такий формат посольства функціонує і в Україні.

У статті висвітлюється позиція Міністра закордонних справ України Дмитра Кулеби, а також вітчизняних науковців щодо перспектив впровадження таких інституцій в Україні.

У прийнятому 7 червня 2018 році Законі України «Про дипломатичну службу» запроваджено новий вид закордонної дипломатичної установи – Посольства України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві. Однак аналіз чинного законодавства України дає підстави вважати, що правове забезпечення діяльності інституту «віртуальних дипломатичних представництв» в Україні наразі є недостатнім і не передбачає реального механізму реалізації цієї новації. Доказом чого слугує і відсутність створених таких інституцій серед закордонних дипломатичних установ України. Тому автором акцентується увага на нагальній необхідності законодавчого врегулювання питань, пов'язаних із утворенням та функціонуванням Посольств України з резиденцією Посла України в Києві.

Ключові слова: віртуальне дипломатичне представництво, Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві, посольство, дипломатичні відносини, дипломатична присутність.

Markaryan M. V. Virtual diplomatic mission: administrative and legal analysis

Abstract. The scientific article analyses the current global trends of digital transformation in the field of diplomatic and consular relations, especially regarding the creation of a virtual diplomatic mission. The name of this institution differs in different countries, so the author decided to use an appropriate in his opinion generalizing term – virtual diplomatic mission.

The main cases in which countries decide to implement their diplomatic presence in this form, based on the world practice of establishing virtual diplomatic missions, were identified.

The peculiarities of the functioning of the institute of virtual diplomatic missions of the United States of America (for example, in Iran, San Marino, the Republic of Seychelles, the Republic of Maldives, etc.) are clarified. The difference between the US Virtual Embassy in Iran and other Virtual Embassies and virtual offices (Virtual Presence Post) is determined.

The advanced Singaporean experience in the researched question is analyzed as such, which most fully corresponds to domestic innovations. In many foreign countries Singapore has established offices with the residence of the mission in the Ministry of Foreign Affairs of Singapore. Such format of representation operates in Ukraine too.

The article considers the position of the Minister for Foreign Affairs of Ukraine Dmytro Kuleba and Ukrainian scientists on the prospects for the introduction such institutions in Ukraine

The Law of Ukraine "On Diplomatic Service" adopted on June 7, 2018 provided for a new type of foreign diplomatic mission – the Embassy of Ukraine with the residence of the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Ukraine in Kyiv. However, the analysis of the current legislation of Ukraine gives grounds to believe that the legal support of the institution of "virtual diplomatic missions" in Ukraine is currently insufficient and does not provide a real mechanism for implementing this innovation. Proof of this is the lack of such institutions among foreign diplomatic missions of Ukraine. Therefore, the author draws attention to the urgent need for legislative settlement of issues involved in the establishment and operation of the Embassies of Ukraine with the residence of the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Ukraine in Kyiv.

Key words: *virtual diplomatic mission, Embassy of Ukraine with the residence of the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Ukraine in Kyiv, embassy, diplomatic relations, diplomatic presence.*

Постановка проблеми. У 2018 році Законом України «Про дипломатичну службу» було введено новий вид закордонної дипломатичної установи України – Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві. Такий формат віртуального дипломатичного представництва нині активно застосовується деякими провідними країнами світу, однак українське законодавство належним чином не врегулювалося всі аспекти утворення та функціонування такої інституції, що унеможливає практичне втілення його в життя.

Метою статті є розкрити особливості функціонування віртуальних дипломатичних представництв у провідних іноземних державах та з'ясувати найближчі перспективи впровадження такої інституції в Україні.

Стан дослідження. Загалом дослідженням питань, пов'язаних із впливом глобалізаційних процесів та цифрової трансформації на сферу дипломатичних і консульських відносин, займаються Габер Є.В., Гуменюк Б.І., Дурман О.Л., Макаренко Є.А., Манор І., Піпченко Н.О., Смолянук В.Ф., Степанов В.Ю., Терещук В.І. та ін.

Виклад основного матеріалу. Ще до XIX століття послы мали повноваження вести переговори від імені свого монарха і навіть підписувати договори від його імені. Окрім своєї ролі у переговорному процесі, послы також уособлювали характер, культуру та досягнення своєї країни. Винайдення телеграфу різко змінило роль послів, оскільки інформація тепер могла миттєво кружляти всім світом. Згодом прийняття дипломатичних рішень перейшло від посла до міністерства закордонних справ. Однак при прийнятті дипломатичних рішень все ще опиралися на інформацію, зібрану та проаналізовану послами при різних дворах та у столицях. Більше того, послы все ще повинні були створити сприйнятливий середовище

для реалізації зовнішньої політики своєї країни. Протягом XX століття розвиток комунікаційних технологій знову змінив функції послів. Світові лідери тепер могли розмовляти телефоном та регулярно особисто зустрічатись, тим самим усуваючи позицію посла як посередника між ними [1].

Попри те, що дипломатія є доволі консервативним і традиційним інструментом зовнішньої політики держави, розвиток інформаційно-телекомунікаційних систем позначився на ній також.

Наразі поширеною є практика ведення дипломатичними представництвами сторінок у соціальних мережах, організації онлайн-лекцій та онлайн-брифінгів дипломатів, створення чат-ботів, інформаційних платформ, мобільних застосунків або ж різних дистанційних курсів, орієнтованих на популяризацію своєї країни в світі.

Останнім часом набирає популярності формат віртуального дипломатичного представництва, який вже впроваджений деякими провідними країнами світу (США, Ізраїль, Сінгапур). Варто зауважити, що віртуальні посольства не замінюють традиційні форми дипломатії, а використовуються паралельно. Зокрема, такий формат застосовується країнами переважно у таких випадках:

- 1) відкриття посольства на території приймаючої сторони ризиковане, оскільки існує потенційна загроза життю співробітників цієї інституції;
- 2) приймаюча країна розглядається як майбутній перспективний партнер двосторонніх відносин, а таке посольство закладає плацдарм для подальшого поглиблення відносин;
- 3) приймаюча країна незначних розмірів, що ускладнює пошук приміщення для відкриття повноцінного посольства, та відсутня доцільність у «реальній» інституції;

4) приймаюча країна не належить до кола першочергових інтересів іншої держави, але вбачається необхідність у підтриманні стійких дипломатичних відносин;

5) відсутність встановлених офіційних дипломатичних відносин між країнами (однак у такому випадку, віртуальне посольство не розглядається як офіційна державна дипломатична інституція, а радше як ресурс для поширення інформації про свою державу серед населення такої країни та майданчик для неофіційного спілкування) тощо.

Таку форму дипломатичної присутності (віртуальні представництва – Virtual Presence Post, VPP) активно використовують Сполучені Штати Америки, як для налагодження відносин із цілою країною (наприклад, Республіка Сейшельські острови, Мальдівська республіка, Сан Марино, Монако, Ліхтенштейн та ін.), так і з окремо взятим регіоном в іноземній країні (наприклад, Ксела (Гватемала), Гренландія (Данія) Бангалор (Індія), Мінданао (Філіппіни) та ін.). Загалом станом на 05.07.2021 р. функціонує 24 таких віртуальних представництва [2].

Як і сайти, що представляють «реальні» дипломатичні представництва, віртуальні представництва надають відомості, орієнтовані на населення даної країни (регіону), та інформацію про країну (регіон), орієнтовану на громадян США (за такими напрямками, як туризм, ведення бізнесу, освіта тощо) [3].

Особливе віртуальне посольство США, яке немає статусу державної дипломатичної інституції, діє в Ірані. Відкриття, хоч і віртуального дипломатичного представництва, здійснюється за взаємною згодою сторін, а у випадку розриву дипломатичних відносин це зробити не можливо. Тому на офіційному сайті віртуального посольства в Ірані зазначено, що США не мають фізичної чи дипломатичної присутності в Ірані, а Швейцарія служить захисною силою для США (*авт. – при посольстві Швейцарії в Ірані функціонує секція інтересів США*). А цей веб-сайт спрямований на підвищення рівня охоплення та діалогу між американським та іранським народом [4].

Варто зауважити, що термін «віртуальне посольство» застосовується і у випадках, коли дипломатичні відносини між державами встановлено й отримано згоду приймаючої сторони на відкриття такого типу посольства (наприклад,

Віртуальне посольство США в Сан Марино (U.S. Virtual Embassy to San Marino). На сайті Віртуальне посольство США в Сан Марино зазначається, що дипломатичні відносини між Сполученими Штатами Америки та Республікою Сан Марино керуються дипломатичним представництвом США в Італії [5].

Сінгапурський формат віртуальних представництв найбільше схожий до того, який планується впроваджувати в Україні.

Загалом Сінгапуром встановлені дипломатичні зв'язки з понад 150 країнами, дипломатична присутність у багатьох з них реалізується шляхом утворення «віртуального посольства», тобто без резиденції посла в країні перебування (наприклад, Алжир, Аргентина, Австрія, Данія, Польща, Узбекистан та ін.). До прикладу у Канаді, попри функціонування двох Генеральних консульств (у Торонто та Ванкувері), дипломатичне представництво (Висока комісія Сінгапуру в Канаді) функціонує віртуально, тобто резиденція Верховного Комісару – Міністерство закордонних справ Сінгапуру [6]. Такий формат посольства репрезентує Сінгапур і в Україні. Місце резиденції Надзвичайного і Повноважного Посла Сінгапуру в Україні пана Саймона Тензінга Де Круза – Міністерство закордонних справ Сінгапуру [7].

Наразі Україна також розглядає утворення Посольств України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві як засіб розширення географії дипломатичної присутності за кордоном.

Таке законодавче нововведення втілюється у Законі України «Про дипломатичну службу», який був прийнятий 07.06.2018 р. Ця новація не передбачає утворення закордонної дипломатичної установи, а лише стандартну процедуру акредитації Посла України та періодичні відрядження до цієї держави за потребою.

Очолюватиме таке віртуальне посольство – Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві. Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві призначається на посаду та звільняється з неї Президентом України за поданням Міністра закордонних справ України (ч. 3 ст. 14 Закону України «Про дипломатичну службу») [8].

Відповідно до Положення про закордонні дипломатичні установи України Надзвичайний

і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві є вищим офіційним представником України у державі акредитації, в якій не утворено закордонну дипломатичну установу України, здійснює загальне керівництво та координацію діяльності посадових та інших осіб, членів делегацій України, які перебувають у цій державі з метою виконання посадових або службових обов'язків. Посол з резиденцією в Києві визначається дипломатичним службовцем Міністерства закордонних справ України [9].

У такій новачії керівництво України вбачає великі перспективи. Так, на думку Міністра закордонних справ України Дмитра Кулеби, це дозволить оптимізувати управління закордонними дипломатичними установами, зробити посольства мобільнішими, ефективнішими та економнішими для платників податків та значно розширити дипломатичну присутність України у світі [10].

Як зазначає Євгенія Габер, практика створення «віртуальних посольств» широко застосовується у усьому світі – і як інструмент публічної дипломатії для популяризації культури своєї країни за кордоном, і як можливість встановлення контактів з цільовою аудиторією в регіонах, де відкриття реальних дипломатичних представництв є недоцільним або неможливим [11].

На думку Терещенко В.І. створення віртуальних інституцій є перспективним, з огляду на два ключових міркування:

1) їх підтримка є набагато дешевшою;

2) віртуальне посольство може функціонувати в умовах, коли існування реального дипломатичного представництва є неможливим [3].

Варто зауважити, що думки щодо переваг такого нововведення як Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві різняться. У своїй дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Федчишин А.С. зазначає, що це є питанням дискусійним, оскільки запровадження цього інституту неоднозначно сприймається й у професійному дипломатичному середовищі. За результатами проведеного ним опитування з-поміж посадових осіб дипломатичної служби на питання «Чи є, на Вашу думку, виправданим запровадження інституту «Посольства України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві?»

55,8 % відповіли «Так», однак на переконання 44,2 % респондентів, запровадження такого інституту не є виправданим [12, с. 150].

Серед проблемних питань, котрі потребують вирішення, а окремі – й нормативного врегулювання, на його думку, постають такі: «Чи може Посольство з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві вважатись саме закордонною установою, адже місцем розташування Посла є столиця України?», «Яким чином цей інститут «впишеться» в організаційну структуру МЗС?», «Як він буде співвідноситись із суміжними інститутами (як от «спеціальними місіями», що передбачені ч. 5 ст. 5 Закону «Про дипломатичну службу», тощо)?», «Якщо мова йде не про посадову особу, а саме про установу – Посольство з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві, то яким чином вирішуватиметься питання щодо його комплектування кадрами?» та ін. [12, с. 151].

Частково погоджуємося з думкою науковця з приводу занепокоєння окресленими проблемними моментами, проте вважаємо, що зазначені питання можна повністю вирішити шляхом законодавчого врегулювання. На жаль, передбачивши новий вид закордонної дипломатичної установи України, законотворці чітко не визначили ні правового статусу такого посольства, ні порядку утворення та функціонування, що перешкоджає втіленню цієї поки декларативної норми в життя. Адже дотепер жодного такого посольства Україною ще не утворено, попри те, що відповідна норма існує вже понад 3 роки.

Якщо не враховувати нинішнього неналежного правового врегулювання цього питання, переконані, що зазначена новація має всі перспективи «вжитися» у правовій системі України. Адже сучасні реалії та нові глобалізаційні виклики змушують людство винаходити нові форми та формати комунікації, зокрема і у міждержавних відносинах.

Висновки. На основі проведеного аналізу можемо дійти до таких висновки:

1. Практика провідних країн світу свідчить про успішність функціонування інституту «віртуального дипломатичного представництва».

2. Формат «віртуального дипломатичного представництва» має низку переваг, приміром, оперативність у прийнятті рішень та встановленні

контактів, зменшення фінансових витрат на утримання повноцінної дипломатичної інституції, безпека працівників віртуального дипломатичного представництва, розширення географії дипломатичної присутності при мінімальних витратах та ін.

3. Попри законодавче закріплення такого виду закордонної дипломатичної установи, як Посольство України з Резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла в Києві, відсутній правовий механізм реалізації, що, на нашу думку, потребує негайного врегулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ilan Manor. Ambassadors in Digital Age. URL: <https://diplomatmagazine.com/ambassadors-in-digital-age>.
2. Official Website of U.S. Department of State. URL: <https://careers.state.gov/learn/what-we-do/where-we-work>.
3. Терещук В.І. Роль Інтернету у процесах трансформації дипломатичної діяльності держави: досвід США та виклики для України. *Міжнародні відносини*. Серія: Політичні науки. 2015. № 6. С. 1-14.
4. Official Website of U.S. Virtual Embassy Iran. URL: <https://ir.usembassy.gov/tehran>.
5. Official Website of U.S. Virtual Embassy to San Marino. URL: <https://sm.usmission.gov>.
6. Official Website of Ministry of Foreign Affairs of Singapore. URL: <https://www.mfa.gov.sg/Overseas-Missions/Find-A-Singapore-Overseas-Mission>.
7. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/embassies/respublika-singapur>.
8. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.
9. Положення про закордонні дипломатичні установи України, затверджене Указом Президента України від 15 березня 2021 року № 99/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99/2021#Text>.
10. Дмитро Кулеба: нові стандарти роботи посольств зроблять їх ще більш ефективними та мобільними. URL: <https://mfa.gov.ua/news/dmitro-kuleba-novi-standarti-roboti-posolstv-zroblyat-yih-shche-bilsh-efektivnimi-ta-mobilnimi>.
11. Габер Євгенія. Поствірусна дипломатія: як сучасні технології та карантин змінюють міжнародні відносини. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/04/23/7109048>.
12. Федчишин А.С. Дипломатична служба України: організаційно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук, 2021. 511 с.

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.4>**Лапка О. Я.,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії держави та права
Національна академія внутрішніх справ
lapkaoksana1@gmail.com**Пікуля Т. О.,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»
pikulia.tatyana@gmail.com

ПРИНЦИПИ ВІДОМЧОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ

Анотація. В даній науковій статті розкрито систему принципів відомчої нормотворчості.

Здійснено аналіз наукових підходів до розуміння сутності правотворчості, яка є формою владно-вольової діяльності держави. Акцентовується увага на тому, що правотворчість є одним із етапів правоутворення. На підставі аналізу наукової літератури обґрунтовано висновок про те, що нормотворчість та правотворчість співвідносяться як частина та ціле. Наголошується, що нормотворчість являє собою особливу владну діяльність держави, яка спрямована на здійснення регулювання правових відносин, забезпечення належних умов реалізації прав і свобод громадян.

Стверджується, що відомча нормотворчість є невід'ємною складовою нормотворчості. На основі аналізу фахових публікацій присвяченим проблемам розуміння відомчої нормотворчості, запропоновано під останньою розуміти діяльність уповноважених посадових осіб органів влади, які у межах своєї компетенції створюють, змінюють, доповнюють, скасовують правові норми відомчих підзаконних актів, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління.

Акцентовано увагу на необхідності дотримання принципів права в процесі відомчої нормотворчості. На підставі аналізу нормативних та наукових джерел виділено загальні принципи відомчої нормотворчості – законності, демократизму, гласності, професіоналізму, науковості, відповідальності. Їх аналіз дозволив зробити висновок про те, що застосування загальних принципів у процесі відомчої нормотворчості дозволяє уповноваженим суб'єктам створювати необхідні, ефективно діючі нормативні акти.

Аргументовано необхідність виділення спеціальних принципів відомчої нормотворчості. Поряд із запропонованими науковцями спеціальними принципами відомчої нормотворчості, до останніх пропонується віднести також плановість, прогнозування, практичну спрямованість. При цьому акцентовується увага на тому, що з метою створення належного правового регулювання державної політики необхідне комплексне дотримання як загальних так і спеціальних принципів в процесі здійснення відомчої нормотворчості.

Ключові слова: *правотворчість, правоутворення, нормотворчість, відомча нормотворчість, принципи права, принципи відомчої нормотворчості.*

Lapka O. Y., Pikulia T. A. Principles departmental rulemaking

Abstract. This scientific article reveals the system of principles of departmental rule-making.

An analysis of scientific approaches to understanding the essence of lawmaking, which is a form of power and volitional activity of the state. Attention is focused on the fact that law-making is one of the stages law-formation. Based on the analysis of the scientific literature, the conclusion that rule-making and law-making are correlated as a part and a whole is substantiated. It is noted that rulemaking is a particular imperious state activity aimed at the implementation of the regulation of legal relations, providing proper conditions for realization of rights and freedoms.

It is alleged that departmental rule-making is an integral part of rule-making. Based on the analysis of professional publications on the problems of understanding departmental rule-making, it is proposed to understand the latter as the activities of authorized government officials who, within their competence, create, change, supplement, repeal legal regulations aimed at regulating social relations.

Emphasis is placed on the need to comply with the principles of law in the process of departmental rule-making. On the basis of the analysis of normative and scientific sources the general principles of departmental rule-making –

legality, democracy, publicity, professionalism, scientificity, responsibility are allocated. Their analysis allowed us to conclude that the application of general principles in the process of departmental rule-making allows authorized entities to create the necessary, effective regulations.

The necessity of allocating special principles of departmental rule-making is argued. Along with the special principles of departmental rule-making proposed by scientists, the latter are also proposed to include planning, forecasting, practical orientation. Emphasis is placed on the fact that in order to create proper legal regulation of public policy requires comprehensive compliance with both general and special principles in the implementation of departmental rule-making.

Key words: *lawmaking, law-formation, rule-making, departmental rule-making, principles of law, principles departmental rulemaking.*

Постановка проблеми. Проведення системи реформ в правовій, соціальній, адміністративній сферах, реформування державно-правових інституцій в Україні, що здійснюється в умовах посилення глобалізаційних та інтеграційних факторів, передбачає оновлення та зміни нормативно-правових актів. Це зумовлює необхідність переосмислення сутності, змісту та ролі як правотворчості в цілому, так і відомчої нормотворчості, принципів їх здійснення.

Метою статті є розкриття системи принципів відомчої нормотворчості.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: О.М. Бандурки, Ю.О. Ващук, І. Вороніної, О.Р. Дашковської, О.Л. Дзюбенко, М.С. Кельмана, В.В. Копейчикова, С.Л. Лисенкова, О.Г. Мурашина, С.В. Плавич, П.М. Рабиновича, О.Ф. Скакун, О.Д. Тихомирова, Ю.С. Шемшученко, Ю.А. Шпак та ін.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі питання правотворчості досить широко досліджуються, однак згодженого його розуміння немає. Існують різні підходи до розуміння його сутності та змісту. Так, С.Л. Лисенков визначає правотворчість як форму владної діяльності народу, органів держави, їхніх посадових осіб, органів місцевого самоврядування або інших суб'єктів [1]. Схоже розуміння відображено у працях О.І. Чаплук, де національна правотворчість розглядається як діяльність спеціально уповноважених суб'єктів [2].

М. Кельман, О. Мурашин, Н. Хома правотворчістю називають форму владної діяльності уповноважених суб'єктів (передусім держави), спрямованої на утворення нормативно-правових актів, за допомогою яких в чинній юридичній системі запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми [3, с. 346]. О.Ф. Скакун визначає правотворчість як пра-

вову форму діяльності держави за участю громадянського суспільства (у передбачених законом випадках), пов'язану із встановленням (санкціонуванням), зміною, скасуванням юридичних норм.

Аналіз вищезазначених та інших наукових підходів дає підстави стверджувати, що *правотворчість* є складним процесом у якому приймають участь різні суб'єкти права (державна, державні органи, громадські організації, народ), що полягає у формуванні, систематизації, прийнятті та оприлюдненні нормативно-правових актів.

У працях українських науковців правотворчість часто розглядається як один із етапів правоутворення (в літературі також зустрічається як «правотворення»). Так, О.Ф. Скакун обґрунтовує свою позицію тим, що правоутворенням є всі форми і засоби виникнення, розвитку та зміни права, у тому числі й правотворчість [4]. В даному випадку автор наголошує на тому, що *правотворчість* – це, насамперед, форма владно-вольової діяльності держави, формального, нормативного закріплення міри свободи і справедливості, яка включає дослідження, узагальнення і систематизацію типових, конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві, й спрямована на створення нормативно-правового акта. В свою чергу правоутворення є формою виникнення і буття права у широкому правовому полі. Правоутворення відбувається і поза правотворчістю держави, у межах громадянського суспільства – у правосвідомості, конкретних правовідносинах, правомірній поведінці, правових теоріях тощо. Правоутворення живить правотворчість новими правовими ідеями, правилами поведінки, конкретними рішеннями, угодами, що досліджуються, узагальнюються, систематизуються державою, а після того формулюються у нормах

права, зовні виражених у нормативно-правових актах [5, с. 14–15; с. 227].

Аналіз наукової літератури, нормативно-правових актів вказує на те, що досить часто поряд з поняттям «правотворчість» вживається термін «нормотворчість». Етимологія категорії «нормотворчість» вказує, що це складне слово, утворене з двох частин: «норма» і «творчість». «Норма» трактується як звичайний, узаконений, загальноприйнятий обов'язковий порядок, стан і т. ін.; зразок, правило поведінки людей у суспільстві [6, с. 498]. Однак, якщо йдеться не просто про норму, а про норму правову як загальнообов'язкове правило поведінки людей, встановлене, санкціоноване і забезпечуване державою та визнане на рівні суспільної свідомості, можемо зробити висновок, що перша складова терміна «нормотворчість» окреслює кінцеву мету нормотворчої діяльності – створення правових норм, регуляторів суспільної поведінки. Слово «творчість» тлумачиться як діяльність людини, спрямована на створення духовних і матеріальних цінностей [6, с. 891]. В. Даль у своєму тлумачному словнику трактує «творчість» як «творення, створення, діяльну властивість», зауважуючи, що «творчий дар небагатьом дан» [7, с. 395]. Отже, зважаючи на філологічне тлумачення цього терміна, можна визначити нормотворчість як діяльність щодо створення правових норм [8, с. 148].

Достатньо довгий період ці поняття вживалися як синоніми, адже означали діяльність держави, що спрямована на створення системи внутрішньо узгоджених нормативно-правових актів. Однозначного розуміння даних категорій неможна зустріти й сьогодні. Зокрема, одні науковці ототожнюють ці поняття (напр., Б. Дрейшев, Ю. Козлов, А. Коренєв, В. Сорокін [9, с. 227]); другі – обстоюють тезу про те, що «нормотворчість» є різновидом правотворчості (напр., Є. Гетьман, С. Плавич [10, с. 227; 11, с. 24–27]); інші – висловлюються за розмежування понять «правотворчість» і «нормотворчість» (напр., В. Юсупов [12, с. 32]). Аналіз наведених та інших підходів дозволяє дійти висновку, що нормотворчість, своєю чергою, буквально означає «творення норми», тобто результатом нормотворчості є правові норми. Проте норми права не можуть набути чинності самостійно, поза межами акта, в якому знахо-

дяться, а тому нормотворчість слід також розглядати як творення актів, які містять правові норми. Так, співвідносячи нормотворчість з правотворчістю у її широкому розумінні, можна зробити висновок, що результатом нормотворчості є лише ті форми права, які містять нормативні приписи, тобто нормативно-правові акти, правові прецеденти, нормативні договори, правові звичаї, релігійно-правові тексти. Проте такі джерела права, як правова доктрина та принципи права, не містять правових норм, а тому не є результатом нормотворчості. Отже, *нормотворчість* співвідноситься з правотворчістю, як частина з цілим [8, с. 148] і являє собою особливу владну діяльність держави в особі спеціально уповноважених на це владних суб'єктів, спрямовану на нормативне закріплення суспільних потреб та інтересів і забезпечення належних умов для реалізації прав і свобод громадян та їх ефективного захисту.

Невід'ємною складовою нормотворчості є відомча нормотворчість. Під *відомчою нормотворчістю* слід розуміти діяльність уповноважених посадових осіб органів виконавчої влади, які у межах своєї компетенції створюють, змінюють, доповнюють, скасовують правові норми відомчих підзаконних актів, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління.

Розкриваючи соціальне значення відомчої нормотворчості, слід зазначити, що її актуальність обумовлена рядом факторів, серед яких: динамічний розвиток суспільних відносин, які потребують правового регулювання; неспроможність законодавчого органу передбачити всі ситуації у різних сферах суспільного життя, що призводить до прогалин у законодавстві та необхідності їх швидкого вирішення, шляхом видання відомчих підзаконних актів. Як зазначає Р.І. Кондратьєв, відомча нормотворчість спрямована на децентралізацію правового регулювання, є об'єктивно-необхідною, оскільки, з одного боку, суспільно-економічні відносини на рівні міністерств мають свої особливості, а з іншого – ці відносини є відображенням тих закономірностей, які обумовлені загальнодержавними інтересами [13, с. 7–13].

Підтримуючи точку зору О.Л. Дзюбенко, яка визначає відомчу нормотворчість як багатогранну категорію [14, с. 16], виокремлюємо

основні ознаки відомчої нормотворчості: 1) регулює суспільні відносини, що виникають під час формування та реалізації державної політики на загальнодержавному рівні; 2) спрямована на реалізацію законів України та підзаконних нормативноправових актів вищих органів державної влади; 3) являє собою процес, що складається із сукупності виконуваних у певній послідовності стадій; 4) результатом нормотворчої діяльності уповноважених на те центральних органів виконавчої влади є відомчі нормативно-правові акти; 5) здійснюється шляхом розробки нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів або шляхом їх скасування; 6) є ефективною за умови дотримання принципів [14, с. 16].

Для якісного здійснення відомчої нормотворчості важливим є дотримання принципів такої діяльності.

У сучасних джерелах принципи визначають як керівні ідеї, що характеризують зміст певного явища. У філософії принцип нерідко ототожнюють з гранично концентрованою формою знання, законами, теоріями, концепціями, аксіомами, твердженнями, зв'язками та явищами, ознаками, сторонами. [15, с. 87-88]. Деякі автори ототожнюють поняття «принципи» та «цінності». Л.Р. Сюкійянен стверджує, що правові принципи і є правовими цінностями [16, с. 107], а С.П. Рабінович ототожнює принципи та ідеї [17, с. 8]. І.А. Мішина вважає, що ідеї, ідеали, цілі, принципи, норми є ієрархією, вибудовуються у впорядковану систему, структурують правосвідомість та цілепокладають діяльність у правовій сфері. Природним чином ціннісний сенс концентрується в ідеях, а в міру сходження на нижчі щаблі (ціннісні засади) послідовно застосовує ресурси людської особистості, ідеї – інтелект; ідеали – інтелект та емоції, почуття, переживання; цілі – інтелект, емоції, волю. Мета – елемент, в якому поєднуються раціональний, емоційний та вольовий аспекти структури правосвідомості [18, с. 84].

Принципи відіграють подвійну роль. З одного боку, вони можуть бути основною ідеєю, тобто елементом духовного змісту. З іншого боку, принципи можуть мати нормативне закріплення і бути нормативним засобом досягнення мети, втіленням ідеалу. Принципи

конкретизують шляхи досягнення мети. Норми покликані бути адекватними поставленим цілям (ідеалам, ідеям) засобами. Цінність – підстава норми і права в цілому. Цінності є установками норм [19, с. 99].

Враховуючи ціннісний аспект, принципами відомчої нормотворчості є ті загальні положення та ідеї, що покладені у основу відомчої нормотворчої діяльності, визначають її сутність та якими мають керуватись уповноважені суб'єкти у процесі роботи над створенням правових норм.

Необхідно погодитись з науковцями (О.М. Бандурка, С.В. Ківалов, В.В. Копейчиков, В.О. Котюк, А.А. Міцкевич, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, О.Д. Тихомиров, Ю.С. Шемшученко та ін.), які вважають, що принципи відомчої нормотворчої діяльності співвідносяться з принципами права, як частина з цілим, що обумовлено двома аспектами. По-перше, відомча нормотворчість базується на загальноправових принципах права, які в контексті відомчої нормотворчості тлумачаться з врахуванням особливостей зазначеного інституту права. По-друге, відомча нормотворчість базується на спеціальних принципах, тобто тих принципах права, які хоч і належать до загальноправових принципів, однак визначають особливості зазначеного інституту права. Використання вказаних принципів є важливою умовою створення якісних відомчих нормативно-правових актів України. Принципи відомчої нормотворчості будуть ефективними лише при їх комплексному застосуванні, що обумовлено їх взаємодоповнюючим характером [20-24].

Вищенаведене знайшло своє підтвердження у нормативно-правових актах, які регламентують діяльність органів влади. Так, основні принципи діяльності органів виконавчої влади закріплені у ст. 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI, про принципи діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зазначено, що «діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності. Міністерства діють за принципом

єдиноначальності. Інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності, якщо інше не передбачено законом» [25]. Відповідно, їх діяльність в цілому, зокрема і нормотворча, повинні відповідати цим загальним принципам.

Аналіз юридичної літератури показує, що вчені пропонують найрізноманітніші принципи, які можуть бути застосовані у нормотворчій діяльності. Загальновизнаних, чітко визначених принципів нормотворчості, зокрема і відомчої нормотворчості, немає. Так, професор А.С. Піголкін виокремлює наступні принципи, на які спирається правотворча діяльність сучасних цивілізованих країн: демократизм, законність, гуманізм, науковий характер, професіоналізм, ретельність підготовки проектів, технічна досконалість актів, що приймаються [2, с. 201]. Безперечно, означені принципи є основами нормотворчої діяльності.

З позиції О.Р. Дашковської принципи виступають необхідною умовою ефективної нормотворчої діяльності, певним орієнтиром для всіх її учасників, на їх основі створюються своєчасно необхідні, якісно діючі і стабільно функціонуючі нормативні акти. Науковцем визначено основні принципи нормотворчості, серед яких виділено принципи об'єктивності, демократизму, законності, професіоналізму, науковості, системності [26, с. 29-32; 27, с. 37].

Цікавою є позиція Ю.О. Ващук, який пропонує до основних принципів нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ відносити: законність, науковість, технічна досконалість, демократизм, гуманізм, професіоналізм, гласність. При цьому, автор наголошує на тому, що одним із основних принципів нормотворчого процесу є законність [27, с. 22]. Погоджуючись, щодо важливості принципу законності, однак, на наш погляд, запропонований перелік принципів відомчої нормотворчості не є повним.

Вищенаведені позиції науковців вказують, що нормотворчості, зокрема і відомчій нормотворчості, притаманні основоположні та загальні принципи. Вони є базовими вихідними засадами (ідеями), що дозволяють в процесі відомчої нормотворчості дотримуватись єдиної правової позиції, визначають зміст та спрямованість правового регулювання суспільних відносин.

Одним із основних принципів відомчої нормотворчості є законність. Саме законність у діяльності органів влади пов'язана із ефективністю нормотворчості. Зокрема, В.П. Плавич та С.В. Плавич у дослідженні «Зasadничі принципи нормотворчої діяльності як основа її ефективності» стверджують, що ефективна, цілеспрямована та ґрунтовна робота по створенню правових норм стверджується саме на засадничих принципах нормотворчості [28, с. 83, 85]. Законність у нормотворчості та законність правового акта також пов'язані з ефективністю результату нормотворчості [29, с. 120-121]. Адже правові акти, які не відповідають вимогам законності, не можуть ефективно врегульовувати правовідносини, для врегулювання яких їх було створено.

Наголошуючи на тому, що *принцип законності* відіграє важливу роль у відомчій правотворчості, необхідно зазначити, що відомчі нормативні акти повинні прийматись не лише у межах компетенції відповідних органів влади, але й мають відповідати вимогам законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади, які визначають основні засади реалізації державної політики, міжнародно-правовим стандартам в сфері прав та свобод людини і громадянина.

Не менш важливим принципом відомчої нормотворчості є *принцип демократизму*. Даний принцип повинен проявлятися в тому, що усі проекти відомчих нормативних актів повинні бути оприлюднені і підлягати громадському обговоренню. В їх обговоренні повинні активно приймати участь науковці, спеціалісти-практики, громадські організації, суспільство.

Поряд із принципами законності та демократизму для відомчої правотворчості важливе значення має і *принцип гуманізму*. Даний принцип полягає у тому, що відомчі нормативно-правові акти мають будуватись на принципах свободи та справедливості. В загальній теорії прав людини традиційно розуміється, що норми права повинні не лише декларувати права та свободи людини і громадянина, але й містити умови їх реалізації.

Наступним принципом відомчої нормотворчості є *гласність*. Гласність є однією з ознак правової держави і громадянського суспільства. І якщо наведені цінності стають метою

державного будівництва, то всі нормативні акти, зокрема відомчі нормативні, не повинні для громадян знаходитись десь за «сімома замками» [27, с. 25]. Відповідно, фактично усі відомчі нормативно-правові акти підлягають обов'язковому опублікуванню. Така обов'язковість передбачена Указом Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493/92 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади». Зокрема, обов'язковому опублікуванню підлягають акти які підлягають державній реєстрації, тобто такі, що мають міжвідомчий характер, або зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян. Безперечно, існують певні межі щодо втілення принципу гласності при розробці та прийнятті нормативних актів з обмеженим ступенем доступу (маються на увазі акти, які містять державну або службову таємницю) [30].

Головним серед загальних принципів нормотворчості В.В. Лазарев вважає *принцип науковості* [31, с. 122]. Подібну точку зору підтримує і більшість вітчизняних науковців. Усі вони наголошують на необхідності при здійсненні правотворчості, зокрема і відомчої нормотворчості враховувати висновки юридичної науки, які знайшли своє підтвердження вітчизняною та світовою правовою практикою. Нажаль досить часто дана керівна ідея тільки проголошується, але належного практичного втілення немає. Не завжди пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів бувають науково обґрунтованими. З огляду на це, на наш погляд, доцільно поряд із загальною експертизою проектів нормативно-правових актів доцільно передбачити, як обов'язковий елемент, їх наукову експертну оцінку. Це дасть змогу не просто удосконалити проєкт нормативно-правового акту, але і відобразити в ньому останні наукові доробки у відповідній сфері, зробити його більш наближеним до сучасних реалій, практики.

Серед загальних принципів відомчої правотворчості необхідно виділити і *принцип професіоналізму*. Важливість даного принципу полягає не просто у необхідності створення нормативно-правових актів уповноваженими суб'єктами, а лише тими, які володіють відповідними знаннями і вміннями, мають досвід такої діяльності, можуть передбачати наслідки

правового регулювання, сприйняття нормативного акту суспільством і як результат його ефективність.

Застосування загальних принципів: законності, демократизму, гласності, професіоналізму, науковості, є необхідною умовою ефективною відомчої нормотворчої діяльності, вони є певним орієнтиром для всіх його учасників, на їх основі створюються своєчасно, необхідні, ефективно діючі і стабільно функціонуючі нормативні акти. Дані принципи безпосередньо взаємодіють з ідеями свободи, рівності, справедливості, тобто сприяють забезпеченню ідеалів права – втіленню принципів верховенства права і правової держави в організації суспільного і державного життя.

Необхідно погодитись з тими науковцями, які стверджують, що поряд із загальними, нормотворчість, зокрема і відомча нормотворчість, повинна здійснюватись із дотриманням і спеціальних принципів. Так, Ю.О. Ващук досліджуючи особливості принципів правотворчості органів МВС України наголошує на тому, що в нормотворчій діяльності загальні принципи правотворчості набувають певної специфіки, зумовленої її особливостями, тобто вони доповнюються специфічними принципами, які характерні для відомчого нормотворчого процесу системи органів внутрішніх справ («принцип єдиноначальності», «принцип субординації») [27, с. 25].

На доцільності виокремлення спеціальних принципів нормотворчості наголошує І. Вороніна. Зокрема, науковець підкреслює, що відомча нормотворчість є правовим інститутом, оскільки регулює суспільні відносини на відомчому рівні. При цьому, автор пропонує поряд загально правовими принципами виділяти спеціальні принципи відомчої нормотворчості, які характеризують її як правовий інститут – принцип оперативності, принцип техніко-юридичної досконалості, єдиноначальності та галузевості [32, с. 40-41].

Погоджуючись в цілому із вищенаведеними позиціями науковців, на наш погляд, до переліку спеціальних принципів відомчої нормотворчості доцільно віднести *плановість*. Це впливає з того, що у результаті відомчої нормотворчості приймаються обґрунтовані управлінські рішення. Завдяки використанню планування можливо чітко сформулювати: цілі, які

мають бути досягнуті у результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; визначити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами.

Одночасно із принципом планування під час відомчої нормотворчості у має використуватися принцип *прогнозування*. Зміст даного принципу полягає у вивченні комплексу факторів, що здійснюють вплив на здійснення державної політики, стан реалізації населенням своїх законних інтересів, прав і свобод. Дотримання даного принципу в процесі відомчої нормотворчості дозволить передбачити розвиток суспільних відносин, які підлягають регулюванню, та передбачати наслідки відповідного правового регулювання.

Важливим, з огляду завдань відомств, спеціальним принципом відомчої нормотворчості є *принцип практичної спрямованості*. Даний принцип передбачає поєднання теорії та практики в процесі нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів, зумовлює необхідність постійно відстежувати суспільні процеси, орієнтуватися на практику застосування чинних нормативно-правових актів, визначати прогалини та ефективно їх усувати.

Комплексне дотримання наведених вище принципів відомчої нормотворчості дозволить

створити необхідні умови для реалізації державної політики, спрямувати діяльність відповідних органів виконавчої влади на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню, створити належні умови для якісного захисту прав і свобод людини.

Висновки. Необхідними компонентами відомчої нормотворчості є принципи, які розкривають сутність та призначення даного процесу. Вони є важливою умовою створення ефективних відомчих нормативно-правових актів.

В загальному принципи відомчої нормотворчості являють собою сукупність ідей, вимог до процесу створення, зміни та доповнення відомчих актів, норми яких регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації державної політики.

Відомча нормотворчість базується на загальних (законності, демократизму, гласності, професіоналізму, науковості, відповідальності) та спеціальних принципах (єдиначальності, плановість, прогнозування, оперативності, принцип техніко-юридичної досконалості, практичної спрямованості). Їх комплексне використання забезпечить ефективність відомчої нормотворчості, дозволить не тільки створювати якісні норми, але й передбачати результат відомчого правового регулювання, належне їх правозастосування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Лисенков С.Л. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. Київ : Юрисконсульт, 2006.
2. Чаплук О.І. Теоретичні та практичні аспекти співвідношення національної та міжнародної правотворчості : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2013. С. 23.
3. Загальна теорія держави та права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. М. Хома. Львів : Новий Світ 2000, 2003. 584 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. Х.: Консум, 2001. С. 293.
5. Сайфуліна Ю.В. Правоутворення як форма виникнення і буття права. *Митна справа*. 2011. № 2(74) ч. 2. С. 14–18.
6. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. Київ : Аконіт, 1998. Т. 2. 910 с.
7. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва : Рус. яз., 1991. Т. 4.
8. Шпак Ю.А. Методологічні підходи до визначення поняття нормотворчості органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія право*. 2013. № 1. С. 145–152.
9. Лепех Ю. Питання про співвідношення понять «правотворчість» та «нормотворчість». *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*. 2016. № 855. С. 225–231. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_855_37.
10. Гетьман Є. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади в Україні: правовий зміст і проблемні питання. URL: <http://www.kdpu-nt.gov.ua/work/monografiyanormotvorcha-diyalnist-organiv-vikonavchoyi-vladi-v-ukrayini-pravoviy-zmist-i>.

11. Плавич С.В. Теоретико-методологічні засади правотворчості: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. Київ, 2009. 215 с. 2009.
12. Апаров А.М. Адміністративно-нормотворчий процес як вид адміністративного процесу. *Держава та регіони*. Серія право. 2012. № 4(38). С. 32–35.
13. Кондратьєв Р.І. Філософські категорії загального і особливого та їх використання у правотворчості. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права: наук. часопис*. Хмельницький, 2003. № 3–4. С. 7–13.
14. Дзюбенко О.Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2010. 16 с.
15. Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург : УИФ Наука, 1993. 431 с.
16. Сюкіяйнен Л. Р. Традиции и обновление в праве: проблемы ценностного подхода. *Государство и право*. 1996. № 3. С. 106–110.
17. Рабинович С. П. Естественно-правовые начала юридического регулирования общественных отношений в Украине: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.: спец. 12.00.12 «Философия права». Львов, 2011. 23 с.
18. Мішина І.Д. Аксіологічні засади правових систем. *Порівняльне правознавство*. Київ, 2012. № 3–4. С. 84–90.
19. Малахов В.П. Философия права. Идеи и предположения. Москва : ЮНИТИ, 2008. 405 с.
20. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України. Харків, 2004. 780 с.
21. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 461 с.
22. Рабінович П.М. Загальнотеоретичне праводержавознавство в Україні: здобутки, проблеми, перспективи. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. №4. С. 3–16.
23. Скаун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учеб. Харків, 2005. 576 с.
24. Шемшученко Ю.С. Актуальні проблеми філософії права. *Проблеми філософії права*. Чернівці : Рута, 2003. Т. 1. С. 7–9.
25. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
26. Дашковська О.Р. Принципи нормотворчої діяльності: загальна характеристика. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 35. С. 29–32.
27. Ващук, Ю.О. Особливість принципів правотворчості органів МВС України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право*. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Т. 1. С. 22–26.
28. Плавич В.П. Зasadничі принципи правотворчої діяльності як основа її ефективності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 83–85.
29. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.
30. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Указ Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493/92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/92#Text>.
31. Общая теория права и государства / Под ред. В.В.Лазарева. Москва, 1994.
32. Вороніна І. Аксіологічна модель нормотворчої діяльності Національної поліції України як система принципів і норм регулювання нормотворчої діяльності. *European political and law discourse*. 2017. Volume 4 issue 5. P. 36–42.

УДК 340.14

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.5>**Власенко В. В.,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

vlasenko_valentina@ukr.net

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИДАТКІВ НА ФІЗИЧНУ КУЛЬТУРУ ТА СПОРТ В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН

Анотація. У статті досліджено становлення та сучасний стан правового регулювання видатків на фізичну культуру та спорт. Зокрема, проаналізувавши наукові підходи до розуміння поняття «правове регулювання» з'ясовано його сутність. Для визначення ролі видатків у фінансовому праві, охарактеризовано періоди розвитку фінансового права України у радянський період. Під час дослідження з'ясовано, що в цей час наука фінансового права будувалася на дослідженні публічних фінансів в умовах функціонування централізованих фінансових структур. Також важливими для формування сучасного фінансового права є тогочасні розробки проблем бюджетної компетенції, бюджетних повноважень, бюджетно-правового статусу адміністративно-територіальних одиниць.

Акцентовано увагу на тому, що функціонування сфери фізичної культури та спорту в Україні, як сфери соціальної діяльності, регламентується нормативно-правовими актами. Крім того, реалізація державної політики в галузі спортивного руху забезпечується органами законодавчої (Верховна Рада України) та виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади). Президент України видає укази і розпорядження, які стосуються розвитку фізичної культури і спорту, які є обов'язковими до виконання на території України. Особлива роль відведена Міністерству молоді та спорту України як головному органу у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту.

Проаналізувавши нормативно-правові акти, які стосуються видатків на фізичну культуру та спорт, виокремлено чотири етапи становлення правового регулювання цієї сфери з моменту незалежності України: I етап – становлення правового забезпечення фінансування фізичної культури та спорту (1991 – 1996 рр.); II етап – побудови реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту (1997 – 2007 рр.); III етап – загальнодержавної цільової підтримки фізичної культури та спорту (2008 – 2014 рр.); IV етап – соціальної спрямованості правового регулювання видатків сфери фізичної культури та спорту (з 2015 р.).

Ключові слова: бюджет, видатки на фізичну культуру та спорт, правове регулювання, фінансове право, фінансування.

Vlasenko V. V. Legal regulation of expenditures on physical culture and sports in Ukraine: formation and current state.

Abstract. The article examines the formation and current state of legal regulation of expenditures on physical culture and sports. In particular, analyzing scientific approaches to understanding the concept of "legal regulation" clarified its essence. To determine the role of expenditures in financial law, the periods of development of financial law of Ukraine in the Soviet period are characterized. The study found that at this time, the science of financial law was based on the study of public finance in the functioning of centralized financial structures. Also important for the formation of modern financial law are the then development of problems of budgetary competence, budgetary powers, budgetary and legal status of administrative-territorial units.

Emphasis is placed on the fact that the functioning of the sphere of physical culture and sports in Ukraine, as a sphere of social activity, is regulated by regulations. In addition, the implementation of state policy in the field of sports movement is ensured by the legislative bodies (Verkhovna Rada of Ukraine) and the executive branch (Cabinet of Ministers of Ukraine, central and local executive bodies). The President of Ukraine issues decrees and orders concerning the development of physical culture and sports, which are binding on the territory of Ukraine. A special role is assigned to the Ministry of Youth and Sports of Ukraine as the main body in the system of central executive bodies, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of physical culture and sports.

After analyzing the legal acts related to expenditures on physical culture and sports, four stages of legal regulation of this area since the independence of Ukraine have been identified: I stage - the formation of legal support for financing physical culture and sports (1991 - 1996); Phase II - building the implementation of state policy in the field of physical culture and sports (1997 - 2007); Stage III - nationwide targeted support for physical culture and sports (2008 - 2014); Stage IV - the social orientation of the legal regulation of expenditures in the field of physical culture and sports (since 2015).

Key words: *budget, expenditures on physical culture and sports, legal regulation, financial law, financing.*

Постановка проблеми. Видатки на фізичну культуру та спорт – це урегульовані нормами права суспільні відносини, пов’язані з планомірним використанням коштів централізованих і децентралізованих фондів держави для забезпечення ефективного розвитку фізичної культури та спорту. Частка таких видатків складає у середньому 30% фактичних видатків зведеного бюджету України на духовний та фізичний розвиток за функціональним призначенням. Як будь-які суспільні відносини, видатки на фізичну культуру та спорт потребують правового регулювання для ефективного їх використання та виконання соціальної функції держави, оскільки такі видатки є видом соціальних видатків. Правове регулювання будь-якої сфери не створюється одночасно, а формується, змінюється та вдосконалюється під впливом певних факторів та розвитку суспільного життя держави. Саме це дозволяє дослідити як формувалося правове регулювання видатків на фізичну культуру та спорт, а також виокремити певні етапи його становлення.

Стан дослідження. Питання видатків у фінансовому праві були предметом досліджень багатьох вчених, зокрема: Л. К. Вороної, Е. С. Дмитренко, О. О. Дмитрик, М. П. Кучерявенка, А. О. Монаєнка, О. В. Солдатенко, К. О. Токаревої та інших. Згадані вчені досліджували видатки в різних сферах, проте правове регулювання видатків на фізичну культуру та спорт комплексно не досліджувалося.

Метою дослідження є проведення історико-правового дослідження становлення правового регулювання видатків на фізичну культуру та спорт та сучасного стану такого регулювання. Мета дослідження обумовлює такі завдання як: дослідити поняття «правове регулювання» та періоди становлення науки фінансового права, визначити основні нормативно-правові акти та органи державної влади, які здійснюють регулювання в сфері видатків на фізичну культуру та спорт, виокремити етапи

становлення правового регулювання видатків на фізичну культуру та спорт.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні серед науковців відсутня єдність позицій щодо визначення сутності й поняття правового регулювання. Наразі загальноприйнятими вважаються два основних підходи до розуміння сутності досліджуваного правового явища: широкий, за якого до компонентного складу правового регулювання належать усі форми впливу на свідомість і поведінку суб’єктів права, тобто передбачається застосування всіх нормативних та індивідуальних юридичних засобів для упорядкування суспільних відносин; вузький, за якого упорядкування суспільних відносин здійснюється за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів, тобто механізму правового регулювання [1].

В основу цих підходів покладено позиції науковців щодо питання про співвідношення предмета правового регулювання і предмета правового впливу або, відповідно, юридичних засобів. Нині провідною є позиція тих учених, які є прихильниками вузького підходу до розуміння сутності правового регулювання [1]. Проте, на нашу думку, жодний із двох зазначених вище підходів не в змозі надати цілісне уявлення про сутнісні ознаки та складні зв’язки як між внутрішніми складовими системи правового регулювання, так і її самої з явищами соціальної та правової дійсності. Такий стан речей зумовлений пануванням лінійного наукового мислення, характерного дослідникам проблем правового регулювання.

Ми підтримуємо позицію А. М. Стельмашука, що правове регулювання – це діяльність держави щодо встановлення обов’язкових для виконання правил поведінки суб’єктів влади. Необхідний у цьому разі примус забезпечується розвитком громадської свідомості та силою державної влади. Водночас юридичні норми мають бути зрозумілими людям, належно обґрунтова-

ними, системно організованими і придатними для практичної реалізації [2].

На наш погляд, доцільно розглянути формування сучасного фінансового права, для розуміння того, як виник інститут публічних видатків та що зумовило його розвиток.

Зазначимо, що в радянський період в науці фінансового права виділялися два періоди: І-ий – з 1917 р. до 1940 р.; ІІ-ий – з 1940 р. по 1990 р.

Головне завдання науки фінансового права у І-му періоді сформульовано у розділі 5 Конституції РРФСР, який називався “Бюджетне право”. В ньому були викладені принципи і сутність фінансової політики нової влади. На перше місце ставились “бюджетні інтереси” “диктатури трудящих”. Першими науковими працями з питань фінансового права стали монографія А. М. Гурвича “Бюджетне право за законодавством РРФСР” (1918 р.) та А. А. Алексеева “Бюджетне право народного представництва” (1918 р.) [3; 4].

Початком ІІ-го етапу розвитку радянської науки фінансового права вважається 1940 р. У журналі “Советское государство й право” опубліковано статтю Ю. А. Ровінського “Предмет радянського фінансового права”. У 1946 р. видано підручник професора Н. Н. Ровінського, в 1952 р. – доцента М. А. Гурвича, в 1957 та 1961 рр. – професора Ю. А. Ровінського. В Україні було видано два навчальних посібники з фінансового права – в 1973 р. Л. К. Вороновою та в 1983 р. Л. К. Вороновою та І. В. Мартяновим. [3].

Отже, етапи розвитку фінансового права в СРСР характеризувалися виключно новою фінансовою політикою, визначенням предмета та принципів фінансового права, дослідженням теоретичних питань та виданням підручників.

У радянський період дослідження питань бюджетного права, пов’язані зі змістом бюджету, бюджетним регулюванням, бюджетним процесом. Важливими є розробки проблем бюджетної компетенції, бюджетних повноважень, бюджетно-правового статусу адміністративно-територіальних одиниць [3].

Крім того, розробка фінансово-правових категорій у статтях, дисертаціях проходила в умовах панування публічних фінансів, функціонування жорстких централізованих фінансових структур,

бюджетної системи, що спиралась на Закон про бюджетні права СРСР і союзних республік від 30 жовтня 1959 року [3].

Система бюджетного регулювання України постійно розвивалася та вдосконалювалася і на сьогодні має в основному сформований механізм, спрямований на підвищення рівня соціально-економічного розвитку України [5].

Функціонування сфери фізичної культури в Україні, як і інших сфер соціальної діяльності, регламентується нормативно-правовою базою. Реалізація державної політики в галузі спортивного руху забезпечується спільними скоординованими діями органів законодавчої та виконавчої влади.

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади забезпечує створення основ нормативно-правової бази розвитку фізичної культури і спорту. Організаційні засади сфери фізичної культури і спорту, визначені Законом України “Про фізичну культуру і спорт”, до якого законодавчими актами внесено ряд відповідних зміни і доповнень [6].

Президентом України видано ряд указів із питань розвитку фізичної культури і спорту, серед яких: “Про затвердження Цільової комплексної програми “Фізичне виховання – здоров’я нації” (програма визначала основні завдання та заходи з розвитку фізичної культури і спорту на 1998-2005 рр.); “Про додаткові заходи щодо державної підтримки розвитку фізичної культури і спорту в Україні” (встановлено 140 стипендій для видатних спортсменів та тренерів з олімпійських видів спорту); “Про державні стипендії чемпіонам і призерам Олімпійських, Паралімпійських та Дефлімпійських ігор”; “Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту” (затверджено систему концептуальних ідей і поглядів на роль, організаційну структуру та завдання фізичної культури і спорту в Україні на період до 2016 р.) [6].

Важливим є нормативно-правове забезпечення сфери фізичної культури та спорту, але не менш важливим є державна політика у сфері фізичної культури і спорту. Саме Кабінет Міністрів України координує дії центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в її реалізації.

Історично склалося, що сфера фізичної культури та спорту в Україні регулювалася

не єдиним органом виконавчої влади. Це було зумовлено оптимізацією органів виконавчої влади та їх реорганізацією.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту є Міністерство молоді та спорту України (далі - Мінмолодьспорт). Мінмолодьспорт сприяє формуванню оптимальних відносин між державою та всіма суб'єктами спортивного руху – Національним олімпійським комітетом України, Національним комітетом спорту інвалідів України, Спортивним комітетом України, фізкультурно-спортивними товариствами, спортивними федераціями та іншими громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості.

Реалізацію державної політики у сфері фізичної культури і спорту на місцях здійснюють обласні та районні державні адміністрації, відповідні ради та органи місцевого самоврядування, які в межах своїх повноважень здійснюють виконавчі та організаційно-розпорядчі функції щодо організації та розвитку сфери фізичної культури і спорту [7, 230 – 231].

Говорячи про етапи становлення правового регулювання видатків на фізичну культуру та спорт, варто розглянути класифікацію нормативно-правового регулювання у даній сфері.

До законодавства у сфері видатків на фізичну культуру і спорт входять:

1. Конституція України, яка визначає, що держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту.

2. Бюджетний кодекс України, який визначає видатки, що здійснюються з Державного бюджету України, до них входять і видатки на фізичну культуру і спорт.

3. Закон України “Про державний бюджет України” (на відповідний рік), який визначає видатки держави на фізичну культуру та спорт, їх розмір і цільове спрямування.

4. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, який визначає видатки на фізичну культуру і спорт, що фінансуються з місцевих бюджетів.

5. Закон України “Про фізичну культуру і спорт”, який визначає, що фінансування розвитку фізичної культури і спорту здійснюється відповідно до нього та інших нормативно-

правових актів за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Крім законів існують ще підзаконні нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють видатки на фізичну культуру та спорт.

Становлення та розвиток правового регулювання видатків на фізичну культуру і спорт можна дослідити здійснивши його періодизацію. Виділяємо такі етапи правового регулювання видатків на фізичну культуру і спорт, починаючи з часів здобуття Україною незалежності:

1. Етап становлення правового забезпечення фінансування фізичної культури та спорту (1991 – 1996 рр.). Цей етап характеризується чинністю Закону України “Про бюджетну систему України” (1990 р.), запровадженням щорічного прийняття напрямів бюджетної політики, ухваленням Закону України “Про фізичну культуру і спорт” (1993 р.), Конституції України (1996 р.), зміною структури видатків, яка полягала в збільшенні їх соціальної складової, до якої входила і фізична культура та спорт.

У цей час починається новий етап розвитку фізичної культури і спорту в Україні. Він зумовлений глибокою економічною кризою, яка виникла на початку 90-х рр. і пов'язана з переходом на нові форми економічного господарювання. Складна економічна ситуація призвела до кризових явищ у національній системі фізкультурного руху. Незважаючи на згадане, у 1990 р. засновано Національний олімпійський комітет України. У 1993 р. Міжнародним олімпійським комітетом надано право самостійною командою брати участь в Олімпійських іграх, що і було зроблено у 1994 р.

2. Етап побудови реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту (1997 – 2007 рр.). Він характеризувався запровадженням державних програм економічного і соціального розвитку, прийняттям Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (1997 р.), прийняттям Закону України “Про Державний бюджет України”, Бюджетного кодексу України (2001 р.), застосуванням програмно-цільового методу при формуванні та виконанні бюджету.

Загальну оцінку стану системи фізичного виховання в Україні на цьому етапі було надано в державній програмі розвитку фізичної

культури і спорту – “Фізичне виховання – здоров’я нації”, затвердженій Указом Президента України від 1 вересня 1998 р. Зокрема, у ній зазначалося, що за перші вісім років (1991-1998 рр.) кількість організацій та установ, у яких проводилася фізкультурна робота, зменшилась на 15,5 тис. одиниць, на 5,7 тис. осіб скоротилась кількість спортивних інструкторів, більше ніж на 56 % зменшилась чисельність робітників, які займалися спортом. Лише 13 % трудових колективів мали у своєму штаті інструкторів фізичного виховання, які проводили фізкультурно-оздоровчу роботу.

Зазначені проблеми розвитку галузі та зумовлені ними негативні соціальні наслідки не знайшли адекватного відображення в суспільній свідомості як проблеми загальносоціального значення. У зв’язку з цим виникла гостра потреба в зміні програмних підходів, створенні нормативно-правової бази, яка б визначала пріоритетні напрями розвитку фізичного виховання, фізичної культури і спорту, забезпечувала ефективне функціонування галузі в нових умовах [8].

Серед правового регулювання фізичної культури та спорту на цьому етапі треба згадати: Указ Президента України від 11.07.2005 р. № 1071/2005 “Про стипендії Президента України для видатних спортсменів та тренерів України з олімпійських видів спорту”, Указ Президента України від 19.07.2005 р. № 1113 “Про підготовку та участь спортсменів України в Олімпійських, Паралімпійських і Дефлімпійських іграх, Всесвітніх Універсіадах, чемпіонатах світу та Європи”, Указ Президента України від 02.08.2006 р. № 667 “Про національний план дій щодо реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту”, Постанову Кабінету Міністрів України від 15.11.2006 р. № 1594 “Про затвердження Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007-2011 роки” та інші.

3. Етап загальнодержавної цільової підтримки фізичної культури та спорту (2008 – 2014 рр.). На цьому етапі видані такі нормативно-правові акти: Указ Президента України від 21.07.2008 р. №640/2008 “Про пріоритети розвитку фізичної культури і спорту в Україні”, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.05.2008 р. № 731-р “Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми “Здорова

нація” на 2009-2013 роки”, Постанова Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 р. № 503 “Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Спортивного комітету”, Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. №993 “Про затвердження Положення про дитячо-юнацьку спортивну школу”, Бюджетний кодекс України (2011 р.) та інші.

4. Етап соціальної спрямованості правового регулювання видатків сфери фізичної культури та спорту (з 2015 р.). Цей етап характеризується державною підтримкою у фінансуванні фізичної культури та спорту. Підтвердженням є Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03. 2015 р. № 254 “Про затвердження Порядку та умов надання в 2015 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на часткове фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, які до 2015 року отримували підтримку з Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності”, Указ Президента України від 09.02.2016 р. № 42/2016 “Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року “Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація”.

Одним із найважливіших напрямів державної політики в Україні є створення умов для забезпечення здоров’я громадян, про що свідчать програми, які прийняті на останніх етапах розвитку правового регулювання видатків фізичної культури та спорту: Міжгалузева комплексна програма “Здоров’я нації” на 2002–2011 роки; Національна доктрина розвитку фізичної культури та спорту; Державна програма розвитку фізичної культури та спорту на 2007–2011 роки; Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 роки; Концепція Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року та інші.

Серед чинних сьогодні нормативних актів треба відзначити такі: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2020 р. № 1089 “Про затвердження Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року”, Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 115

“Про затвердження державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2024 року”.

Висновки. Досліджуючи правове регулювання видатків на фізичну культуру та спорт в Україні дійшли висновку про існування чотирьох етапів у його формуванні за період незалежності України. Кожен з цих етапів характеризується вдосконаленням правового регулювання, соціальною спрямованістю, регулюванням як

на законодавчому рівні, так і підзаконними правовими актами. Крім того, треба зазначити, що існує головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту – Міністерство молоді та спорту України. Мінмолодьспорт видає численну кількість підзаконних нормативних актів, які забезпечують ефективний розподіл видатків на сферу фізичної культури та спорту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ваньчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. Вип. 32(1). С. 7–10.
2. Стельмашук А.М. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник. Тернопіль : ТАНГ, 2000. 315 с.
3. Віхров О.П., Ніщима С.О. Фінансове право: конспект лекцій, Чернівці : ЧДІЕУ. 2002. 280 с.
4. Фінансове право: підручник / Алісов Є.О., Воронова Л.К., Кадькаленко С.Т. та ін.; керівник авт. колективу і відп. ред. Л.К. Воронова. Харків : Фірма «Консум», 1998. 496 с.
5. Запатріна І.В. Бюджетне регулювання економічного зростання : автореф. дис. ... д-ра екон. наук. Київ : Науково-дослідний фінансовий інститут Академії фінансового управління Міністерства фінансів України, 2008. URL: <http://www.disslib.org/bjudzhetherehuljuvannja-ekonomichnoho-zrostannja.html>.
6. Корж В.П., Дутчак М.В., Артем'єв О.К., Карленко В.П., Дрюков В.О., Павленко Ю.О. Нормативно-правове та організаційно-управлінське забезпечення розвитку фізичної культури і спорту в Україні. *Актуальні проблеми фізичної культури і спорту*. 2006. №10. С. 4-12.
7. Історія фізичної культури та спорту в Україні: навчальний посібник / В. А. Вербицький, І. Г. Бондаренко. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 340 с.
8. Про затвердження Цільової комплексної програми “Фізичне виховання – здоров’я нації”: Указ Президента України від 01.09.1998 року № 963/98. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/963%D0%B0/98>.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 324+342.8

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.6>

Сагайдак Ю. В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного та фінансового права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

sagaydak@kneu.edu.ua

НАРОДНЕ ВОЛЕВІЯВЛЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПОЗИЧЕННЯ НОРМ ВИБОРЧОГО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДО НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. Виборче право в контексті сучасного конституціоналізму, представляє собою фундаментальне громадянське право. Воно є стиржем політичної свободи та, разом із тим, відповідальності громадян. Виборче право, відповідно до міжнародно-правових актів та Конституції України (ст. 38) є основоположним правом громадян, оскільки воно дає можливість громадянам безпосередньо впливати на державні справи та будувати демократичну державу. Внутрішні та зовнішні політичні процеси не можуть не впливати на розвиток народного волевиявлення в Україні. Революція гідності, що відбулась у 2014 році та відкрила шлях до поглибленої євроінтеграції України у всіх сферах суспільно-політичного буття, має бути оцінена в політико-правовому полі та дати можливість Українській демократії повернутись до розвитку в лоні європейської спільноти. Тому у статті розглядаються актуальні питання щодо впровадження європейських стандартів, які регулюють виборчий процес в країнах ЄС до законодавства України після подій Майдану, вивчаються форми і можливості такого впровадження задля гарантування конституційно-політичних прав громадян України та розбудови демократії в українській державі та розвитку національного конституціоналізму. Із підписанням Угоди про асоціацію з Європейським союзом у 2014 р., Україна визначила для себе демократичні орієнтири європейської спільноти держав, до якої необхідно рухатись й українському суспільству, аби відродити ті європейсько-правові традиції державотворення, які були в Україні ще за часів Київської Русі, державі, що на медієвальній карті Європи була могутнім суспільно-політичним утворенням із власними традиціями та інтересами. Особливої актуальності питання набуває із недавнім прийняттям Виборчого Кодексу України від 14 лютого 2020 року та Закону України «Про Всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 року. Тому вирішено було розглянути перспективи запозичення, перш за все основоположних міжнародно-правових принципів електорального права, які є традиційними для Європейського Союзу, вивчаючи висновки Венеціанської комісії та інших міжнародних нормативно-правових актів, досліджуючи зміст національного законодавства в сфері виборів та проведення референдумів.

Ключові слова: імплементація, європейські стандарти, виборче право, інститут народовладдя, конституціоналізм, політичні права, європейські традиції, виборчий кодекс, референдум.

Sagaydak Yu. V. People's will in Ukraine and prospects of drawing of electoral EU law into national law

Abstract. The article identifies the priority areas of state policy that have emerged in the field of popular will with the signing of the Association Agreement with the European Union, Ukraine has defined for itself the democratic guidelines of the European community, to which Ukrainian society must move.

As is well known, the institution of democracy, which is decisive for the paradigm of constitutionalism in Ukraine, first of all, needs to be harmonized with European standards, especially in the field of suffrage. Currently, the issue of application of European legal standards in the electoral law of Ukraine is due to great legal and political intrigue among the political elites of Ukraine, as most Ukrainians see the legal practice of old Europe as a model of civilization and future development of Ukraine.

The current issues of the implementation of European standards regulating the electoral process in the EU countries in the legislation of Ukraine are considered, and the forms and possibilities of such introduction for guaranteeing the constitutional and political rights of Ukrainian citizens and building democracy in the Ukrainian state are being studied. The article examines the legislation in the field of electoral and other political rights in

the field of popular will. It is concluded that there are many gaps in the electoral legislation, internal conflicts and a significant gap from the law of European democracies.

In addition, emphasis is placed on Ukraine's European integration in the development of constitutionalism, given the signing of the Agreement on Cooperation with the European Union and the state and legal traditions of Ukraine as the successor of Kievan Rus.

As a result of the study, it is concluded that the European standards of suffrage should be implemented, taking into account the national peculiarities of the Ukrainian state, without direct imitation of texts, but with justification of historical and legal originality of the Ukrainian way of statehood. First of all, it is necessary to implement the so-called mandatory norms concerning the implementation of the principles of suffrage contained in universal international acts on human and civil rights and freedoms.

Key words: *implementation, European standards, electoral rights, democracy Institute, constitutionalism, political rights.*

Постановка проблеми. Суспільно-правові відносини опосередковуються, перш за все, конституційними нормами, що є необхідним для розбудови демократичної держави. Для України питання застосування норм Конституції є особливо актуальним, адже, Україна перебуває на початковій стадії засвоєння парадигми органічного конституціоналізму, оскільки Україна ще досі рухається на коліях тоталітаризму, що дістався нам у спадок від радянської доби. Тому тільки інтелектуально свідоме й політично консолідоване громадянське суспільство може створити правову державу, в усіх її найкращих проявах, не порушуючи прав і свобод людини, а, оберігаючи їх. [1]

Із підписанням Угоди про асоціацію з Європейським союзом, Україна визначила для себе демократичні орієнтири європейської спільноти держав, до якої необхідно рухатись і українському суспільству, аби відродити ті європейсько-правові традиції державотворення, які були в Україні ще за часів Київської Русі, державі, що на медієвальному карті Європи була могутнім суспільно-політичним утворенням із власними традиціями та інтересами.

Аналіз останніх досліджень. Вагомий внесок у розробку проблематики народовладдя та конституціоналізму, внесли такі вчені як Тодика О., Погорілко В., Речицький В., Тацій В., Шемшученко Ю. та ін.

Виділення не вирішених раніше частин проблеми. Аналіз виборчих прав як прояву народовладдя у зв'язку із євроінтеграційними процесами потребує додаткового всебічного вивчення, особливо, з урахуванням поглиблення українсько-європейського співробітництва, починаючи з 2014 р.

Метою статті є теоретичне та практичне дослідження особливостей європейських стандартів виборчого права в контексті розбудови

європейського конституціоналізму в Україні та можливостей їх імплементації у національне виборче законодавство.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, інститут народовладдя, який є визначальним для парадигми конституціоналізму України, в першу чергу, потребує узгодження із європейськими стандартами, особливо, у сфері виборчого права. Наразі питання застосування європейських правових стандартів у виборчому праві України обумовлене великою юридико-правовою та політичною інтригою серед політичних еліт України, оскільки більшість українців вбачає у правовій практиці старої Європи взірць цивілізованості та перспективний розвиток України.

Незважаючи на те, що в Україні діє досить значна кількість законів у сфері виборчих та інших політичних прав, існує чимало прогалин у виборчому законодавстві, внутрішніх конфліктів та значного відриву від права європейських демократичних держав.

Почнемо із теоретичного обґрунтування впровадження європейських стандартів виборчого права.

Науковці виділяють три рівні впровадження європейських стандартів виборчого права ЄС у законодавство України: первинний (базовий), вторинний, третинний [2].

До першого рівня відносяться вимоги міжнародних актів універсального характеру. Це, насамперед, документи ООН (Організації Об'єднаних Націй), в яких проголошуються базові права і свободи людини як визначальні цінності в державі. До базових документів цього рівня відносять:

— Загальна декларація прав людини, затверджена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.;

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, прийнятий у 1966 р.;
- Конвенція про політичні права жінок від 20 грудня 1952 р.;
- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок від 18 грудня 1979 р. та інші.

Другий європейський рівень стандартів виборчого права вчені відносять до регіональних правових нормативів, які становлять вимоги міжнародних правових актів, прийнятих у межах Ради Європи та ОБСЄ.

Третій, і останній рівень, рівень європейських стандартів, що можуть бути імplementовані до законодавства України та складають національні законодавства держав - членів ЄС, які відносяться до засновників Європейської спільноти, і чиє законодавство пройшло випробування часом та має стійкі історико-правові традиції, що можуть служити взірцем для виборчого права України.

Треба відмітити, що європейські стандарти третього рівня в галузі виборчого права встановлюються Радою Європи, а точніше, створеною у 1990 р. спеціальною Європейською (Венеціанською Комісією), що є консультативним, дорадчим органом з конституційного права. Комісія сприяє поширенню європейської конституційної спадщини, в основі якої – принцип західної доктрини права. При цьому Комісія продовжує надавати термінову конституційну допомогу [3, с. 58]

За принципом “За демократію через право”, участь в роботі Венеціанської Комісії можуть брати всі держави-члени Ради Європи. Аналіз законів та проектів законів, проведені даною організацією є конституційно-правовим орієнтиром при з’ясуванні демократичності ідей, закладених в законодавчі акти, що стосуються питань конституційного права, в тому числі європейських стандартів виборчого права. У результаті таких досліджень публікуються відповідні доповіді, у висновках яких визначаються повторювані складності та слабкі місця у виборчому законодавстві та виборчій адміністрації в Європі у світлі відповідних міжнародних стандартів та відповідної практики [4, с.1]

З 1992 року Венеціанська Комісія бере активну участь у дослідженні конституційних

процесів в Україні, особливо, в частині народного волевиявлення.

Питання імplementації європейських стандартів у виборче законодавство України постало на сьогодні гостро. Адже в Україні відбулась кодифікація виборчого законодавства - у лютому 2020 року було прийнято Виборчий Кодекс, який потребує суттєвої деталізації та доопрацювання.

Соціологи та політичні експерти зазначають, що поштовхом для запозичення норм європейського права до законодавства України в сфері народного волевиявлення, стали події Майдану, які були пов’язані із реалізацією ефективних реформ для забезпечення європейського рівня життя громадян.

Не дивлячись на те, що шість років назад події на Майдані об’єднали навколо себе людей різних ідеологічних поглядів, від ультра правих до лівих та анархістів, попередньою владою була встановлена державна монополія на використання патріотичної риторики як основного паттерну в реалізації політики національної ідентичності [5].

Така монополізація політичної думки в країні призвела до грубого порушення конституційних прав громадян та підштовхнула до диктатури єдиної державної ідеології, що не могло бути нормою у цивілізованій європейській державі і потребувало політико-правового вирішення.

Зміни влади та висновки Венеціанської комісії дали можливість Україні знову стати на демократичні рейки.

Виходячи із Висновку Венеціанської комісії щодо Конституції України [6, с.46-57], зазначено, що Конституцією України було встановлено сильну президентську владу, із широкими повноваженнями Президента. Проте було зазначено, що в країні також діє доволі ефективна система стримувань та противаг, що запобігатиме встановленню авторитарного режиму. Разом із тим, відомо, що в Україні довгий час не було законодавчого акту щодо системи референдумів, оскільки Закон “Про всеукраїнський референдум” від 2012 р. у 2018 році було визнано неконституційним. Натомість, лише 26 січня 2021 року ВРУ прийняла новий Закон України “Про всеукраїнський референдум”. Звичайно, це частково відновило порушене право громадян на волевиявлення. Закон, безперечно, має

багато позитиву, та разом із тим, деякі положення, потребують удосконалення. Наприклад, способи інформаційного забезпечення виборців щодо питань, які виносяться на референдум. Законом передбачено лише один спосіб - обґрунтування ініціативною групою, політичною партією, громадською організацією. Звичайно, цього замало. Необхідно, аби й органи публічної влади та органи місцевого самоврядування були підключені до цієї процедури, адже адекватне донесення суті питання дасть можливість людям більш обґрунтовано приймати рішення. Ще одним суттєвим недоліком нового Закону є кількісний показник народного волевиявлення. Одним із найбільш небезпечних «підводних каменів» всеукраїнського референдуму може стати, на наш погляд, норма явки виборців. Практики наголошують на тому, що вказаний поріг в 50% виборців є недосяжним для референдумів за народною ініціативою, і можливі лише для референдуму, що ініційований Президентом України, або ж Верховною Радою України. Тому поріг явки варто знизити до 30% і менше [7].

Необхідним наразі вважається розробити дієвий та юридично грамотний закон про референдуми, з урахуванням Висновку венеціанської комісії на її 42-му пленарному засіданні [6, с. 164-174], де було викладено наступні ідеї: проведений референдум не може вносити безпосередні зміни до Конституції; проведення консультативного референдуму за народною ініціативою є занадто сумнівним з правової точки зору; Конституційний суд України повинен вирішити питання можливості існування правових основ для заборони референдумів; питання, що виносяться на референдум є нечітко сформульованими, до того ж відсутня можливість оскарження тексту запитання до ЦВК.

Принципи народовладдя та народного суверенітету є основою існування публічної влади в Україні, як і в будь-якій демократичній державі [8, с. 186].

Основні європейські стандарти виборчого права встановлюють, що вибори відбуваються на основі загального, рівного, вільного, таємного та прямого виборчого права. Ці стандарти також є відтворені в українському законодавстві.

Міжнародні нормативно-правові документи містять деталізацію цих стандартів. Ці прин-

ципи закріплює Кодекс незалежної практики у виборчих справах, прийнятий Венеціанською Комісією 19 жовтня 2002 року. В його викладі загальне виборче право стосується як активного так і пасивного виборчого права. Дотримання умов цього Кодексу має бути встановлене національним законодавством. В Кодексі прописана можливість позбавлення виборчих прав за скоєння тяжкого злочину чи через психічну хворобу, що має бути підтверджено рішенням суду. Варто також відзначити, що Кодекс містить стандарти щодо формування списків виборців, їх постійного оновлення раз на рік, та обов'язкового оприлюднення. А принцип рівності виборчих права реалізується через рівність прав при голосуванні, рівноправність голосів, рівність можливостей партій та кандидатів, доступ всіх учасників виборів в ході передвиборчої кампанії до агітації, оприлюднення всього виборчого процесу у електронних загальнодоступних ЗМІ, прозорість фінансування політичних партій, кандидатів, рівність і паритет за ознакою статі.

Нагальною потребою в Україні щодо імплементації норм європейського законодавства у сфері реалізації політичних, виборчих прав, є забезпечення процесу волевиявлення, прозорості підрахунку голосів, унеможливлення використання адміністративного ресурсу, боротьба із правопорушеннями та доступність судового розгляду справ про порушення виборчих прав.

Ще одним знаковим документом, в якому містяться європейські стандарти у сфері волевиявлення, є Роз'яснювальна декларація про стабільність виборчого права, яка забороняє вносити зміни у виборче законодавство за рік до проведення виборів. Цю норму необхідно закріпити і в нашому Виборчому Кодексі, а саме, в Книзі 1 (загальній частині) [9].

Слід також імплементувати норми, затверджені Декларацією про участь жінок на виборах від 2006 року, оскільки в Україні відчувається гендерна дискримінація у виборчому законодавстві, особливо, у сфері пасивного виборчого права. Ми можемо констатувати, що за весь період незалежності, в Україні жодного разу Президентом не ставала жінка, що, частково, впливає із дуже низького кількісного показника участі жінок у виборах різного рівня. Так, на чергові президентські вибори кількість

кандидатів жіночої статі у процентному відношенні складає всього 4,5 % від загальної кількості кандидатів.

Висновки. Можна дійти наступних висновків, що орієнтування України на європейське виборче законодавство набуває публічної оцінки через висновки Венеціанської Комісії.

Імплементувати європейські стандарти виборчого права варто, враховуючи національні особливості розвитку української держави, без прямого наслідування текстів, а з обґрунтуванням історико-правової своєрідності українського шляху розбудови державності. В першу чергу, необхідно імплементувати, так звані, обов'язкові норми, що стосуються реалізації принципів виборчого права, які містяться в універсальних міжнародних актах щодо прав і свобод людини і громадянина. Наприклад,

заборону зміни виборчого законодавства а рік до виборів чи референдуму.

Необхідною умовою забезпечення волевиявлення народу є також покращення соціально-економічна ситуації та боротьба із бідністю, що дає можливість громадянам розсудливо і ефективно брати участь у політичному житті країни.

Обов'язковим у розвитку українського конституціоналізму є запровадження принципу гендерної рівності на всіх рівнях виборів, популяризація та правова едутація жінок, для відсоткового збільшення участі жінок у політичному житті країни. Недопущення проявів сексизму як з боку жінок так і з боку чоловіків.

На освітньому рівні варто проводити постійну профілактику та роз'яснювальну роботу, що варто закріпити як функцію органів Національної Поліції разом із Міністерством освіти та науки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Речицький В. Прості цінності конституціоналізму. *Часопис* "Критика", 2010. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/prosti-tsinnosti-konstytutsionalizmu>
2. Погорілко В.Ф. Конституційно-правовий статус Верховної Ради України / В.Ф. Погорілко, Ю.М. Тодика. Конституційне право України : підручник / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-18-14-34-28/116-vf-pogorilko-konstitutsijne-pravo>.
3. Висновок щодо поточного конституційного стану в Україні після прийняття конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, ухвалений Європейською Комісією "За демократією через право" на 24-му засіданні 8-9 вересня 1995 року. Проблеми розвитку конституційного законодавства України: збірник висновків Європейської Комісії. К.: Парламентське вид-во, 2010, 498 с.
4. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права. Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. 2-е вид., виправ. і доп. Київ : Логос, 2009. 500 с.
5. Ференс Богдан. Революция, сохрани достоинство. Международная политика и общество. URL: <https://www.ipg-journal.io/mnenie/statja/show/revoljucija-sokhrani-dostoinstvo-736/>
6. Висновок щодо конституційного референдуму в Україні, ухвалений Венеціанською Комісією на її 42-му пленарному засіданні: проблеми розвитку конституційного законодавства України: збірник висновку Європейської Комісії. К.: Парламентське вид-во, 2010.
7. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26 січня 2021 р. № 1135-IX. *Голос України* від 10.04.2021. № 67.
8. Проблеми законодавчого забезпечення пріоритетних сфер суспільних відносин / За ред. В.О. Зайчук. Т. 6. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. 684 с.
9. Виборчий кодекс України: Закон України від 14 лютого 2020р № 396-IX. Відомості Верховної Ради України від 14.02.2020 р., № 7, № 8, № 9. Ст. 48.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.7>

Кузьменко О. В.,

доктор юридичних наук, професор,
в.о. завідувача кафедри адміністративного та фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Чорна В. Г.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ ПОСЛУГ В РЕЖИМІ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ В СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

Анотація. Дана наукова стаття присвячена актуальним проблемам отримання послуг в режимі діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів. Розкрито основні напрямки запровадження процесу діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні, акцентовано увагу на позитивних та негативних моментах діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні. Визначено можливі напрямки удосконалення діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні, а також акцентовано увагу на необхідності удосконалення правового регулювання діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні з метою захисту прав та інтересів отримувачів послуг в сфері обігу лікарських засобів.

Актуальним питанням розвитку процесу діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні залишається матеріально-технічне забезпечення даного процесу. Так, слід відзначити, що значна частина території України не має належного інтернет з'єднання. Дана обставина ускладнює чи навіть унеможливорює діджиталізацію по всій території України, а територіальна ознака є основною, адже діджиталізація повинна бути доступна у кожному найменшому населеному пункті України. Лише тоді можна говорити про успішність реалізації реформи діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні.

За результатами проведення реєстраційної діяльності у сфері обігу лікарських засобів центральний орган виконавчої влади, який безпосередньо формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері обігу лікарських засобів (Державний експертний центр, Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками) та центральний орган виконавчої влади, який формує та забезпечує реалізацію державної політики загалом у сфері охорони здоров'я (Міністерство охорони здоров'я України), формують та забезпечують: а) процедуру проведення експертизи та реєстрації перереєстрації лікарських засобів; б) ведення державних реєстрів лікарських засобів; в) надання інформації з реєстрів зацікавленим особам.

Наголошено на необхідності існування архівного сховища для інформації, що оброблюється, зберігається та накопичується в процесі електронного переформатування.

Key words: діджиталізація, лікарські засоби, медичні препарати, правове регулювання, юридична відповідальність, послуги в сфері обігу лікарських засобів.

Kuzmenko O. V., Chorna V. G. Actual problems of receiving services in the mode of digitalization in the field of circulation of medicines

This scientific article is devoted to the current problems of obtaining services in the mode of digitalization in the field of circulation of medicines. The main directions of introduction of the digitalization process in the sphere of medicines circulation in Ukraine are revealed, the attention is focused on the positive and negative moments of digitalization in the sphere of medicines circulation in Ukraine. Possible areas for improving digitalization in the field of circulation of medicines in Ukraine are identified, as well as the need to improve the legal regulation of digitalization in the field of circulation of medicines in Ukraine in order to protect the rights and interests of recipients of services in the field of medicines.

The material and technical support of this process remains an urgent issue in the development of the digitalization process in the field of medicines circulation in Ukraine. Yes, it should be noted that a significant part of the territory of Ukraine does not have a proper Internet connection. This circumstance complicates or even makes digitalization impossible throughout Ukraine, and the territorial feature is the main one, because digitalization should be available in every smallest settlement of Ukraine. Only then can we talk about the success of the digitalization reform in the field of medicines in Ukraine.

According to the results of registration activities in the field of circulation of medicines, the central executive body, which directly formulates and ensures the implementation of state policy in the field of circulation of medicines (State Expert Center, State Service for Medicines and Drug Control) and the central executive body forms and ensures the implementation of state policy in general in the field of health care (Ministry of Health of Ukraine), forms and ensures: a) the procedure for examination and registration of re-registration of medicines; b) maintaining state registers of medicines; c) providing information from the registers to interested persons.

Emphasis is placed on the need for an archival repository for information that is processed, stored and accumulated in the process of electronic reformatting.

Key words: digitalization, medicines, medicines, legal regulation, legal responsibility, services in the field of medicines circulation.

Постановка проблеми. Діджиталізація для України є новим поняттям та напрямком роботи суб'єктів публічного адміністрування. В правовому полі і до сьогодні відсутнє нормативно визначене поняття діджиталізації, що дає можливість для широкого та неоднозначного трактування даного поняття, виокремлення напрямків та форм діяльності, а також уникнення юридичної відповідальності за неправильну інтерпретацію в процесі урегулювання правовідносин, що виникають між суб'єктами правовідносин під час реалізації ними своїх прав, але в режимі діджитал. Саме тому, нашим завданням є більш ширше дослідження питання отримання послуг в режимі діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів, а також виявити недоліки даного процесу та запропонувати можливі шляхи його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Проблемами діджиталізації в сфері права займалися О. Кібенко, яка відзначала, що діджиталізація передбачає зміни в процедурах, врегульованих законодавством та пов'язаних з переходом від процесів у паперовій формі, під час яких присутність особи заявника перед компетентним органом є обов'язковою, до прямих он-лайн процедур, які не потребують безпосередньої участі посередника чи компетентного органу (end-to-end direct online procedure) [2]. М. Прохоров відзначає, що діджиталізація в сфері права – це більш вибране слово для хайпу. Насправді називається це цифрова трансформація [9]. Давід Браун, І. Смілянський, Н. Ковальова, С. Погребна, А. Івасів, відзначають, що діджиталізація процес, який є неминучим

та отримує життя як у публічному, так і у приватному праві. Діджиталізація дає можливість вдосконалити і прискорити роботу, а також підвищити продуктивність [10].

На підставі дослідження проблеми отримання послуг в режимі діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів нами акцентовано увагу на необхідності запровадження інтегрованої системи електронного документообігу для супроводу життєвого циклу лікарських засобів, тобто можливість створення та запровадження такого діджитал порталу, де можна було б прослідкувати весь шлях виробництва, пакування, фасування, логістики, та придбання лікарського засобу; активізація нормотворчої діяльності законодавця щодо запровадження електронного дос'є препаратів і оцифрування всіх процесів, пов'язаних з медичними і клінічними дослідженнями. Дії з боку державних органів потрібні і для серійності – маркування фармацевтичної продукції з метою її моніторингу; особливій уваги потребує проблема притягнення до юридично відповідальності в умовах діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів. Так, на сьогодні, доцільною є спрямованість законодавця на удосконалення норм чинного законодавства щодо запобігання обігу фальсифікованих ліків з метою забезпечення прав споживачів на безпечні та високоефективні лікарські засоби. Вирішення даного питання вбачається можливим шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

В першій частині статті досліджено та розкрито засади становлення та розвитку діджиталізації в Україні в сфері обігу лікарських засобів. В наступній частині роботи на підставі аналізу результатів досягнення діджиталізації в Україні в сфері лікарських засобів акцентовано увагу на існуючих недоліках даного процесу та запропоновано шляхи удосконалення даного процесу.

В Україні активного розвитку питання діджиталізації набуло починаючи з 2019 року. Однак, відсутність спеціально створеного органу влади не давало можливість розширити правове поле реалізації концепції діджиталізації та відповідно реалізації окремих напрямків. Саме тому, своєчасним та необхідним стало утворення 18 вересня 2019 року в структурі органів виконавчої влади України центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України – Міністерства цифрової трансформації України (Мінцифри). Даний орган став головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики одразу в декількох напрямках: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії. Мінцифри забезпечує виконання функцій центрального засвідчувального органу [1].

Таким чином, діджиталізація в праві передбачає переформатування та внесення якісно нових змін в процедурах, врегульованих національним законодавством та пов'язаних з переходом від процесів у паперовій формі, під час яких присутність особи заявника перед компетентним органом є обов'язковою, до прямих он-лайн процедур, які не потребують безпосередньої участі посередника чи компетент-

ного органу (end-to-end direct online procedure). Діджиталізація приходить на заміну старим засобам електронної комунікації – телефону, факсу, телеграфу. Нові цифрові технології дозволяють створювати і поширювати величезні обсяги інформації майже необмеженому колу осіб – швидко, якісно, без будь-яких істотних витрат. При цьому робиться акцент на трьох базових елементах: **он-лайн** процедура (on-line) – процедура, яка може здійснюватись через веб-мережу і є доступною для кінцевих споживачів послуг; **пряма** он-лайн процедура (direct) – процедура, яка може бути проведена напряму самостійно кінцевим споживачем, тобто без втручання посередника чи компетентного органу; **безперервна** он-лайн процедура (end-to-end) – процедура, всі етапи чи дії якої відбуваються виключно он-лайн, жодний елемент не передбачає необхідності використання паперового носія чи фізичної присутності [2].

Враховуючи нові можливості діджиталізації адміністрування виникає логічне питання яким чином можна удосконалити процес комунікації та правового регулювання правовідносин у сфері обігу лікарських засобів? При цьому не порушуючи прав, а захистити права суб'єктів таких правовідносин, уніфікувати діяльність органів виконавчої влади та скоротити час отримання певних видів послуг? В контексті зазначених питань потребують якісного оновлення законодавчо визначені підходи щодо розкриття інформації, захисту інформації та способів їх передачі, адже майже всі норми національного законодавства (наприклад, закони України «Про інформацію (1992 р.)», «Про лікарські засоби» (1996 р.), «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003 р.), «Про публічні закупівлі (2015 р.) та ін.) були прийняті значно раніше ніж почали впроваджувати напрямок діджиталізації в правову сферу.

З метою отримання послуг в режимі діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів в Україні створено державні реєстри лікарських засобів. Державний реєстр лікарських засобів в Україні створюється з метою забезпечення органів державної влади достовірною інформацією про стан існування об'єктів у системі публічного управління. Державний реєстр ведеться на електронних носіях відповідно до державних стандартів, які забезпечують його сумісність і взаємодію

з іншими інформаційними системами та мережами, що складають інформаційний ресурс держави. До державного реєстру не заносяться відомості, що становлять державну таємницю. Він ведеться компетентним органом в електронному вигляді з використанням матеріально-технічної бази територіальних органів компетентного органу за встановленою формою [3].

Державний реєстр лікарських засобів містить відомості про:

- лікарські засоби, дозволені для виробництва і застосування в Україні;
- ідентифікацію суб'єктів підприємницької діяльності, що здійснюють виробництво та реалізацію лікарських засобів на професійній основі з дотриманням відповідних стандартів та правил у цій сфері;
- організацію статистичних спостережень у сфері обігу лікарських засобів та результати таких статистичних показників за різними напрямками;
- взаємодія на єдиних методичних засадах із базами даних інших центральних органів виконавчої влади;
- перелік та коротка характеристика лікарських засобів, які закуповуються.

Слід зазначити, що на офіційному сайті Державного експертного центру Міністерства охорони здоров'я України в розділі «Державний реєстр лікарських засобів України» наразі наявні такі реєстри: 1. Державний реєстр гомеопатичних лікарських засобів, до якого внесено 10 531 лікарських засобів, з них: вітчизняного походження – 3541, іноземного походження – 6990; 2. Державний реєстр активних фармацевтичних інгредієнтів (субстанція), до якого внесено 2 080 одиниць, з них: вітчизняного походження – 329, іноземного походження – 1751; 3. Державний реєстр лікарських засобів «in bulk» (без фасування та / або кінцевого пакування і маркування), до якого внесено 629 лікарських засобів, з них: вітчизняного походження – 210, іноземного походження – 419; 4. Державний реєстр лікарських засобів із фасуванням «in bulk», тобто фасування та / або кінцевого пакування і маркування іншої фірми (наприклад, фармацевтична фірма «Дарниця» виготовила продукцію «in bulk», а фасування з «in bulk» – фірма-виробник «Індоко Ремедіс ЛТД», Індія), до якого внесено 185 лікарських

засоби, з них: вітчизняного походження – 56, іноземного походження – 129.

Таким чином, станом на 26 січня 2020 року в Державних реєстрах міститься **13426** лікарських засоби, з них: вітчизняного походження – **4136**, іноземного походження – **9290** [4].

Впроваджуючи діджиталізацію в сфері обігу лікарських засобів у постачальників лікарських засобів з'явилася нова можливість електронної комунікації з Міністерством охорони здоров'я України та Державним експертним центром МОЗ через створення програмного модулю персонального електронного кабінету Заявника, в якому замовник (суб'єкт, який представляє на ринку України лікарські засоби) може надсилати до Державного експертного центру МОЗ повідомлення про побічні реакції лікарських засобів, включаючи вакцини/туберкулін, що представляють на ринку України, таким чином реалізуючи своє право на отримання якісних лікарських засобів та захист своїх прав від їх порушення, в тому числі, і щодо негативної фармакологічної дії на здоров'я замовника. В електронному кабінеті замовника представлений алгоритм дій замовника у разі отримання неякісних лікарських засобів, а також порядок надання послуг щодо доступу до АІСФ (автоматизована інформаційна система фармаконагляду) через створений Заявником ЕКЗ, з метою моніторингу та аналізу інформації про побічні реакції та/або відсутність ефективності лікарських засобів, включаючи вакцини/туберкулін, що заявник представляє на ринку України [5].

Основною умовою користування цим функціоналом є підписання договору між Замовником (Заявником) та Виконавцем (Державним підприємством «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України»).

Договір на надання послуг передбачає надання Замовнику послуг та умови припинення надання послуг з платного доступу до бази даних про побічні реакції та/або відсутність ефективності при медичному застосуванні лікарських засобів, в тому числі вакцин/туберкуліну, які Замовник представляє на ринку України, в Автоматизованій інформаційній системі фармаконагляду через вже створений Заявником електронний кабінет, протягом 1 року з дати активації доступу Замовника до бази даних АІСФ.

Користуватися даними послугами має уповноважена особа, відповідальна за фармаконагляд/контактна особа (далі – УОВФ/КОВФ), призначена Заявником [6].

Втім, наявність даного програмного забезпечення не дає можливість комунікації саме споживачів лікарських засобів з відповідними органами влади та постачальниками лікарських засобів щодо оцінки їх ефективності чи наявності побічних реакцій. На нашу думку, вирішення даного питання можливе шляхом запровадження он-лайн комунікації через створення на сайті Міністерства охорони здоров'я України вкладки «Електронна книга відгуків на лікарські засоби», при чому передбачити відповідальність Міністерства охорони здоров'я України за невиконання обов'язку здійснити перевірку електронного звернення-відгуку та контролювати надання ґрунтовної письмової відповіді на юридичну адресу, яка попередньо вказана споживачем лікарських засобів відповідно до Закону України «Про звернення громадян».

Одним з дієвих кроків діджиталізації у сфері обігу лікарських засобів є можливість здійснювати он-лайн замовлення відповідного лікарського засобу, при чому позитивним є: по-перше, передбачена часта знижка на більшість найменувань лікарських засобів; по-друге, можливість моментально дізнатися про наявність чи відсутність необхідного лікарського засобу; по-третє, надання інформації щодо якісних та кількісних показників лікарського засобу та фактичну адресу аптеки чи аптечного пункту, де можна придбати лікарський засіб; по-четверте, у разі неможливості особи з фізіологічних причин самостійно здійснити он-лайн замовлення лікарського засобу працівник аптечного кіоску надасть допомогу здійснити он-лайн замовлення і особа зможе також сформувати он-лайн замовлення та отримати переваги на загальних підставах.

Ще одним позитивним нововведенням в контексті запровадження діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів є оформлення он-лайн рецепту пацієнта. Суб'єктом формування он-лайн рецепту є усі лікарі первинної ланки, які працюють у медичних закладах-партнерах Національної служби здоров'я: комунальних, приватних та лікарів-ФОП.

Завдяки переходу програми реімбурсації «Доступні ліки» до НСЗУ пацієнти зможуть отримувати ліки за рецептом у будь-якій аптеці в Україні, яка бере участь у програмі. Це розширить можливості лікарів первинної допомоги виписувати ліки за програмою для усіх пацієнтів, які підписали з ними декларації. Це стосується усіх лікарів первинної ланки, які працюють у медзакладах-партнерах Національної служби здоров'я: комунальних, приватних та лікарів-ФОП. Рецепти за програмою лікарі оформлюють в електронній системі охорони здоров'я за допомогою медичної інформаційної системи, яка встановлена у медзакладі. Для цього в ній повинен бути відповідний модуль. Наразі за електронним рецептом відпускаються препарати за програмою «Доступні ліки». Виписати їх може лікар первинки – сімейний лікар, терапевт, педіатр для пацієнта, який підписав із ним декларацію. Під час візиту пацієнта лікар відкриває карту пацієнта у своїй медичній інформаційній системі і розпочинає або продовжує медичний епізод. Національна служба здоров'я на зв'язку з 436 юридичними особами аптек. Це приблизно 6,6 тисяч точок продажу по всій країні. Коли вони укладуть договір з НСЗУ, пацієнти зможуть отримати в цих аптеках препарати за програмою «Доступні ліки» безоплатно або з незначною доплатою [7].

З метою контролю за реалізацією програми «Доступні ліки» в Україні створено інший діджитал-ресурс «Трембіта». «Трембіта» дозволяє будувати безпечні інформаційні міжвідомчі взаємодії між державними органами та органами місцевого самоврядування шляхом обміну електронними повідомленнями між їхніми інформаційними системами. Перший автоматичний обмін даними через «Трембіту» запрацював між Національною службою здоров'я України та Держслужбою з лікарських засобів та контролю за наркотиками. Завдяки такому інформаційному обміну здійснюється понад один мільйон автоматичних перевірок даних щомісяця при реалізації програми «Доступні ліки». Така система дозволяє провести спрощену перевірку аптечних закладів на наявність ліцензії тричі - під час реєстрації та укладання договору між аптеками та НСЗУ, погашення електронних рецептів у аптеках та подання аптеками звітів до НСЗУ

про відпущені ліки, на підставі яких здійснюється відшкодування їх вартості. «Трембіта» дозволяє відшкодувати з держбюджету вартість ліків за програмою «Доступні ліки» тим аптекам, які працюють за цією програмою на законних підставах [8].

Висновки. Наявність зазначених позитивних кроків процесу діджиталізації, які були запущені в сфері обігу лікарських засобів в Україні свідчать про активну позицію законодавця щодо правового регулювання даного питання, а також рішучі та дієві кроки органів державної влади та органів місцевого самоврядування на шляху до їх реалізації. Втім, не дивлячись на позитивні тенденції все ж таки не вирішеними залишаються багато питань. Зокрема, варто було б приділити увагу питанню запровадження інтегрованої системи електронного документообігу для супроводу життєвого циклу лікарських засобів, тобто можливість створення та запровадження такого діджитал порталу, де можна було б прослідкувати весь шлях виробництва, пакування, фасування, логістики, та придбання лікарського засобу.

На прикладі країн Європейського Союзу вбачається можливим та необхідним активіза-

ція нормотворчої діяльності законодавця щодо запровадження електронного досьє препаратів і оцифрування всіх процесів, пов'язаних з медичними і клінічними дослідженнями. Дії з боку державних органів потрібні і для серйозності – маркування фармацевтичної продукції з метою її моніторингу.

Особливої уваги потребує проблема притягнення до юридично відповідальності в умовах діджиталізації в сфері обігу лікарських засобів. Так, на сьогодні, доцільною є спрямованість законодавця на удосконалення норм чинного законодавства щодо запобігання обігу фальсифікованих ліків з метою забезпечення прав споживачів на безпечні та високоефективні лікарські засоби. Вирішення даного питання вбачається можливим шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Також здійснюючи реформу діджиталізації в Україні варто наголосити на необхідності все ж таки існування архівного сховища для інформації, що оброблюється, зберігається та накопичується в процесі електронного переформатування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Питання Міністерства цифрової трансформації: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-p>
2. Кібенко О. Діджиталізація як нова ера розвитку корпоративного права. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/145948-didzhitalizatsiya-yak-nova-era-rozvitku-korporativnogo-prava>
3. Порядок державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію): Постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 р. № 376 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2005. № 22. С. 25. Ст. 119.
4. Офіційна статистика Державного реєстру лікарських засобів України станом на 26.01.2020 р. URL: <http://www.drlz.com.ua>
5. Державний експертний центр МОЗ провів два тренінги з питань створення персонального електронного кабінету Заявника. URL: <https://dec.gov.ua/announcement/derzhavnyj-ekspertnyj-czentr-moz-proviv-dva-treniny-z-pytan-stvorenniya-personalnogo-elektronnogo-kabinetu-zayavnyka/>
6. II етап впровадження електронного кабінету Заявника. URL: <https://dec.gov.ua/announcement/do-vidoma-zayavnykiv-5/>
7. Як виписувати електронний рецепт на «Доступні ліки»: інструкція для лікарів. URL: <https://moz.gov.ua/article/for-medical-staff/jak-vipisuvati-elektronnij-recept-na-dostupni-liki-instrukcija-dlja-likariv>
8. В Україні запрацювала національна система електронної взаємодії між державними органами «Трембіта». URL: https://espresso.tv/news/2019/05/27/didzhitalizatsiya_v_ukrayini_zapracyuvala_nacionalna_systema_e_uryaduvannya
9. Прохоров М. Діджиталізація. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=91042>
10. Forum digital. 2019, Вчасно, діджиталізація, цифровые технологии для бизнеса. URL: <https://evo.business/trend-chi-neminuchist-eksperti-pro-didzhitalizaciyu/>

УДК 351.77(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.8>**Богдан Б. В.,**старший викладач кафедри адміністративного та фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

bvbogdan@ukr.net

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ
ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ**

Анотація. В науковій статті досліджено концептуальні підходи до визначення таких понять, як «механізм», «організаційно-правовий механізм», «механізм адміністративного-правового регулювання», «механізм правового регулювання», «механізм державного регулювання», «механізм публічного адміністрування», «механізм охорони», проведено їх порівняльно-правовий аналіз, окреслено їх спільні та відмінні риси. Аргументовано, що термін «механізм» використовується у нерозривному поєднанні з іншими суміжними категоріями.

На підставі здійсненого аналізу сформульовано поняття «механізм охорони населення від інфекційних хвороб», під яким пропонується розуміти сукупність адміністративних, організаційних, правових засобів, які застосовуються органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування з метою забезпечення прав населення на охорону від інфекційних хвороб.

Виокремлено складові елементи механізму охорони населення від інфекційних хвороб, якими є норми права, що визначають форми та методи впливу держави на поведінку суб'єктів правовідносин, сукупність їх прав та обов'язків, правова культура і правова свідомість. Окреслено взаємозв'язок та взаємодію елементів механізму охорони населення від інфекційних хвороб.

Визначено мету та наслідки належного функціонування механізму охорони населення від інфекційних хвороб як комплексного поняття, реалізація елементів якого сприятиме фіксуванню в державі благополучної епідемічної ситуації.

Обґрунтовано, що правові засади функціонування механізму охорони населення від інфекційних хвороб потребують свого подальшого вдосконалення, оскільки реалізація даного механізму має на меті формування благополучної епідемічної ситуації в державі та забезпечення населення від поширення інфекційних хвороб в цілому. На підставі наведеного узагальнення теоретичних та правових засад механізму охорони населення від інфекційних хвороб сформульовано пропозиції щодо законодавчого закріплення поняття механізму охорони населення від інфекційних хвороб шляхом внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб».

Ключові слова: механізм охорони населення, захист населення, інфекційні хвороби, епідемічна ситуація, обов'язок держави

Bohdan B. V. Theoretical and legal basis of the mechanism of protection of the population from infectious diseases

Abstract. The scientific article explored conceptual approaches to the definition of such concepts as “mechanism”, “organizational and legal mechanism”, “mechanism of administrative and legal regulation”, “mechanism of legal regulation”, “mechanism of state regulation”, “mechanism of public administration”, “mechanism of protection”, their comparative legal analysis was carried out, their general and distinctive features are outlined. It is argued that the term “mechanism” is used in an inextricable combination with other related categories.

Based on the analysis, the concept of “a mechanism of protection of the population from infectious diseases” is formulated, which is proposed to mean a set of administrative, organizational, legal means that are used by state authorities, as well as local authorities in order to ensure the rights of the population to protect against infectious diseases.

The constituent elements of the mechanism of protection of the population from infectious diseases, which are the norms of law that determine the forms and methods of State influence on the conduct of subjects of legal relations, the set of their rights and duties, legal culture and legal consciousness, are identified. The relationship and interaction of the elements of the mechanism of protection of the population from infectious diseases are outlined.

The objectives and consequences of the proper functioning of the mechanism of protection of the population from infectious diseases are defined as a comprehensive concept, the implementation of the elements of which will contribute to the recording of a safe epidemic situation in the state.

It is justified that the legal framework for the functioning of the mechanism of protection of the population from infectious diseases requires further improvement, since the implementation of this mechanism is aimed at creating a prosperous epidemic situation in the State and ensuring the safety of the population against the spread of infectious diseases in general. On the basis of this synthesis of the theoretical and legal foundations of the mechanism of protection of the population from infectious diseases, proposals have been formulated to legislate the concept of a mechanism for protecting the population from infectious diseases by amending the Law of Ukraine «On protection of the population from infectious diseases».

Key words: *the mechanism of protection of the population, protection of the population, infectious diseases, epidemic situation, state duty*

Постановка проблеми. Епідемічна ситуація, яка складається на сьогодні в Україні, обумовлює необхідність здійснення наукових пошуків щодо визначення, законодавчого закріплення та вдосконалення механізму охорони населення від інфекційних хвороб, адже життя та здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю в державі. Вдала реалізація державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб можлива лише за наявності чітко визначеного механізму охорони населення від інфекційних хвороб та взаємодії його елементів.

Метою статті є формулювання сутності механізму охорони населення від інфекційних хвороб, виокремлення його елементів та окреслення мети його функціонування.

Стан дослідження. Окремим аспектам предмету дослідження були присвячені наукові праці таких вчених, як: С.С. Алексєєв, Ю.А. Андрійчук, Є.В. Білозьоров, В.Г. Власенко, В.В. Галунько, А.П. Гетьман, А.М. Денисова, Я.В. Єрмоленко, Н.В. Глушенко, О.М. Єщук, В.П. Приходько, О.Ф. Скакун, С.І. Чернов та ін.

Виклад основного матеріалу. Перш, ніж почати дослідження сутності та змістовного наповнення терміну «механізм охорони населення від інфекційних хвороб», слід звернутись до ст. 3 Конституції України, відповідно до якої головним обов'язком держави визначено «утвердження і забезпечення прав і свобод людини», до інших обов'язків згідно ст. 16 Конституції України віднесено «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України», а також «збереження генофонду українського народу». Крім того, ст. 27 Конституції України закріплює «обов'язок держави - захищати життя людини» [1].

В умовах епідемічної ситуації, зумовленої швидким поширенням коронавірусної хвороби COVID-19 в Україні, для належної реалізації вищенаведених у Основному Законі України

норм-обов'язків держави необхідним є створення та дієве функціонування механізму охорони населення від інфекційних хвороб. Дослідження сутності та елементів механізму охорони населення від інфекційних хвороб передбачає проведення змістового аналізу правової природи таких понять, як «механізм», «механізм адміністративно-правової охорони», «механізм охорони населення від інфекційних хвороб».

Застосування поняття «механізм» притаманне різним сферам функціонування суспільства, тому беззаперечним є факт його поширення серед науковців різних галузей. Внаслідок цього з'явився ряд досліджень, предметом яких є наукові міркування стосовно змісту цього терміну. Поняття «механізм» досить часто використовується у економічній та юридичній науці, проте його виникнення пов'язане з технічними науками, де, як зазначає Ю.А. Андрійчук, механізм розглядається як система частин, деталей, що застосовуються для передавання різних форм руху [2].

Для з'ясування змістовної сутності «механізму» в першу чергу слід звернутись до тлумачних словників. Так, відповідно до Словника української мови поняття «механізм» тлумачиться крізь призму кількох значень, які зводяться до «внутрішньої будови, системи чого-небудь», а також «сукупності станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище» [3]. У Словнику іншомовних слів механізм розглядається як «сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ» [4, с. 431]. Великий тлумачний словник сучасної української мови містить кілька визначень терміну «механізм», які притаманні технічним пристроям, машинам, засобам, хоча одне із визначень зводиться до слів «метод, спосіб» [5, с. 665]. При цьому слід звернути увагу на те, що у юридичних словниках термін «механізм» використовується в контексті складової

частини юридичного терміну з метою обґрунтування окремих правових явищ, які мають місце у дослідницькій площині.

Юридичні джерела з курсу загальної теорії і права містять поняття «механізму», яке розглядається крізь призму інституту, що може охоплювати процес використання наданих людині прав та практичної реалізації окремих завдань [6, с. 63].

А.П. Гетьман, вивчаючи організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища, пропонує визначати даний термін через механізм організації та системи діяльності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у конкретно визначеній сфері публічних відносин, пов'язаних із охороною довкілля [7, с. 119-120].

О.М. Єщук, досліджуючи механізм адміністративного-правового регулювання охоронної діяльності, розглядає це поняття як цілісний комплекс адміністративно-правових засобів, систему заходів щодо забезпечення правових, організаційних та інших чинників, які пов'язані із забезпеченням особистої безпеки фізичних осіб [8, с. 152].

Наукові джерела в галузі юридичних знань, як правило, містять поняття «механізму» у нерозривному поєднанні з іншими категоріями, такими як: «механізм правового регулювання», «механізм публічного адміністрування», «механізм державного регулювання», «механізм правового впливу», «механізм нормативного регулювання», «механізм охорони» та інші. На думку Н.В. Глущенко, наведені словосполучення характеризуються спільними та відмінними рисами: спільним між цими категоріями є зведення змісту поняття «механізму» до способу функціонування, системи засобів впливу. При цьому, дані категорії відрізняються одна від одної [9, с. 27].

С.С. Алексєєв пропонував розуміти під поняттям «механізм правового регулювання» сукупність юридичних засобів, з допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини [10, с. 30]. Кореспондує наведеній науковій позиції думка О. Ф. Скакун, яка поняття «механізм правового регулювання» визначає як систему правових засобів, способів та форм, за допомогою яких нормативність права сприяє упорядкованості суспільних від-

носин, задоволенню інтересів суб'єктів права, встановленню та забезпеченню правопорядку [11, с. 498]. На думку науковця, елементи механізму правового регулювання складають принципи права, норми права; правовідносини, суб'єктивні юридичні права та обов'язки; акти реалізації прав і обов'язків; акти застосування норм права [11, с. 499].

Є.В. Білозьоров до елементів «механізму правового регулювання» також пропонує відносити нормативно-правові акти, юридичні факти, правову свідомість та правову культуру, правомірну та протиправну поведінку, юридичну відповідальність [12].

С.І. Чернов та С.О. Гайдученко термін «механізм публічного адміністрування» визначають як спеціальні засоби, які забезпечують здійснення регулюючого впливу публічної адміністрації на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів, що мають на меті забезпечення гідних умов життєдіяльності осіб, які знаходяться в державі та за її межами [13, с. 8]. При цьому науковці диференціюють механізм публічного адміністрування на види – економічний, мотиваційний, організаційний, політичний, правовий. Керуючись зазначеним, є підстави дійти висновку, що поняття «правовий механізм» є складовим елементом комплексного механізму публічного адміністрування.

Поняття «механізм державного регулювання» за визначенням В.П. Приходько характеризується сукупністю функцій, етапів та послідовних процедур регуляторного впливу на організаційну систему, який супроводжується досягненням результату такого впливу [14, с. 8]. Науковець пов'язує механізм регулювання з механізмом управління, що в цілому забезпечують діяльність організаційної системи. При цьому ним не надається розуміння категорії «організаційна система».

А.М. Денисова, досліджуючи напрями прояву «механізму правового впливу», визначає поняття «механізм правового впливу» як сукупність специфічних правових засобів, які здійснюють правовий вплив на свідомість і поведінку людей з метою втілення змісту правових норм [15, с. 61]. Принагідно науковець зазначає, що «механізм нормативного регулювання» включає різноманітні форми впливу держави на діяльність людей через видання

норм права, їх використання та застосування, а сутність «механізму нормативного правового впливу» зводиться до спрямування на регламентацію поведінки і діяльності суб'єктів суспільних відносин, в тому числі на встановлення заходів захисту і відповідальності в разі невиконання юридичних обов'язків та порушення суб'єктивних прав [15, с. 66].

Юридична література досить часто містить словосполучення «механізм охорони». Я.В. Єрмоленко, досліджуючи зміст термінів «механізм» та «охорона», дійшов висновку, що термін «механізм охорони прав людини» слід розглядати та розуміти як динамічне, системне утворення, функції якого зводяться до забезпечення (гарантування) недоторканості прав людини [16, с. 69]. Тож, виходячи з наведеного визначення, під механізмом охорони пропонуємо розуміти сукупність заходів забезпечення та/або гарантування прав фізичної особи у конкретній сфері правовідносин.

Наукові публікації у галузі права містять також дослідницькі міркування щодо поняття «механізм захисту прав», проте наразі відсутнє комплексне дослідження щодо розкриття сутності «механізму охорони» та «механізму охорони населення від інфекційних хвороб». Слід зауважити, що тлумачення змісту поняття «механізм» перш за все залежить від сфери його використання. Наукові пошуки вчених різних галузей зводять зміст поняття «механізм» до визначення його сутності через внутрішню будову, з якої складається певне явище.

Доречною вбачається думка Н.В. Глущенко щодо того, що поняття «механізм» безпосередньо в правових науках використовується для опису адміністративно-правового регулювання правоохоронної або охоронної діяльності, вирішення колізій, які існують у правових актах, забезпечення прав і свобод осіб [17, с. 65].

Поряд з цим в наукових джерелах вирізняють поняття «адміністративно-правовий захист», який, на думку В.В. Галунька слід визначати через активні дії публічної адміністрації, метою яких є відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб [18, 247]. Вважаємо, що термін «адміністративно-правовий захист» не слід ототожнювати з терміном «адміністративно-правова охорона», оскільки адміністративно-правовий захист

передбачає діяльність органів публічної адміністрації щодо порушених законних прав, свобод і інтересів фізичних та юридичних осіб. Натомість «адміністративно-правова охорона» передбачає забезпечення гарантованих Конституцією України прав, свобод та законних інтересів.

Механізм охорони населення від інфекційних хвороб передбачає сукупність адміністративно-правових заходів, які відповідно до змісту Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» можуть здійснюватись широким колом суб'єктів: органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, в тому числі громадськими об'єднаннями [19].

На підставі вищенаведеного, вважаємо за необхідне визначити термін *механізм охорони населення від інфекційних хвороб* через сукупність адміністративних, організаційних, правових засобів, які застосовуються органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування з метою забезпечення прав населення в окремій сфері правовідносин - на охорону від інфекційних хвороб. Вважаємо, що механізм охорони населення від інфекційних хвороб є комплексним поняттям, яке складають такі елементи, як:

- 1) норми права, якими визначаються засоби, форми та методи у сфері охорони здоров'я, завдяки яким держава може впливати на суб'єктів правовідносин;
- 2) правова культура, правова свідомість суб'єктів правовідносин, сукупність їх прав та обов'язків.

Метою функціонування механізму охорони населення від інфекційних хвороб, на наш погляд, є створення сприятливих умов для збереження життя та здоров'я населення держави, уникнення та/або мінімізація наслідків виникнення інфекційних хвороб. Належна реалізація елементів механізму охорони населення від інфекційних хвороб сприятиме фіксуванню благополучної епідемічної ситуації – тобто формуванню такого показника епідемічного благополуччя, відповідно до якого інфекційні хвороби не реєструються взагалі або містять лише поодинокі випадки.

З огляду на застосування в юридичній літературі такого поняття, як «адміністративно-правовий механізм», поняття «механізм

охорони населення від інфекційних хвороб» може використовуватись як допоміжний правовий засіб розкриття методів та способів охорони населення як одного з обов'язків держави, спрямованого на убезпечення населення від інфекційних хвороб.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо що термін «механізм охорони насе-

лення від інфекційних хвороб» потребує свого законодавчого закріплення шляхом внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» не лише до дефініційної статті 1, якою визначаються вживані в Законі терміни, а і змісту Закону в цілому, з метою належної реалізації закріплених у ньому норм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Андрійчук Ю.А. Теоретична сутність та зміст поняття «механізм». *Національний університет «Львівська політехніка»*. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005_010_010.pdf
3. Словник української мови: в 11 томах. Том 5. 1974. С. 825. URL: <http://sum.in.ua/p/5/825/1>.
4. Словник іншомовних слів: за заг. ред. О.С. Мельничука. Київ, 1974. 776 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с. URL: <https://archive.org/details/velykyislovnyk/page/n1131/mode/2up>.
6. Комаров С.А. Общая теория государства и права : курс лекций. Москва, 1996. 368 с.
7. Гетьман А.П. Організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 119–128.
8. Єщук О.М. Межі адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності в Україні. *Форум права*. 2009. № 2. С. 150–153.
9. Глущенко Н.В. Адміністративно-правовий механізм охорони та захисту прав інтелектуальної власності у сфері медицини та біотехнологій: дис. на здобуття ступеня доктора філософії. Сумський державний університет. Суми. 2021. 217 с.
10. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве : [монография] / С.С. Алексеев : Москва : Юрид. лит., 1966.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : Підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
12. Білозьоров Є.В., Власенко В.Г., Завальний А.М. та ін. Мельтимедійний навчальний посібник : Теорія держави і права. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/tdp-new/info/lection/lec12/tema12_7.html.
13. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування» (за видами економічної діяльності))» / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
14. Приходько В.П. Механізм державного регулювання та управління економічною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 15. С. 6–8.
15. Денисова А.М. Механізм правового впливу: напрями прояву. *Держава і право*. 2012. Вип. 55. С. 60–67.
16. Єрмоленко Я.В. Юридичний термін «механізм охорони прав людини»: питання смислового навантаження. *Науковий вісник ДДУВС*. 2017. № 4. С. 65–70.
17. Глущенко Н.В. Поняття адміністративно-правового механізму захисту прав у медичній сфері. *Правові горизонти*. 2018. С. 62–69.
18. Галуцько В.В. Адміністративне право України: [навчальний посібник] : [2 2-х томах]; за ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня». 2011. Т.1. Загальне адміністративне право. 320 с.
19. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.9>**Булик І. Л.,**кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ,
rina.bulik@ukr.net**КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

Анотація. В науковій статті досліджено класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження в Україні.

Автором розкрито поняття «суб'єкти виконавчого процесу», «суб'єкти виконавчого провадження», «учасники виконавчого провадження» та їх співвідношення.

Визначено, що суб'єкти виконавчого процесу – це всі можливі учасники виконавчих процесуальних правовідносин, що беруть участь у процесі примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів. Вони займають різне процесуальне становище, наділені різними процесуальними правами та обов'язками і залежно від критерію класифікації поділяються на відповідні групи. Суб'єкти виконавчого провадження – це фізичні, юридичні особи, суб'єкти підприємницької діяльності, які мають виконавчі процесуальні права та здатні нести виконавчі процесуальні обов'язки у процесі примусового виконання конкретного виконавчого документа, ухваленого чи виданого за рішенням суду або іншого юрисдикційного органу. Більш вузьким поняттям є «учасники виконавчого провадження», яким у розділ 3 Закону України «Про виконавче провадження» оперує законодавець. Учасниками виконавчого провадження мають бути лише ті особи (фізичні, юридичні, громадяни – підприємці), які мають заінтересованість у результатах виконавчого провадження (особисту, державну, службову) і роль яких є активною у провадженні щодо виконання рішень, тобто вони можуть впливати на процес вчинення виконавчих дій. Всі ж інші особи – не учасники, а суб'єкти виконавчого провадження, оскільки вони не заінтересовані в його результаті, а лише сприяють проведенню виконавчих дій. Їх роль у виконавчому провадженні не активна, а пасивна».

Найбільш вдалою є наступна класифікація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження: за ступенем обов'язковості участі у процесі; за підставами залучення у процес; за кількісним складом осіб, які вчиняють виконавче провадження; за процесуальним становищем та характером процесуальної діяльності.

Наведені критерії класифікацій у дослідженні мають суттєве теоретичне значення, оскільки дозволяють більш детально дослідити специфіку суб'єктів виконавчого процесу та їх правовий статус у виконавчому процесі, з урахуванням останніх тенденцій розвитку теорії виконавчого процесу.

Ключові слова: виконавче провадження, суб'єкти виконавчого провадження, учасники виконавчого провадження, суб'єкти виконавчого процесу.

Bulyk I. L. Classification of subjects of administrative and legal support of enforcement proceedings in Ukraine

Abstract. The scientific article examines the classification of subjects of administrative and legal support of enforcement proceedings in Ukraine.

The author reveals the concepts of "subjects of enforcement proceedings", "subjects of enforcement proceedings", "participants in enforcement proceedings" and their relationship.

It is determined that the subjects of the executive process are all possible participants in the executive procedural legal relations involved in the process of enforcement of court decisions and other jurisdictions. They occupy different procedural positions, are endowed with different procedural rights and responsibilities and are divided into appropriate groups depending on the classification criteria. The subjects of enforcement proceedings are individuals, legal entities, business entities that have executive procedural rights and are able to bear executive procedural responsibilities in the process of enforcement of a specific enforcement document adopted or issued by a court or other jurisdiction. A narrower concept is "participants in enforcement proceedings", which in section 3 of the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings" operates the legislator. Participants in enforcement proceedings should

be only those persons (individuals, legal entities, citizens – entrepreneurs) who have an interest in the results of enforcement proceedings (personal, state, official) and whose role is active in the implementation of decisions, ie they can influence the process executive actions. All other persons are not participants, but subjects of enforcement proceedings, because they are not interested in its outcome, but only contribute to the implementation of enforcement actions. Their role in enforcement proceedings is not active, but passive".

The most successful is the following classification of subjects of administrative and legal support of enforcement proceedings: the degree of mandatory participation in the process; on the grounds of involvement in the process; by the number of persons who carry out enforcement proceedings; by procedural position and nature of procedural activity.

These criteria of classification in the study are of significant theoretical importance, as they allow a more detailed study of the specifics of the subjects of the executive process and their legal status in the executive process, taking into account the latest trends in the theory of the executive process.

Key words: *enforcement proceedings, subjects of enforcement proceedings, participants in enforcement proceedings, subjects of enforcement proceedings.*

Постановка проблеми. Слід відмітити, що до сьогодні система органів державної виконавчої служби в Україні має певну специфіку. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження відіграють важливу роль у дотриманні прав і свобод громадян. Неухильне виконання судових рішень та рішень інших державних органів є однією з умов успішної діяльності цих суб'єктів. У зв'язку з цим виникає необхідність класифікувати суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження відповідно до покладених на них завдань та функцій.

Метою статті є класифікація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження в Україні.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: М. В. Вінциславської, С.Д. Гусарева, Р.В. Ігоніна, А. М. Колодія, В. В. Копейчикова, О. Д. Тихомирова, О.В. Зайчука, А.Ю. Олійника, О.Ф. Скакун, О.Л. Слюсаренка, В.В. Кравченко, В. Н. Протасова та ін.

Виклад основного матеріалу. Держава гарантує кожному захист прав та законних інтересів. Одним із засобів дотримання гарантій є організація належного, повного та своєчасного виконання судових рішень та рішень інших органів. Втілення у життя того, що визначено рішенням є завданням та обов'язком органів державної виконавчої служби. Процес виконання рішень є значущим та суттєвим.

Проте, перш ніж перейти до аналізу адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, насамперед необхідно розглянути зміст такої категорії, як «суб'єкт права».

Так, суб'єкти (учасники) правовідносин – індивідуальні або колективні суб'єкти, які на

підставі правових норм використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, тобто реалізують суб'єктивні права і юридичні обов'язки, повноваження і юридичну відповідальність [1, с. 46-47].

Щоб стати суб'єктом (учасником) правовідносин, потрібно бути суб'єктом права, тобто мати правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність, деліктоздатність) [2, с. 18].

Для суб'єкта права характерні такі основні ознаки: по-перше, це особа, учасник суспільних відносин (індивіди, організації), що фактично може бути носієм суб'єктивних прав та обов'язків; по-друге, це особа, яка реально здатна брати участь у правовідносинах, набула якості суб'єкта права в з огляду на юридичні норми (іншими словами, юридичні норми утворюють обов'язкову основу того, що індивіди, організації, суспільні утворення є суб'єктами права) [3, с. 89].

Отже суб'єкти правовідносин наділені відповідною правосуб'єктністю. Категорії «суб'єкт права» та «особа, яка має правосуб'єктність» є тотожними. Правосуб'єктність – це одна з обов'язкових передумов правовідносин.

Щоб стати учасником правовідносин, суб'єкти повинні пройти два етапи наділення їх юридичними властивостями: набути властивостей суб'єктів права як потенційних суб'єктів (учасників) правовідносин – через відповідність певним правовим вимогам щодо правосуб'єктності; набути додаткових властивостей юридичного характеру в конкретній юридично значущій ситуації – суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, що надаються їм правовими нормами. Саме вони визначають власне правові зв'язки, відносини між суб'єктами [4, с. 245].

Таким чином, суб'єкти правовідносин – це індивідуальні чи колективні суб'єкти права, які використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, виступаючи реалізаторами суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, повноважень та юридичної відповідальності.

Разом із тим, повністю поділяємо думку М. В. Вінциславської, яка вважає, що повне та багатогранне розкриття правового становища суб'єктів виконавчого процесу можливе лише завдяки їх класифікації, яка сприятиме подальшим теоретичним розробкам та впровадженню отриманих результатів у законотворчу діяльність та практику виконавчого провадження [5, с. 7].

З цією метою спочатку слід розкрити поняття «суб'єкти виконавчого процесу», «суб'єкти виконавчого провадження», «учасники виконавчого провадження» та розглянути, як вони співвідносяться.

Так, суб'єкти виконавчого процесу – це всі можливі учасники виконавчих процесуальних правовідносин, що беруть участь у процесі примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів. Вони займають різне процесуальне становище, наділені різними процесуальними правами та обов'язками і залежно від критерію класифікації поділяються на відповідні групи [6, с. 12].

Суб'єкти виконавчого провадження – це фізичні, юридичні особи, суб'єкти підприємницької діяльності, які мають виконавчі процесуальні права та здатні нести виконавчі процесуальні обов'язки у процесі примусового виконання конкретного виконавчого документа, ухваленого чи виданого за рішенням суду або іншого юрисдикційного органу. Більш вузьким поняттям є «учасники виконавчого провадження», яким у розділ 3 Закону України «Про виконавче провадження» оперує законодавець [15]. Але враховуючи вище зазначене, слід звернути увагу, що поняття «учасники виконавчого провадження» не відображає всього складу суб'єктів виконавчого процесу.

На думку С.Я. Фурса та С.В. Щербак: «Учасниками виконавчого провадження мають бути лише ті особи (фізичні, юридичні, громадяни – підприємці), які мають заінтересованість у результатах виконавчого провадження

(особисту, державну, службову) і роль яких є активною у провадженні щодо виконання рішень, тобто вони можуть впливати на процес вчинення виконавчих дій. Всі ж інші особи – не учасники, а суб'єкти виконавчого провадження, оскільки вони не заінтересовані в його результаті, а лише сприяють проведенню виконавчих дій. Їх роль у виконавчому провадженні не активна, а пасивна» [7, с. 227].

Для більш глибокого дослідження специфіки тих чи інших суб'єктів виконавчого процесу, їх процесуальних прав та обов'язків суттєве теоретичне значення має їх класифікація.

Так, науковці приділяли значну увагу класифікації суб'єктів виконавчого провадження. Зокрема П.П. Заворотько розподіляв суб'єктів виконавчого провадження на 5 груп: особи, наділені владними функціями, тобто судові виконавці; особи, які беруть участь у виконанні і мають суб'єктивну матеріально-правову заінтересованість у виконанні; особи, що здійснюють прокурорський нагляд; особи, які захищають права інших осіб; особи, що в силу закону зобов'язані сприяти судовому виконанню (торговельні організації, правоохоронні органи); особи, які утримують майно боржника на законних підставах; – особи, майнові права яких стосуються або порушуються державним виконавцем, але у справі такі особи участі не беруть (власники майна, на яке був накладений арешт для задоволення вимоги стягувача до боржника) [8, с. 188].

Разом із тим вищезгадані вчені другу групу суб'єктів розподіляли ще на три підгрупи: 1) особи, які мають у справі суб'єктивну матеріально-правову заінтересованість (сторони); 2) особи, які мають у справі державну заінтересованість (прокурор, органи державного управління); 3) особи, які мають у справі господарську заінтересованість (профспілки та інші громадські організації) [9, с. 3].

Крім того автори досліджували класифікацію суб'єктів виконавчого провадження, але на той час не було ні зведених груп, ні зведених виконавчих проваджень, а був лише судовий виконавець, що входив до складу суду і виконував його рішення. Більш сучасною видається класифікація С.В. Щербак, яка відійшла від традицій П.П. Заворотька і М.Й. Штефана і запропонувала свою власну, зокрема: органи і посадові

особи державної виконавчої служби; учасники виконавчого провадження (сторони та їхні представники, органи державної влади і місцевого самоврядування, прокурор, який представляє інтереси держави або особи); особи, які залучаються до проведення виконавчих дій (спеціалісти, перекладачі, поняті, зберігачі майна боржника, спеціалізовані організації, що здійснюють оцінку та реалізацію майна боржника) [10, с. 70].

Ігонін Р.В. найбільш вдалою класифікацію суб'єктів виконавчого провадження вважає наступну: основні учасники виконавчого провадження (державний виконавець, сторони та їхні представники, органи державної влади та місцевого самоврядування, прокурор, який представляє інтереси держави або особи); особи, які залучаються до проведення виконавчих дій (спеціалісти, перекладачі, поняті, зберігачі майна боржника, спеціалізовані організації, що здійснюють оцінку та реалізацію майна боржника); особи, які сприяють виконавчому провадженню (суд, Державна виконавча служба) [11, с. 37].

Однак, на нашу думку до першої групи суб'єктів виконавчого провадження варто віднести також і приватних виконавців. Крім того, ця класифікація знову ж таки де в чому повторює законодавчу регламентацію і на один рівень ставить державного виконавця, сторони та їхніх представників. Зокрема, державний виконавець має право застосовувати санкції і застосовує їх саме до сторін, а тому об'єднувати державного виконавця зі сторонами та їх представниками в одну групу неприпустимо. Зазначена класифікація об'єднує прокурора і органи державної влади та місцевого самоврядування, які виконують функції представництва. В ній пов'язані не лише державні виконавці і сторони, але йдеться також про прокурора, який згідно зі ст. 121 Конституції України та ст. 45 ЦПК [12] здійснює функцію представництва. недоречно відносити до третьої групи суб'єктів виконавчого провадження – Державну виконавчу службу та суд як осіб, що сприяють здійсненню виконавчого провадження, оскільки сьогодні суд лише вирішує питання: про відстрочку і розстрочку виконання, зміну та встановлення способу і порядку виконання; про заміну сторони, затвердження мирової угоди, видачу дублікату виконавчого листа та інші. До того ж, діяльність суду

регламентується Главою 6 Розділу 8 ЦПК і до предмета регулювання виконавчого процесу не входить. Не можна погодитися з думкою автора щодо віднесення Державної виконавчої служби до суб'єктів виконавчого провадження, оскільки це орган, який входить до структури Міністерства юстиції України, але не бере безпосередньої участі у примусовому виконанні рішень суду та інших юрисдикційних органів. Тобто у зазначеному випадку необхідно відмежовувати питання організації органів з виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів від статусу суб'єктів виконавчого процесу, зокрема державного виконавця, який безпосередньо виконує судові рішення та приватного виконавця.

Таким чином різноманітність суб'єктів виконавчого процесу потребує багатостороннього підходу до їх класифікації з використанням різних критеріїв.

Так, С.Я. Фурса вважає, що в основу класифікації суб'єктів виконавчого процесу має бути покладений критерій інтересу, який є об'єктивним і завдяки якому ми маємо змогу класифікувати суб'єктів на певні групи. Зокрема, державний виконавець має державний інтерес, він повинен бути неупереджений при вчиненні виконавчих дій. У другій групі осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні, цей інтерес особистий, наприклад сторони, або суспільний чи інший інтерес, зокрема представники. До третьої групи відносять осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій, у яких ніякого інтересу не повинно бути, бо ці особи є неупередженими у процесі здійснення виконавчих дій [13].

Класифікувати суб'єктів виконавчого процесу також можна за ступенем обов'язковості участі у процесі. До першої групи слід віднести суб'єктів, які обов'язково беруть участь у виконавчому провадженні, тобто це ті суб'єкти, без яких вчинення виконавчих дій неможливе. Ними є державний виконавець, приватний виконавець, сторони. До суб'єктів другої групи слід віднести осіб, участь яких у провадженні є необов'язковою, тобто факультативною, однак залежно від обставин виконавчого провадження, специфіки його вчинення тощо участь цих осіб має істотне значення для повноти та об'єктивності вчинюваних виконав-

чих дій. Це так звані особи, які залучаються до проведення виконавчих дій. До них слід віднести: перекладача, експерта, спеціаліста, спеціалізовані організації, понятих та інших. За підставами залучення у процес, на нашу думку, суб'єкти виконавчого провадження поділяються на первинні, які вступають у процес за законом або за власною ініціативою: а) державний виконавець; б) сторони та їх представники. І вторинні, які залучаються у процес лише за ініціативою первинних суб'єктів: а) перекладач; б) експерт; в) спеціаліст; г) спеціалізовані організації; д) поняті; е) зберігач майна та інші. За кількісним складом осіб, які вчиняють виконавче провадження: одноособово – провадження вчиняється державним виконавцем, або колегіально – зведені групи, тобто державні виконавці одного або кількох органів державної виконавчої служби вчиняють спільно виконавче провадження. Але, враховуючи теорію виконавчого процесу і ті зміни, що відбулися в Законі України «Про виконавче провадження», автор пропонує при класифікації суб'єктів виконавчого процесу застосовувати процесуальний критерій, який дозволяє охопити єдиною класифікацією всіх суб'єктів виконавчого процесу.

Отже, за своїм процесуальним становищем та характером процесуальної діяльності всіх суб'єктів виконавчого процесу можна розділити на три групи, кожна із яких поділяється на підгрупи. До першої групи належать особи, наділені владними повноваженнями з вчинення виконавчих процесуальних дій. У цій групі необхідно виділити дві підгрупи. До першої підгрупи слід віднести осіб, які безпосередньо вчиняють виконавчо-процесуальні дії: державний виконавець та приватний виконавець; виконавчі групи як колективні утворення державних виконавців.

До другої підгрупи належать особи, які здійснюють контроль за законністю виконавчого провадження: начальник відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець; керівник відповідного органу державної виконавчої служби вищого рівня; директор Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції та його заступники; заступники начальника Головного управління юстиції Міністерства юстиції в АРК, області, містах Києві і Севастополі, районних, міських,

районних у містах відділах Державної виконавчої служби України, підпорядкованих зазначеним управлінням юстиції.

До другої групи належать особи, які беруть участь у виконавчих процесуальних діях. У цій групі необхідно виділити дві підгрупи.

До першої підгрупи слід віднести осіб, які звернулись за вчиненням виконавчого провадження з метою захисту власних прав та охоронюваних законом інтересів: – боржник; – стягувач.

До другої підгрупи слід віднести осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні з метою захисту прав та інтересів інших осіб, боржника та стягувача: – представники сторін; – прокурор; – органи державної влади та місцевого самоврядування.

До третьої групи належать особи, які сприяють здійсненню виконавчого провадження: перекладач; експерт; спеціаліст; суб'єкти оціночної діяльності (суб'єкти господарювання); поняті; зберігач майна; особи і організації, які здійснюють розшук боржника, майна, дитини; спеціалізовані організації.

Щодо першої групи суб'єктів, які наділені владними повноваженнями, то до них відноситься державний виконавець, приватний виконавець, виконавчі групи та особи, які здійснюють контроль за законністю виконавчого провадження. Державний виконавець є обов'язковим суб'єктом виконавчих процесуальних правовідносин, статус якого характеризується владними повноваженнями, він є одночасно посадовою особою та державним службовцем. Держава делегувала державному виконавцеві юрисдикційну функцію з примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів. Але існують винятки у виконавчому процесі, коли державні виконавці діють у групі, незважаючи на їх організаційну форму, адже вони є колективним утворенням, діяльність у них здійснюється одноособово.

Виконавчі групи – це колективні утворення, на які покладається примусове здійснення виконання рішень, але такі групи можуть бути суб'єктами виконавчого процесу лише за чітко передбачених законом умов. Порядок їх утворення та функціонування регулюється Інструкцією з організації примусового виконання рішень, затвердженою наказом Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 року № 2832/5. [14].

Щодо осіб, які здійснюють контроль за законністю виконавчого провадження, то ця група суб'єктів, на перший погляд, не має відношення до безпосереднього здійснення виконавчих процесуальних дій, але їх участь у процесі істотно впливає на здійснення виконавчого провадження. Від того, яке рішення цими суб'єктами буде прийнято, залежить подальший хід та розвиток виконавчого провадження. Зокрема, якщо буде проявлена бездіяльність виконавців, порушені строки, рішення зазначених вище органів призведе до відповідних наслідків або змін у виконавчому провадженні.

До другої групи суб'єктів виконавчих правовідносин входять особи, які беруть участь у виконавчому провадженні, залежно від процесуальної ролі ці суб'єкти поділяються на осіб, які звернулись за вчиненням виконавчого провадження з метою захисту своїх власних прав та охоронюваних законом інтересів: боржник та стягувач, які є обов'язковими учасниками виконавчого процесу, оскільки саме на їх права та обов'язки безпосередньо може вплинути вчинене виконавче провадження.

Суб'єкти другої підгрупи беруть участь у виконавчому провадженні з метою захисту прав та інтересів інших осіб, стягувача і боржника. Цими суб'єктами є особи, передбачені ст. 45 ЦПК, які можуть брати участь у виконавчому провадженні з метою сприяння державним виконавцем дотриманню інтересів обмежено

дієздатних, малолітніх і неповнолітніх дітей. Крім того, інтереси у виконавчому процесі можуть представлятися іншими суб'єктами, зокрема, законними та договірними представниками, виконавцем заповіту та іншими.

Щодо третьої групи – до неї належать особи, які сприяють виконавцям у виконавчому процесі. Вони не мають матеріальної заінтересованості і залучаються до процесу з метою надання технічної або іншої допомоги, їх участь у процесі є гарантією дотримання принципу законності виконавчого провадження, оскільки від їх процесуальної ролі залежить належне вчинення виконавчої процедури.

Таким чином з огляду на викладене вище, вважаємо, що найбільш вдалі критерії для класифікації суб'єктів виконавчого процесу запропоновано Вінциславською М. В., а саме: за ступенем обов'язковості участі у процесі; за підставами залучення у процес; за кількісним складом осіб, які вчиняють виконавче провадження; за процесуальним становищем та характером процесуальної діяльності.

Висновки. Підсмовуючи вищевикладене вважаємо, що наведені вище критерії класифікації мають суттєве теоретичне значення, оскільки дозволяють більш детально дослідити специфіку суб'єктів виконавчого процесу та їх правовий статус у виконавчому процесі, з урахуванням останніх тенденцій розвитку теорії виконавчого процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Гусарев С.Д., Олійник А.Ю., Слюсаренко О.Л. Тематичний словник термінів та визначень з курсу теорії держави і права. Київ, 1995. 76 с.
2. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. Одеська нац. юридична акад. 2-ге вид., перероб. і доп. Одеса : Юридична література, 2002. 312 с.
3. Теорія держави і права: Навч. посіб. А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. Київ ; Юрінком Інтер, 2003. 368 с.
4. Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов. Москва : Юрид. лит., 1990. 436 с.
5. Вінциславська М.В. Суб'єкти виконавчого процесу та їх класифікації: проблемні питання. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 3 (11). С. 7–16.
6. Худенко В.В. Участники исполнительного производства : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Саратов, 1992. С. 20.
7. Закони України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» : Науково-практичний коментар. Київ : Видавець Фурса С.Я. : КНТ (Серія «Процесуальні науки»). 2008. 1172 с.
8. Заворотько П.П. Процессуальные гарантии исполнения судебного решения. Москва, 1974. 559 с.
9. Заворотько П.П., Штефан М.Й. Судове виконання : Для викладачів і студентів юрид. вузів, працівників суду, прокуратури, юрисконсультів підприємств, установ, організацій. Київ, Вид-во Київського ун-ту, 1967. 263 с.

10. Фурса С.Я. Виконавче провадження в Україні : навч. посібник. Київ : Атіка 2002. 480 с.
11. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження (теоретичні аспекти). навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Р.В. Ігонін, К.В. Шкарупа, О.І. Сеньків ; Держ. податкова адмін. України, Нац. ун-т Держ. податкової служби України. Ірпінь : Нац. ун-т ДЛС України, 2010. 203 с.
12. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 бер. 2004 № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2004. № 40-41, 42. ст. 492
13. Фурса С.Я. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Теорія виконавчого процесу» URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/POSIBNIKI_2010/NMP_001.htm.
14. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень, затверджено Наказом Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 р. № 2832/5.
15. Про виконавче провадження: Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 30. Ст. 542.

УДК 351.77(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.10>**Воронятніков О. О.,**доктор юридичних наук,
головний інспектор Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва
Національної поліції України
Voronyatnikov@gmail.com**ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ
САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ**

Анотація: В даній науковій статті автором розкрито поняття механізму публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Відзначено, що базовим елементом механізму публічного адміністрування є поняття механізму, яке є ключовим у різних наукових сферах. Термін механізм використовується в багатьох науках, тому можна назвати його загальнонауковим. Він має різне наповнення відповідно до специфіки певної науки. З точки зору технічних наук, механізми бувають різні за конструкцією і призначенням, вони є основою більшості машин, приладів та пристроїв. В юридичних науках поняття механізм вживається у переносному значенні й означає внутрішню будову, систему будь-чого.

Узагальнюючи теоретичні погляди науковців щодо змісту поняття механізму, автором визначено, що механізм – це система різномірних елементів з різним функціональним призначенням, що в сукупності набувають взаємозалежного та взаємообумовлюючого характеру задля реалізації поставленої мети.

Запропоновано під механізмом публічного адміністрування вважати систему взаємодіючих елементів, що діє в публічній сфері, спрямована на реалізацію державно-управлінських функцій щодо задоволення публічного інтересу та реалізації публічних зобов'язань.

Доведено, що механізм публічного адміністрування сферою санітарного та епідеміологічного благополуччя населення є підвидом загальної конструкції механізму публічного адміністрування. Цей механізм має складну будову та цільове призначення.

У результаті дослідження наведено визначення поняття механізму публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення – це системне утворення взаємозалежних і взаємообумовлених елементів, спрямованих на реалізацію публічних зобов'язань щодо покращення стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

Елементами даного механізму є: система правових актів, що включають ратифіковані Україною міжнародні акти та правові акти України; публічна адміністрація, наділена владними повноваженнями у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення; системи засобів, націлені на реалізацію основної мети – покращення стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

Ключові слова: механізм, механізм публічного адміністрування, благополуччя населення, сфера санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Voronyatnikov O. O. The concept of the mechanism of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population

Annotation: In this scientific article the author reveals the concept of the mechanism of public administration in the field of the sanitary and epidemiological well-being of the population.

It is noted that the basic element of the mechanism of public administration is the concept of the mechanism, which is key in various scientific fields.

The term mechanism is used in many sciences, so we can rightly call it general science. It has a different content according to the specifics of a particular science. In terms of technical sciences, the mechanisms are different in design and purpose, they are the basis for most machines, instruments and devices. In the legal sciences, the term mechanism is used figuratively and means internal structure, system of anything.

Summarizing the theoretical views of the scientists on the content of the concept of mechanism, the author determined that the mechanism is a system of the heterogeneous elements with different functional purpose, which together acquire an interdependent and mutually conditioned nature to achieve this goal.

It is proposed to consider the system of the interacting elements operating in the public sphere as the mechanism of public administration, aimed at the implementation of public administration functions to meet the public interest and the implementation of public obligations.

It is proved that the mechanism of public administration in the field of the sanitary and epidemiological well-being of the population is a subspecies of the general design of the mechanism of public administration. This mechanism has a complex structure and purpose.

As a result of the research the definition of the concept of the mechanism of public administration in the field of sanitary and epidemic well-being of the population is given - it is the systematic formation of interdependent and interdependent elements aimed at the implementation of public commitments to improve the health of the population and the living environment.

The elements of this mechanism are: the system of legal acts, including international acts ratified by Ukraine and legal acts of Ukraine; public administration, endowed with power in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population; systems of means aimed at achieving the main goal - to improve the health of the population and the living environment.

Key words: *mechanism, mechanism of public administration, well-being of the population, field of sanitary and epidemic well-being of the population.*

Постановка проблеми. В Україні природо-охоронна сфера знаходиться в незадовільному стані, що впливає на санітарне та епідемічне благополуччя населення країни. Забруднене навколишнє середовище спричиняє захворювання людей на неінфекційні хвороби. Високий рівень захворюваності на неінфекційні захворювання є однією із найактуальніших проблем України.

Варто зазначити, що саме вони, а передусім серцево-судинні хвороби, є головною причиною смертності в Україні. Згідно з даними офіційної статистики, кількість померлих від серцево-судинних захворювань складає більше 65 % від усіх причин смерті. Також, не менш небезпечним є поширення цукрового діабету та онкозахворювань серед українців.

Щодо інфекційних хвороб, то в Україні щороку зростають кількісні показники захворюваності на різні інфекційні недуги, зокрема гострі кишкові інфекційні захворювання, шигельоз, лептоспіроз, правець, кашлюк, дифтерія, менінгококові інфекції, вірусний менінгіт, кір, краснуху, вірусні гепатити, грип тощо. Рівень захворюваності на інфекції з крапельним механізмом передачі в Україні перевищує середньосвітові показники.

Погіршує ситуацію той факт, що в сучасних економічних умовах більшість українців не має можливості отримати якісну та своєчасну медичну допомогу. А коли люди стикаються із діабетом, раком або іншим неінфекційним захворюванням, лікування яких триває впродовж всього життя та вимагає дороговартісних препаратів, бідність та незабезпеченість фактично прирікають людину на смерть.

Усі зазначене свідчить про те, що наразі сфера санітарного та епідемічного благопо-

луччя населення потребує ефективного регулювання задля протидії захворюванням, підвищення якості життя та здоров'я населення. Запровадження якісного механізму публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення сприятиме розвитку даної сфери. Тож, маємо дослідити зміст і структуру такого механізму, а також специфіку його елементів.

Метою статті є розкриття поняття механізму публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: Андрійчук Ю.А., Запотоцької О.В., Кардаш В.М., Коротич О.Б., Круглова М.І., Ісаєнко І.А., Романовської О.І., Скакун О.Ф., Шатіло О.А., Юзькова Л.П., та ін.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом у Європейських країнах не спостерігається підвищення індексу розвитку людського потенціалу, що зумовлено зменшенням уваги держав до сфери охорони природи. Через це підвищується рівень забруднення води та повітря, зменшується популяція риб та тварин, зростає показник захворюваності на вірусні та інші хвороби, що, звісно, негативно впливає на санітарно-екологічний стан населення. Слід зазначити, що зростання кількості хвороб та підвищення рівня смертності населення зумовлене регіональними умовами, які в тому числі залежать від екологічного показника збалансованості. Для досягнення якісних показників здоров'я і благополуччя населення необхідне запровадження стратегічного підходу, створення інституційних структур, неформальних об'єднань, що визначено Європейською політикою «Здоров'я-2020» [1].

Базовим елементом терміна «механізм публічного адміністрування» є поняття механізму. Поняття «механізм» є ключовим у різних наукових сферах, воно часто зустрічається в роботах науковців різних галузей знань, через що має безліч наукових тлумачень, що розкривають його сутність.

Терміном «механізм» послуговуються в багатьох науках, тож з повним правом можемо назвати його загальнонауковим. Він має різне наповнення відповідно до специфіки певної науки. З точки зору технічних наук, механізми бувають різні за конструкцією і призначенням, вони є основою більшості машин, приладів та пристроїв. В юридичних науках поняття «механізм» вживається у переносному значенні й означає «внутрішню будову, систему будь-чого» [2, с. 24–27].

У тлумачних словниках зазвичай не враховується ця специфіка. Так, «Словник іншомовних слів» визначає термін «механізм» як сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ» [3, с. 431]. В «Словнику економіки та права» термін «механізм» визначається як сукупність організаційних структур, конкретних форм і методів управління, а також правових норм, за допомогою яких реалізуються діючі у конкретних умовах відповідні закони [4].

Наведені визначення відображають галузевий підхід до розуміння поняття «механізм». Однак, найбільш об'єктивним та універсальним є визначення, наведене в «Академічному тлумачному словнику української мови», де під «механізмом» розуміють, зокрема, внутрішню будову, систему чого-небудь; сукупність станів процесів, з яких складається певне явище [5, с. 695].

Теоретики юридичної галузі також не мають одностайної думки щодо поняття механізму. Так, Ю.А. Андрійчук вважає, що «механізм» являє собою систему процесів, прийомів та методів, які стають важливим інструментом для досягнення як коротко-, так і довгострокових цілей через прийняття правильних та своєчасних рішень [6].

І.Я. Хитра під «механізмом» розуміє сукупність взаємозалежних і взаємодіючих частин, елементів за наявності, з одного боку, внутрішньої упорядкованості й узгодженості між ними, а з іншого – диференціації й відносної автономності [7].

Л.П. Юзьков зауважує, що існують два підходи до визначення поняття «механізм» – структурно-організаційний та структурно-функціональний.

Згідно з першим підходом механізм характеризується як сукупність певних складників, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів. За другим підходом, при визначенні механізму того чи того державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні. Л.П. Юзьков надає перевагу структурно-функціональному підходу й визначає механізм як організацію практичного здійснення державного управління [8, с. 57–59].

Отже, підводячи підсумок, можна сказати, що **механізм** – це система різнорідних елементів з різним функціональним призначенням, що в сукупності набувають взаємозалежного та взаємообумовлюючого характеру задля реалізації поставленої мети.

У правовій системі поняття «механізм» поєднується з поняттями «управління», «організація», «адміністрування» тощо. Відповідно до правової точки зору, механізм може бути: адміністративним, управлінським, фінансовим тощо. Багато різновидів механізмів, які є системою елементів та мають відповідні об'єкти управління, відзначаються тією самою протокольною дієвістю. Їхні елементи впливають на необхідний стан чи явище, в результаті чого починають діяти відповідні процеси та досягаються відповідні цілі.

Слід зазначити, що детермінанту «механізм» вживають у різних категорійних конструкціях, зокрема таких, як «механізм здійснення», «механізм реалізації», «механізм гарантування», «механізм забезпечення» та «механізм адміністрування» тощо.

Для даного дослідження найбільш цікавим є механізм державного управління, який досліджувався багатьма науковцями адміністративно-правової галузі.

Так, М.І. Круглов зазначає, що механізм державного управління – це сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління. Оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організа-

ційну, політичну і правову природу, комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних та правових механізмів [9].

О.Б. Коротич у складі державних механізмів управління виділяє конкретні державні механізми управління, механізми здійснення процесу державного управління, а також механізми формування та взаємодії складових систем державного управління. На її думку, конкретні механізми управління (зокрема державного) – це певне знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень; це сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт управління впливає на об'єкт управління для досягнення певної мети [10, с. 246; 11].

Державне управління є частиною публічного адміністрування. *Публічне адміністрування* (англ. «public management») – це регламентована законами та іншими правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на:

- прийняття адміністративних рішень;
- надання адміністративних послуг;
- здійснення внутрішнього адміністрування суб'єкта публічного адміністрування [12, с. 147].

Не можна змішувати поняття публічне адміністрування та публічне управління, останнє означає процес колективного прийняття та реалізації стратегічних рішень на основі узгодження і координування мети і дій усіх ключових учасників.

Публічне адміністрування є сектором управління, залежним від політичного оточення. Зміст адміністрування є близьким до того, що визначений в теорії управління для адміністративних методів впливу керуючого суб'єкта на об'єкт: «Це способи і прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави. Основними ознаками даних методів є: а) прямий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом встановлення їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних вказівок; б) односторонній вибір способу вирішення існуючої проблеми, варіанта поведінки, однозначне розв'язання ситуації, яке підлягає обов'язковому виконанню; в) безумовна обов'язковість розпо-

ряджень і вказівок, невиконання яких може потягти за собою різні види юридичної відповідальності». Під наведені ознаки підпадає передусім виконання законів, які встановлюють певні норми поведінки, є прикладом одностороннього вибору способу розв'язання ситуації, підлягають обов'язковому виконанню, порушення цих вимог викликає юридичну відповідальність [13, с. 8].

Публічне адміністрування передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів, формування прав та обов'язків учасників суспільних процесів та їх взаємовідносини в правовому полі [14].

До складної системи публічного адміністрування входить публічне управління та державне управління як родовий та видовий об'єкти.

Публічне адміністрування реалізується через відповідний механізм зі складною системою та структурою.

Як стверджує О.А. Шатіло, *механізм публічного адміністрування* – це спеціальні засоби, що забезпечують здійснення регулюючого впливу публічних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів (села, селища, райони у містах, міста, райони, області, Автономна республіка Крим) з метою забезпечення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі, та громадян України, що тимчасово проживають за її межами [15, с. 8-9].

Варто зазначити, що механізм публічного адміністрування не обмежується лише спеціальними засобами, і мета цих засобів в системі механізму не зводиться лише до впливу на соціально-економічні територіальні системи.

Більш ґрунтовною є позиція І.А. Ісаєнко, який стверджує, що механізм публічного адміністрування передбачає демократичну організацію управлінського впливу на суспільні процеси, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики у найрізноманітніших сферах суспільного життя [16, с. 116]. Проте не можна повністю

погодитися з тим, що публічне адміністрування обмежується лише організацією управлінського впливу, а також з тим, що метою публічного адміністрування є лише ефективне функціонування системи відповідних суб'єктів, на які спрямовано вплив адміністрування.

Натомість доречним є твердженням О.В. Запотоцької про те, що механізм публічного адміністрування являє собою систему, яка забезпечує практичну реалізацію публічного адміністрування для досягнення визначених цілей, має свою структуру, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим та інформаційним забезпеченням [17, с. 72].

Ураховуючи вищезазначене можна стверджувати, що **механізм публічного адміністрування** – це складна система взаємодіючих елементів, що діє в публічній сфері, спрямована на реалізацію державно-управлінських функцій щодо задоволення публічного інтересу та реалізації публічних зобов'язань.

Механізм публічного адміністрування сферою санітарного та епідеміологічного благополуччя населення є підвидом загальної конструкції механізму публічного адміністрування. Цей

механізм має складну будову та цільове призначення. Безумовно він не може функціонувати без механізму процесу публічного адміністрування сферою санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, але останній передбачає порядок втілення адмініструючих функцій, тож має похідний характер.

Отже, підводячи підсумок викладеному можна сказати, що **механізм публічного адміністрування сферою санітарного та епідеміологічного благополуччя населення** – це системне утворення взаємозалежних і взаємобумовлених елементів, спрямованих на реалізацію публічних зобов'язань щодо покращення стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

Елементами даного механізму є: система правових актів, що включають ратифіковані Україною міжнародні акти та правові акти України; публічна адміністрація, наділена владними повноваженнями у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення; системи засобів, націлені на реалізацію основної мети – покращення стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Здоров'є–2020–основы политики и стратегия URL: <http://www.euro.who.int/PubRequest?language=Russian>
2. Кардаш В. М. Державні органи як структурні елементи механізму держави. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Вип. 100: Правознавство. 125-річчю Чернівецького університету присвячується. Чернівці, 2000. С. 24–27.
3. Мельничук О. С. Словник іншомовних слів. К., 1974. 776 с.
4. Словари и энциклопедии на Академике. Энциклопедический словарь экономики и права. URL: http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5.
5. Академічний тлумачний словник української мови. URL: www.sum.in.ua
6. Андрійчук Ю. А. Теоретична сутність та зміст поняття «механізм» URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/28900/1/005_010_010.pdf
7. Хитра І. Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності банків в Україні дис. ... на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук 12.00.07. Київ. 2011. 252 с.
8. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. К., 1983. 156 с.
9. . Круглов М. П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та макрорівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_6_11
10. Коротич О. Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління*. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. Вип. 3 (12). 316 с.
11. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління» // *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 3. 2009. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=56>
12. Харічкова С. К., Дорошук Г. А. Менеджмент організацій і адміністрування: навчальний посібник для підготовки до державного іспиту на ступінь магістра. Одеса : Освіта України, 2015. 443 с.
13. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. Публічне адміністрування в Україні / За заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В. В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Навчальний посібник. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

14. Moloshna O.L Features of the state and service relations development in the conditions of raising public administration in Ukraine, Actual problems of administration of the state. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Moloshna,%20Bashtannyk.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Moloshna,%20Bashtannyk.pdf)

15. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності») Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.

16. Ісаєнко І.А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 5. С. 114–117.

17. Запотоцька О.В. Поняття адміністративно-правового механізму публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчової продукції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2018. Вип. 33. С. 71–74.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.9:341.7

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.11>

Омельченко А. В.,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного та трудового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ ТА ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. У даній статті міститься загальна характеристика системи законодавства України у сфері розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства, висвітлені проблеми системи законодавства у сфері розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства, проведено аналіз систематизації законодавства ЄС та Великобританії у сфері цифровізації економіки та суспільства, запропоновано шляхи удосконалення законодавства України у досліджуваній сфері.

Аналіз законодавства свідчить про те, що на сьогодні не можна вести мову про створення системи ефективного правового регулювання суспільних відносин у сфері розвитку цифрової економіки та суспільства. Тривалий час відбувалося кількісне зростання законодавчих актів, що фрагментарно охоплюють різні сфери регульованих відносин. Невизначеність державної політики в окремих сферах суспільних відносин створює їх різноспрямовану та суперечливу регламентацію.

Метою удосконалення законодавства у досліджуваній сфері є визначення на законодавчому рівні правових, організаційних, економічних і фінансових умов створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства в Україні, а також державного регулювання у даній сфері.

Законодавство має містити сучасні положення щодо механізмів створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства, які містяться в нормативних документах ООН, Міжнародного союзу електрозв'язку, директивах та інших нормативних документах ЄС, інших міжнародних організацій. Слід також враховувати позитивний досвід законодавчого регулювання створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства на рівні національного законодавства окремих країн.

У процесі удосконалення законодавства України важливим є сучасний зарубіжний досвід кодифікації законодавства у сфері створення цифрової економіки та цифрового суспільства. Важливими кодифікованими актами у цій сфері є Європейський Кодекс електронних комунікацій (Директива ЄС 2018/1972 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року) та Закон Великої Британії про цифрову економіку, прийнятий у 2017 році.

Ключові слова: законодавство, система законодавства, цифровізація, цифрова економіка, цифрове суспільство, систематизація законодавства, кодифікація.

Omelchenko A. V. Status and perspectives of development of Ukrainian legislation in the field of digital economy and digital society

Abstract. This article contains a general description of the system of legislation of Ukraine in the field of digital economy and digital society, highlights the problems of the system of legislation in the field of digital economy and digital society, analyzes the systematization of EU and UK legislation in the field of digitalization of economy and society, suggested ways to improve the legislation of Ukraine in the study area.

Analysis of the legislation shows that today it is impossible to talk about creating a system of effective legal regulation of public relations in the field of digital economy and society. For a long time there has been a quantitative increase in legislation, fragmentarily covering various areas of regulated relations. Uncertainty of state policy in certain areas of public relations creates their divergent and contradictory regulation.

The purpose of improving the legislation in the research area is to determine at the legislative level the legal, organizational, economic and financial conditions for the creation and development of the digital economy and digital society in Ukraine, as well as state regulation in this area.

Legislation should contain modern provisions on the mechanisms for the creation and development of the digital economy and digital society, which are contained in the regulations of the UN, the International Telecommunication

Union, directives and other regulations of the EU and other international organizations. The positive experience of legislative regulation of the creation and development of the digital economy and digital society at the level of national legislation of individual countries should also be taken into account.

In the process of improving the legislation of Ukraine, modern foreign experience in codifying legislation in the field of creating a digital economy and digital society is important. Important codified acts in this area are the European Electronic Communications Code (EU Directive 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018) and the UK Digital Economy Act, adopted in 2017.

Key words: *legislation, system of legislation, digitalization, digital economy, digital society, systematization of legislation, codification.*

Постановка проблеми. На сьогодні на законодавчому рівні недостатньо врегульоване питання щодо створення та розвитку в Україні цифрової економіки та цифрового суспільства, впровадження в усіх сферах суспільного життя сучасних цифрових інформаційно-комунікаційних технологій.

Вирішення цього питання буде відкривати сучасні можливості для розвитку не лише економіки, але і всіх інших сфер життєдіяльності суспільства, поліпшення якості життя, підвищення життєвого рівня населення, національної конкурентоспроможності за рахунок розвитку людського потенціалу, сприяти вдосконаленню механізмів державного управління та регулювання, становленню відкритого демократичного суспільства, забезпеченню інформаційної та кібернетичної безпеки тощо.

Метою статті є висвітлення стану та перспектив розвитку законодавства України у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства.

Стан дослідження. Дослідженням окремих галузевих правових питань цифровізації були присвячені наукові праці Вінник О.М., Шаповалової О.В., Карпенка О.В., Кравченка А.С., Стеблини Н.О. та ін.

Виклад основного матеріалу. Основними загальними законами, до предмету правового регулювання яких на даний час відносяться питання цифровізації суспільства, є Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 09.01.2007 р. № 537-V [1], Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР [2], Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР [3], Закон України «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції» від 16.10.2012 р. № 5450-VI [4], Закон України «Про радіочастотний ресурс України»

від 01.06.2000 р. № 1770-III [5], Закон України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 р. № 1280-IV [6], Закон України «Про електронні комунікації» від 16.12.2020 р. № 1089-IX (набрання чинності відбудеться 01.01.2022 р.) [7].

Більш спеціалізованими за предметом правового регулювання, є наступні закони: Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р. № 851-IV [8], Закон України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 р. № 675-VIII [9], Закон України «Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб'єктів індустрії програмної продукції» від 05.07.2012 р. № 5091-VI [10], Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI [11], Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI [12], Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР [13], Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р. № 2297-VI [14], Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 р. № 2155-VIII [15], Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 05.10.2017 р. № 2163-VIII [16] та ряд інших.

Серед підзаконних нормативно-правових актів слід виділити Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17.01.2018 р. № 67-р [17] та Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання цифрового розвитку» від 30.01.2019 р. № 56 [18].

Аналіз змісту наведених вище нормативно-правових актів свідчить про те, що на сьогодні не можна вести мову про створення системи ефективного правового регулювання суспільних

відносин у сфері розвитку цифрової економіки та суспільства, адекватної сучасним потребам розвитку країни.

Тривалий час відбувалося кількісне зростання законодавчих актів, що фрагментарно охоплюють різні сфери регульованих відносин, чим порушуються межі оптимального та розумного правового регулювання. Слід чітко дотримуватися вичерпного переліку питань, які можуть бути врегульовані лише законом. Законодавець, в ряді випадків, пов'язував дієвість і ефективність правового регулювання не з якістю правового регулювання, а з кількістю нормативно-правових актів. Виникла проблема так званого «законопроектного спаму». Кількісний та структурний аналіз чинних законів України свідчить про те, що більшість із них – це закони про внесення змін і доповнень до чинних законів, про введення законів у дію, про ратифікацію міжнародних договорів.

Аналіз системи законодавства України у сфері розвитку цифрової економіки та суспільства свідчить про те, що однією із його проблем, як і законодавства в цілому, є надмірна деталізація. Законодавство із зібрання загальних правил поведінки перетворюється на казуїстичне, тобто розраховане лише на ті чи інші казуси, випадки. Хаотичне ухвалення вузькопрофільних законів, яким характеризувалася Верховна Рада України протягом тривалого часу, спричинило ситуацію, в якій навіть фахівці не здатні чітко відповісти на питання, яка норма має застосовуватися в тому чи іншому випадку.

Невизначеність державної політики в окремих сферах суспільних відносин створює їх різноспрямовану та суперечливу регламентацію. Посилюються змістовна неузгодженість як між самими законодавчими актами, так і їх окремими нормами, безсистемність розвитку законодавства в цілому.

Подолання колізій законодавства є важливою умовою досягнення його системності.

Однією із проблем є недотримання техніко-юридичних вимог до законотворчої діяльності.

Отже, слід зробити висновок про те, що система законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів України у сфері розвитку цифрової економіки та суспільства потребує вдосконалення шляхом узгодження, ліквідації колізій та систематизації.

Метою удосконалення законодавства у досліджуваній сфері є визначення на законодавчому рівні правових, організаційних, економічних і фінансових умов створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства в Україні, а також державного регулювання у даній сфері.

Законодавство має містити всі сучасні положення щодо механізмів створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства, які містяться в нормативних документах ООН, Міжнародного союзу електрозв'язку, директивах та інших нормативних документах ЄС, інших міжнародних організацій.

Слід також враховувати позитивний досвід законодавчого регулювання створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства на рівні національного законодавства окремих країн.

Оскільки цифровізація, цифрова трансформація є інструментом, а не самоціллю, динамікою, а не статикою, то метою удосконалення законодавства має бути визначення інфраструктурних механізмів, інфраструктурних правових, організаційних, економічних і фінансових умов для створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства в Україні, створення креативного середовища для саморозвитку людини і суспільства в цілому.

Слід зазначити, що в рамках предмету правового регулювання одного інфраструктурного закону неможливо врегулювати цифровізацію, цифрову трансформацію одночасно всіх галузей економіки та сфер суспільного життя. Тому, у свою чергу, питання цифровізації окремих галузей економіки, сфер суспільного життя мають стати предметом внесення змін і доповнень до існуючих галузевих нормативно-правових актів або прийняття нових галузевих нормативно-правових актів (в окремих галузях промисловості, сільського господарства, сфери послуг, торгівлі, банківської діяльності, зовнішньоекономічної діяльності, освіти, науки, трансферу технологій, охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища, оборони, національної безпеки, кібернетичної безпеки та інших галузях та сферах суспільного життя).

При цьому такий процес прийняття законів та підзаконних нормативно-правових актів не буде разовим, він буде (і повинен бути) постійним, необмежено тривалим у часі, оскільки

постійно змінюються технології у сфері ІКТ, форми і методи реалізації будь-яких процесів життєдіяльності суспільства (у сфері бізнесу, державного управління і регулювання, тощо).

Питання державного управління та регулювання у сфері створення та розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства в Україні мають відноситися до компетенції центрального органу виконавчої влади у сфері цифрової трансформації, яким є Міністерство цифрової трансформації України.

Протягом 2017-2020 років відповідними неурядовими організаціями були розроблені та запропоновані для широкого обговорення проекти Закону України «Про цифрову стратегію України» та Закону України «Про цифрову економіку України», які базувалися на законотворчій практиці, що склалася в Україні, щодо прийняття на законодавчому рівні стратегій розвитку окремих галузей (сфер) економіки та територій.

У процесі удосконалення законодавства України важливим є сучасний зарубіжний досвід кодифікації законодавства у сфері створення цифрової економіки та цифрового суспільства.

Так, 04.12.2018 р. Рада ЄС прийняла Європейський Кодекс електронних комунікацій (Директива ЄС 2018/1972 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року) [19] та Регламент Органу європейських регуляторів електронних комунікацій (BEREC). 17.12.2018 р. Кодекс та Регламент опубліковані в Офіційному віснику ЄС і набрали чинності через 3 дні після публікації. Країни-члени мають 2 роки для імплементації Кодексу в національне законодавство. Додатково встановлено перехідний період 1 рік, який буде застосований до узгоджених положень про захист прав кінцевих користувачів.

Кодекс електронних комунікацій ЄС був розроблений на основі:

- Директиви 2002/19/ЄС (Директива про доступ);
- Директиви 2002/20/ЄС (Директива про авторизацію);
- Директиви 2002/21/ЄС (Рамкова Директива);
- Директиви 2002/22/ЄС (Директива про універсальну послугу) та інших нормативних актів ЄС.

Основні положення зазначеного Кодексу стосуються:

- регулювання доступу (правила доступу) операторів до мереж;
- управління радіочастотним спектром (розподіл та використання радіочастотного ресурсу);
- нового визначення «послуги електронних комунікацій»;
- посилення захисту прав споживачів;
- управління (посилення незалежності та розширення повноважень регуляторів у сфері електронних комунікацій та інших компетентних органів).

Розробка Кодексу тривала протягом 2017–2018 років в межах реформи сектору телекомунікацій в Європі з метою подальшого розвитку Єдиного Цифрового ринку ЄС.

Ще одним кодифікованим нормативно-правовим актом є Закон Великої Британії про цифрову економіку, прийнятий у 2017 році [20].

Нижче наведена структура цього закону, яка надає можливість ознайомитися із предметом його регулювання:

- Частина 1. Доступ до цифрових послуг.
- Частина 2. Цифрова інфраструктура
- Кодекс електронних комунікацій
- Послуги динамічного доступу до спектру
- Інше регулювання спектру
- Частина 3. Онлайн контент
- Частина 4. Інтелектуальна власність
- Частина 5. Цифрове урядування
- Глава 1. Надання публічних послуг
- Глава 2. Цивільна реєстрація
- Глава 3. Заборгованість перед публічним сектором
- Глава 4. Шахрайство у сфері публічного сектора
- Глава 5. Обмін для цілей розслідування
- Глава 6. Розкриття інформації органами доходів
- Глава 7. Статистика
- Частина 6. Різне
- OFCOM
- Регулювання і функції BBC
- Межі платежів для мобільних телефонів
- Онлайн інтернет-платформи соціальних медіа
- Інтернет-фільтри
- Реалізація квитків
- Пристрої зв'язку, що використовуються для торгівлі наркотиками

Платіжні системи та системи розрахунку цінними паперами.

Кваліфікація в інформаційних технологіях

Зарубіжний досвід кодифікації законодавства у сфері розвитку цифрової економіки та цифрового суспільства дає підстави вести мову про наступний етап розвитку законодавства України у цій сфері, зокрема про його системну кодифікацію (про що в Україні вже неодноразово йшла мова на офіційних нарадах, круглих столах та конференціях різних рівнів).

У процесі розробки Цифрового кодексу України слід здійснити інвентаризацію чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, що в різній мірі стосуються цифровізації, цифрової трансформації економіки та суспільства. Частину положень таких нормативно-правових актів слід консолідувати у змісті кодексу, а частину скасувати.

Така кодифікація буде потребувати спільних зусиль Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та відповідних центральних органів виконавчої влади, неурядових організацій та бізнесу.

Враховуючи європейський досвід, строк розробки та прийняття Цифрового кодексу України може становити 2-3 роки.

Пропонується така орієнтовна структура Цифрового кодексу України з урахуванням особливостей системи національного законодавства у цій сфері:

Розділ 1. Електронні комунікації

Розділ 2. Радіочастотний ресурс

Розділ 3. Інформатизація

Розділ 4. Електронний документообіг

Розділ 5. Електронні довірчі послуги

Розділ 6. Інформаційне суспільство. Доступ до інформації

Розділ 7. Телебачення і радіомовлення

Розділ 8. Електронне урядування

Розділ 9. Цифрова економіка

Розділ 10. Кібербезпека. Захист інформації та персональних даних

Висновки. Дослідження стану та перспектив розвитку законодавства України у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства дає можливість зробити висновок про його міжгалузевий, комплексний характер як щодо системи права, так і щодо системи законодавства. Перспективним напрямом розвитку законодавства України у сфері цифрової економіки та цифрового суспільства є його кодифікація.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
2. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції : Закон України від 16.10.2012 р. № 5450-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5450-17#Text>.
5. Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 01.06.2000 р. № 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14#Text> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14#Text>.
6. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15#Text>.
7. Про електронні комунікації : Закон України від 16.12.2020 р. № 1089-IX (набрання чинності відбудеться 01.01.2022 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>.
8. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
9. Про електронну комерцію : Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>.
10. Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб'єктів індустрії програмної продукції : Закон України від 05.07.2012 р. № 5091-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5091-17#Text>.
11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

12. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
13. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>.
14. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
15. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.
16. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>.
17. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.
18. Деякі питання цифрового розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 р. № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text>.
19. Кодекс електронних комунікацій ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-18#Text.
20. Закон Великої Британії про цифрову економіку. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents/enacted>.

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.2.12>**Богданець А. В.,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільного та трудового права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

bohdanets_alina@kneu.edu.ua

ОБ'ЄКТ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯК ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ**Анотація.** В даній науковій статті розкрито сутності теоретико-правової категорії об'єкта зобов'язання.

Відзначено, що однією із ключових цивільно-правових категорій, яка з давніх часів привертає до себе увагу законодавців та науковців є зобов'язання. На сьогодні відсутня однозначна позиція до визначення вказаного поняття. У зв'язку із чим дослідження наукових доктринальних поглядів та положень чинних нормативно-правових актів є актуальним.

В законодавстві та юридичній доктрині наявні різноманітні підходи до визначення основних категорій у сфері зобов'язальних правовідносин. Зобов'язання – це правовідносини, в яких уповноважена особа з метою реалізації своїх цивільних прав має потребу у сприянні іншої сторони – зобов'язаної особи. На практиці це проявляється наступним чином. Так, наприклад, покупець може фактично отримати придбану ним річ лише за сприяння продавця.

Зроблено висновок про те, що зобов'язальні правовідносини мають майновий характер; є відносинами правовідносинами; є багатоманітними ринковими відносинами; в переважній більшості на боржників покладається обов'язок вчинення активних (позитивних) дій в межах зобов'язання; неможливість допущення односторонньої відмови від зобов'язання або односторонньої зміни його умов; сутністю суб'єктивного права за зобов'язанням є можливість вимагати певної поведінки від зобов'язаної особи; ґрунтуватися на засадах добросовісності, розумності та справедливості та інші.

Здійснено класифікацію зобов'язальних правовідносин. Аргументовано, що залишаються досі не вирішеними проблемні питання щодо об'єкту на змісту зобов'язальних відносин, їх суб'єктного складу, що призводить, в свою чергу, до неоднозначної судової практики у зазначеній сфері.

Доведено, що об'єкт зобов'язальних відносин можуть бути позитивними та негативними. Більшість зобов'язань характеризуються об'єктом, який виступає активними діями. Проте, існують випадки, в яких дії, які вважаються об'єктом зобов'язання є негативними та зазвичай існують паралельно з активними діями, тобто виконують роль додаткового об'єкта зобов'язальних відносин. Але, в окремих ситуаціях зазначені негативні дії можуть виступати самостійним об'єктом зобов'язання. Прикладом таких зобов'язань є утримання боржником від дії за умов створення загрози завдання шкоди.

Ключові слова: зобов'язання, зобов'язальні правовідносини, предмет зобов'язання, об'єкт зобов'язання, майнові блага, немайнові блага.

Bohdanets A. V. Object of obligation as a theoretical and legal category**Abstract.** This scientific article reveals the essence of the theoretical and legal category of the object of obligation.

It is noted that one of the key categories of civil law, which has long attracted the attention of legislators and scholars, is commitment. Today there is no unambiguous position to define this concept. In this regard, the study of scientific doctrinal views and provisions of current regulations is relevant.

There are various approaches to the definition of the main categories in the field of binding legal relations in the legislation and legal doctrine. Obligations are legal relations in which an authorized person, in order to exercise his civil rights, needs the assistance of another party - the obligated person. In practice, this is manifested as follows. For example, the buyer can actually get the thing he bought only with the help of the seller.

It is concluded that the binding legal relationship is of a property nature; are relative legal relations; are diverse market relations; in the vast majority of debtors are obliged to take active (positive) actions within the obligation; not the possibility of allowing a unilateral waiver of the obligation or unilateral change of its terms; the essence of the subjective right to the obligation is the ability to demand certain behavior from the obligated person; based on the principles of good faith, reasonableness and justice, and others.

The classification of obligatory legal relations is carried out. It is argued that the problematic issues concerning the object on the content of the obligatory relations, their subject composition, remain unresolved, which, in turn, leads to ambiguous case law in this area.

It has been proven that the object of a binding relationship can be positive or negative. Most liabilities are characterized by an object that is active. However, there are cases in which the actions that are considered the object of the obligation are negative and usually coexist with the active actions, ie act as an additional object of the obligation. However, in some situations, these negative actions may be an independent obligation. An example of such an obligation is to keep the debtor from acting in the event of a threat of harm.

Key words: *obligations, obligatory legal relations, subject of obligation, object of obligation, property goods, intangible goods.*

Постановка проблеми. Однією із ключових цивільно-правових категорій, яка з давніх часів привертає до себе увагу законодавців та науковців є зобов'язання. На сьогодні відсутня однозначна позиція до визначення вказаного поняття. У зв'язку із чим дослідження наукових доктринальних поглядів та положень чинних нормативно-правових актів є актуальним.

Метою статті є розкриття сутності теоретико-правової категорії об'єкта зобов'язання.

Стан дослідження. Окремі аспекти зобов'язального права у свої працях розглядали відомі цивілісти такі як Н.Ю. Голубєва, О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова, О.С. Іоффе, Т.С. Ківалова, В.В. Луць, Р.А. Маданик, В.М. Слома та ін.

Виклад основного матеріалу. С. Єршова наголошує на тому, що монографічних дослідженнях, наукових статтях, навчальних виданнях зазвичай використовується така лексика: «зобов'язання», «зобов'язальні відносини», «зобов'язальні правовідносини (чи правові відносини)» або «зобов'язально-правові відносини», що підкреслює особливу природу цих відносин, на відміну від абсолютних, перш за все речових; і особлива, яка уточнює галузеву специфіку відповідно до предмета дослідження, – «зобов'язання є формою юридичних, приватноправових відносин осіб до осіб» (як похідне мотивоване словосполучення «зобов'язальні відносини», значення якого семантично обумовлене значенням попереднього словосполучення – «зобов'язальні правовідносини» або зобов'язання є юридична форма відносин між особами-суб'єктами», зобов'язання як вид цивільних правовідносин або «зобов'язальні цивільні правовідносини» (як синонімічні «зобов'язання», «зобов'язальні відносини», «зобов'язальні правовідносини (чи правові відносини)» або «зобов'язально-правові відносини») [7, с. 311]. Слід зосередити увагу на тому, що в межах предмету наукового дослідження, поняття «зобов'язання»,

«зобов'язальні відносини», «зобов'язальні правовідносини» вживаються як синонімічні.

У цивілістичній науці звертається увага на те, що оскільки зобов'язання є одним із різновидів цивільних правовідносин, то їм властиві такі ж елементи, як останнім, і вони мають такі ж ознаки як кожне правовідношення [19, с. 7].

НА переконання, А.М. Блащук зобов'язальні правовідносини є лише певною складовою частиною усієї системи цивільних правовідносин, зміст і правова природа яких є надзвичайно складною [2, с. 94]. Р.Й. Халфіна кваліфікувала правовідношення як реалізацію правової норми, форму суспільного відношення, що врегульоване нормою права в єдності правової форми та змісту; категорію, через призму пізнання якої виявляється відповідність між нормативною моделлю та реальним поведінковим механізмом [10, с. 29]. Ми погоджуємося з думкою автора, оскільки правовідношення характеризується дійсністю, яка має на меті показати взаємозв'язок між статичним існуванням правових норм та правозастосуванням.

Варто відмітити, що в науковій юридичній літературі містяться й інші дефініції цивільних правовідносин, проте основна суть їх є тотожною. Наведене вище визначення розкриває головні ознаки досліджуваного терміну та охоплює всі види цивільних правовідносин (як абсолютних, так і відносних). Зобов'язальні ж відносини якраз є відносними, оскільки для них притаманною є визначення конкретного складу їх учасників (суб'єктів як елементу зобов'язального правовідношення).

Згідно позиції О.С. Іоффе, зобов'язанням є закріплене законом суспільне відношення з переміщення майна та інших результатів праці, в силу якого одна особа (кредитор) має право вимагати від іншої особи (боржника) вчинити певні дії чи утриматись від вчинення певних дій [14, с. 27]. Вважаємо, що зазначене визначення виходить за межі цивільного законодавства, та охоплює, зокрема сферу трудових

відносин, оскільки мова йде про результати праці. Крім того, зазначена дефініція не повній мірі розкриває сутність зобов'язання, тому що обмежує його лише діями щодо переміщення майна та результатів праці, що, в свою сергу, залишає поза увагою такі об'єкти зобов'язання як сплата грошей, виконання робіт тощо.

У Словнику української мови (1970–1980) зобов'язання розглядається у декількох значеннях: 1) поставлене перед собою завдання, обіцянка, які неодмінно повинні бути виконані; 2) грошовий позиковий документ [15, с. 674]. Вказана дефініція «зобов'язання» не розкриває сучасної сутності поняття «зобов'язання» оскільки, останнє, як правове явище, є взаємним та передбачає так звану постановку завдання не собі, а управленою особою зобов'язаній; на сьогодні зобов'язання не обов'язок не вживаються як синонімічні поняття, тим паче як тотожність певного документу.

На думку В.М. Сломи, зобов'язання як юридичні відносини, в яких одній особі належить право на дії іншої особи [17, с. 125]. Слід звернути увагу на те, що наведена науковцем дефініція «зобов'язання» ототожнювалося зі змістом поняття права вимоги.

Ж.В. Завальна зазначає, що зобов'язання – це такий стан правової дійсності, у якому зобов'язана особа на вимогу управленої особи повинна здійснити певну дію чи утриматись від такої [8, с. 150]. Таким чином, наведене визначення, кореспондується із законодавчою позицією, проте більш широко його тлумачить з вказівкою на особливості елементів зобов'язальних правовідносин.

Варто звернути увагу на те, що основна законодавча дефініція зобов'язання закріплена в ст. 509 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) «зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від вчинення певної дії (негативне зобов'язання), а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку» [1]. Отже, аналізуючи законодавчу дефініцію «зобов'язання», слід зробити висновок про те, що, в ньому розкрита сутність зобов'язальних правовідносин, характерні його риси, що є важ-

ливим підґрунтям для подальших наукових досліджень зазначеного правового явища.

Ми погоджуємося з позицією Н.Ю. Голубевої [4, с. 24]. Оскільки у досліджуваному визначенні законодавцем акцентується увага на тотожності зобов'язання та правовідношення, однак вказівка на право вимоги кредитора та обов'язку боржника свідчать про односторонність прав та обов'язків сторін зобов'язальних відносин, проте на практиці в більшості випадків вони є взаємними. Проте, у ст. 615 ЦК України мова йде про зобов'язання, в якому кожна із сторін є і кредитором і боржником. Односторонніми є не договірні зобов'язання. А от переважна більшість договірних зобов'язань є взаємними.

Крім того, Н.Ю. Голубева робить висновок про те, що цивільно-правове зобов'язання опосередковує переміщення матеріальних і нематеріальних благ у цивільному обороті [5, с. 29]. Ми кореспондуємо вказаній авторській позиції, оскільки аналізована дефініція, через вказівку на основні ознаки, зокрема, взаємність прав та обов'язків учасників зобов'язальних правовідносин, розкриває правову природу зобов'язання.

Одним з основних елементів зобов'язальних правовідносин вважаються його об'єкти (те, з приводу чого суб'єкти вступають у правовідносини). У цивілістичній науці немає єдності думок щодо розуміння поняття «об'єкт правовідносин». Всі теорії, які об'єднують суть об'єкта права в суб'єктивному розумінні, прийнято поділяти на моністичні та плюралістичні. Загальне, що об'єднує плюралістичні теорії, – допустимість існування різних об'єктів у різних правовідносинах; моністичні ж теорії прагнуть обмежити зміст поняття об'єкта тільки якимось одним явищем [16, с. 81].

С.І. Шимон вважає, об'єкт зобов'язальних правовідносин характеризується парною системою об'єктів, де наявний юридичний об'єкт – поведінка, і матеріальний об'єкт – майнове благо [20, с. 61].

Таким чином, в зобов'язальних правовідносинах прийнято виділяти юридичний і матеріальний об'єкт. Юридичним об'єктом визнається певна поведінка (утримання від певної поведінки) щодо вищеперерахованих матеріальних і нематеріальних благ, наприклад у договорі купівлі-продажу таким

юридичним об'єктом є передача продавцем покупцеві проданого майна і сплата покупцем ціни за придбане майно, а матеріальним об'єктом зобов'язального правовідношення є саме майно або інше благо, наприклад, у договорі купівлі-продажу – продана річ [2, с. 94–95]. Слід звернути увагу на те що часто в юридичній літературі матеріальний об'єкт зобов'язання називають предметом зобов'язання.

О.С. Мазур стверджує, що юридичним об'єктом визнається певна поведінка зобов'язаної особи, яка виражається, згідно договору, у вчиненні певних дій або утриманні від їх здійснення. Матеріальним об'єктом зобов'язальних правовідносин є майно, по відношенню до якого зобов'язана сторона має певний обов'язок (зберігання, передача тощо) [12, с. 175].

На переконання О. С. Іоффе, юридичним об'єктом зобов'язання, як й іншого цивільного правовідношення, визнається визначена поведінка зобов'язаної особи. Але на відміну від багатьох інших правовідносин, на перший план тут виходять позитивні дії, а негативна поведінка (утримання від вчинення будь-яких дій) може бути лише доповненням чи наслідком виконуваної боржником активної функції. [16, с. 82].

Юридичним об'єктом зобов'язання є певна поведінка зобов'язаної сторони, якою можуть бути як певні дії, так і обов'язок утриматись від вчинення дій [14, с. 28]. Проте, автор не звертає увагу на те, чи може утримання від вчинення певних дій виступати самостійним юридичним об'єктом зобов'язання чи виконувати роль додаткового об'єкта.

Відмінною від багатьох інших позицій науковців є позиція Ж.В. Завальної, яка вважає, що предметом зобов'язання є дії майнового та немайнового характеру [8, с. 149]. Д.В. Трута розмежовуючи поняття предмет та об'єкт зобов'язання, зазначає, що предмет зобов'язання – це виконання/задоволення/діяння, до здійснення якого зобов'язався боржник. Об'єкт зобов'язання – певне благо, майно, речі, речові права, тощо [18, с. 533]. Ми не можемо погодитися із вказаними позиціями, оскільки вважаємо, що дії є об'єктом зобов'язання, а не предметом.

В зазначеному контексті цікавою є позиція Т.С. Ківалової, згідно якої об'єктом

зобов'язання можуть бути дії, пов'язані з передачею майна, виконанням робіт тощо, або, навпаки, утримання від здійснення дій, у той час як об'єктами речових правовідносин є речі. Від об'єкта зобов'язання відрізняють предмет зобов'язання. Якщо об'єкт – це певна поведінка його учасників, то предмет – ті речі або майно, нематеріальні блага, відносно яких існує інтерес учасників цих правовідносин [11, с. 24].

Р.А. Майданик відмічає, що предметом зобов'язання є визначені дії з передачі майна, виконання робіт, надання послуг, вчинення інших дій, не пов'язаних з матеріальним об'єктом, або утримання від конкретних дій (наприклад, не розголошувати ноу-хау тощо), а не загальний обов'язок не перешкоджати будь-кому у здійсненні його права, як в абсолютних правовідносинах [13, с. 3].

Аналіз предметів різних галузей права свідчить про наявність немайнових відносин як предмету регулювання в окремих галузях права. Дії, необхідні для здійснення обов'язку зобов'язаної особи, можуть мати немайновий характер. Прикладом немайнових дій є управлінські та організаційні дії (діяльність). Тому не можна говорити лише про майновий зміст дій як про предмет зобов'язання [8, с. 149]. Так, С. Й. Вільнянський зазначав, що правом охороняються зобов'язання із немайновим змістом – особисті немайнові права [3, с. 465].

Проте, наприклад, Р. А. Майданик вважає неприпустимим існування немайнових зобов'язань, оскільки певна їх частина регулюється не правом, а іншими соціальними регуляторами – нормами моралі, релігії тощо [13, с. 5–6]. На нашу думку, з цією авторською позицією складно погодитися в повній мірі, оскільки в багатьох нормативно-правових актах закріплені положення, які підтверджують існування зобов'язань з немайновим предметом.

Ф. І. Гавзе об'єктом зобов'язання визнає дію (або утримання від дії), а також речі чи ті блага, на які спрямована дія боржника [16, с. 81]. Є. О. Суханов вважає, що об'єктом цивільних правовідносин слід визнати діяльність (поведінку) суб'єктів правовідносин з приводу придбання, відчуження і використання різноманітних благ, а не самі блага. Але при цьому додає, що в науковій літературі відповідно до традиції, що склалася внаслідок законодавчих аксіом, об'єктом

правовідносин зазвичай визнається предмет діяльності суб'єктів цивільних правовідносин – різноманітні матеріальні (у тому числі майнові) і немайнові (ідеальні) блага або процес їх створення, до яких можуть бути віднесені: речі та інше майно, у тому числі майнові права; роботи та послуги; результати інтелектуальної діяльності, у тому числі виключні права на них; інформація; нематеріальні блага [16, с. 81].

Прикладом наявності двох юридичних та матеріальних об'єктів є відносини купівлі-продажу (ст. 655 ЦК України), поставки (ст. 712 ЦК України), міни (ст. 715 ЦК України) тощо. Про наявність двох юридичних об'єктів і одного матеріального можна говорити у зобов'язаннях з безоплатного зберігання майна (ст. 936 ЦК України). Матеріальний об'єкт відсутній у деяких зобов'язаннях з надання послуг (ст. 901 ЦК України). Об'єкт зобов'язання має володіти наступними властивостями: 1) бути корисним; 2) бути визначеним; 3) бути фактично можливим; 4) бути юридично можливим [6, с. 471]. Таким чином, дослідниця зосереджує увагу на важливості розкриття сутності поняття «об'єкт зобов'язання» через розкриття основних його властивостей.

При цьому варто зауважити, що об'єктами деліктних зобов'язань є життя, здоров'я та майно фізичної особи або майно юридичної особи, яким загрожує небезпека. Щодо предмету такого зобов'язання, то таким предметом виступають дії, які мають бути вчинені одним учасником зобов'язання на користь іншого, які усувають небезпеку життю, здоров'ю або майну [9, с. 23].

Дослідивши дії боржника як об'єкт зобов'язання, Н.Ю. Голубева обґрунтовує положення про те, що дія як об'єкт зобов'язання має бути: 1) здійсненою (можливою фізично); 2) юридично можливою чи правомірною; 3) мати цінність для кредитора, тобто кредитор має мати в її здійсненні інтерес (майновий чи/та немайновий); 4) достатньо визначеною [5, с. 18]. Таким чином, авторка звертає увагу на те, що не будь-яка дія буде вважатися об'єктом зобов'язання, тобто вона має відповідати певним критеріям.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, варто зазначити, що зобов'язальні правовідносини складається з таких основних елементів як суб'єкти, об'єкти та зміст. За відсутності хоч одного з цих елементів, не можна вести мову про існування зобов'язання. Одним з основних елементів зобов'язальних правовідносин вважаються його об'єкти, тобто те, з приводу чого суб'єкти вступають у правовідносини. Об'єкт зобов'язальних відносин можуть бути позитивними (іншими словами – активними) та негативними (тобто, пасивними). Більшість зобов'язань характеризуються об'єктом, який виступає активними діями. Проте, існують випадки, в яких дії, які вважаються об'єктом зобов'язання є негативними та зазвичай існують паралельно з активними діями, тобто виконують роль додаткового об'єкта зобов'язальних відносин. Але, в окремих ситуаціях зазначені негативні дії можуть виступати самостійним об'єктом зобов'язання. Прикладом таких зобов'язань є утримання боржником від дії за умов створення загрози завдання шкоди.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Цивільний кодекс України: закон України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
2. Блашук А.М. Поняття та правова природа припинення цивільно-правового зобов'язання. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. № 4. С. 93–98.
3. Вільнянський С.Й. Загальне вчення про зобов'язання. Антологія української юридичної думки: у 12 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична книга, 2008. Т. 9. С. 462–486.
4. Голубева Н.Ю. До питання про складне за змістом зобов'язання. *Часопис цивілістики*. 2014. Випуск 16. С. 19–25.
5. Голубева Н.Ю. Зобов'язання у цивільному праві: методологічні засади правового регулювання: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. док-ра. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2013. 42 с.
6. Голубева Н.Ю. Характеристика елементів зобов'язання. URL: <http://www.apdp.in.ua/v59/65.pdf>.
7. Єршова С. До питання про визначення поняття «майново-господарські зобов'язання». *Публічне право*. 2015. № 2 (18). С. 310–317.
8. Завальна Ж.В. Щодо питання про юридичну природу зобов'язання. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 147–150.

9. Заїка Ю.О. Зобов'язання, які виникають при створенні загрози життю, здоров'ю або майну, в системі не договірних зобов'язань. *Юридична наука*. 2014. № 7. С. 20–28.
10. Карнаух В.С. Значення категорії «правовідношення» та «зобов'язання» для пізнання сутності цивільно-правового договору. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 14. Том 2. С. 29–32.
11. Ківалова Т.С. Поняття та система зобов'язань у цивільному праві України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. № 38. С. 22–27.
12. Мазур О.С. Цивільне право України: навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 384 с.
13. Майданик Р.А. Місце зобов'язань в праві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 4. С. 3–7.
14. Сінявський К.П. Зобов'язання як теоретико-правова категорія. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 39. Том 2. С. 25–31.
15. Словник української мови: в 11 т. / [А.А. Бурячок, В.М. Білоноженко, А. П. Білоштан та ін.]. Т. 3. Київ : Наукова думка, 1972. 744 с.
16. Слома В.М. Елементи цивільного зобов'язання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Випуск 2 (10). С. 79–82.
17. Слома В.М. Поняття зобов'язання у цивільному праві. *Юридичний вісник*. 2016. № 1 (38). С. 123–128.
18. Трут Д.В. Неподільність предмету зобов'язання як підстава виникнення солідарної множинності осіб. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 532–541.
19. Цивільне право України: підручник у 2 томах / за заг. ред. Б.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. Київ : Юрінком Інтер, 2004. Том 2. 552 с.
20. Шимон С. І. Об'єкт і предмет договору і цивільного правовідношення: нотатки до наукової дискусії. *Юридична Україна*. 2011. № 4. С. 58–64.

КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

Випуск 2

Художник обкладинки *А. Юдашкіна*
Верстка *Н. Кузнєцова*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 9,07. Обл.-вид. арк. 7,41
Замовлення № 0821/276. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.