

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

Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»

КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

№ 1



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., Гришко О. М. ПРАВА ЛЮДИНИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	5
Лапка О. Я., Пікуля Т. О. ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ЯК СКЛАДНИКА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА.....	11
Кожура Л. О. МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я В ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ.....	19
Власенко В. В. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «СУДОВИЙ ПРЕЦЕДЕНТ» ТА «СУДОВА ПРАКТИКА»: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	27
Маркарян М. В. СУТНІСТЬ ТЕРМІНУ «ЗАКОРДОННІ ДИПЛОМАТИЧНІ УСТАНОВИ УКРАЇНИ»: СПІВВІДНОШЕННЯ НАЗВИ ТА ЗНАЧЕННЯ.....	33

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Кузьменко О. В., Кропивна К. О. ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В ІННОВАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ В УКРАЇНІ.....	39
Дмитренко Е. С. ЕЛЕКТРОННИЙ АУДИТ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ: ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	46
Чорна В. Г., Брода А. Ю. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ ПРИ ЗДОБУВАННІ ВИЩОЇ ОСВІТИ.....	52
Богдан Б. В. СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ.....	60
Булик І. Л. ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	65
Voroniatiuk O. O., Kostiuk T. O. SYNERGY OF ADMINISTRATIVE, JURIDICAL, AND INSTITUTIONAL POLICIES FOR SUCCESSFUL IMPLEMENTATION OF TRANSBORDER COOPERATION IN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE.....	72

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Омельченко А. В. ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАКОРДОННИХ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ.....	78
Богданець А. В. МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ЮРИСТІВ У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	83

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Shulzhenko F. P., Grishko O. M. HUMAN RIGHTS IN THE CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION OF SOCIETY: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS.....	5
Lapka O. Y., Pikulia T. A. THE PRACTICE OF IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY AS A COMPONENT OF THE RULE OF LAW	11
Kozhura L. O. METHODOLOGY OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE RIGHT OF PERSONS WITH DISABILITIES TO HEALTH CARE IN DEMOCRATIC COUNTRIES.....	19
Vlasenko V. V. CORRELATION BETWEEN THE CONCEPTS OF “JUDICIAL PRECEDENT” AND “JUDICIAL PRACTICE”: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS.....	27
Markaryan M. V. THE ESSENCE OF THE TERM “FOREIGN DIPLOMATIC ESTABLISHMENT OF UKRAINE”: THE CORRELATION OF NAME AND MEANING.....	33

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS, FINANCIAL LAW, CYBERLAW

Kuzmenko O. V., Kropivna K. O. PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION AND DEVELOPMENT OF DIGITALIZATION IN AN INNOVATIVE SOCIETY IN UKRAINE.....	39
Dmytrenko E. S. ELECTRONIC AUDIT OF TAXPAYERS: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION IN UKRAINE	46
Chorna V. G., Broda A. Yu. CERRENT PROBLEMS OF PERSONS WITH DISABILITIES WHEN OBTAINING HIGHER EDUCATION	52
Bohdan B. V. ESSENCE OF THE STATE POLICY TO PROTECT THE POPULATION FROM INFECTIOUS DISEASES.....	60
Bulyk I. L. FEATURES OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS IN UKRAINE.....	65
Voroniatnikov O. O., Kostiuk T. O. SYNERGY OF ADMINISTRATIVE, JURIDICAL, AND INSTITUTIONAL POLICIES FOR SUCCESSFUL IMPLEMENTATION OF TRANSBORDER COOPERATION IN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE.....	72

CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

Omelchenko A. V. LEGAL STATUS OF FOREIGN DIPLOMATIC MISSIONS AS SUBJECTS OF STATE MANAGEMENT OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY.....	78
Bohdanets A. V. METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE TRAINING OF LAWYERS IN THE INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION OF UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS.....	83

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.1>

Шульженко Ф. П.,

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

Гришко О. М.,

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

ПРАВА ЛЮДИНИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У даній науковій статті здійснено теоретико-правовий аналіз прав людини в умовах цифрової трансформації суспільства.

У статті визначається, що цифрова трансформація є об'єктивним процесом, що зумовлює зміни в суспільному житті, які пов'язані, зокрема, із діджиталізацією, яка має забезпечувати кожній людині рівний доступ до інформації, знань та послуг, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій. Встановлено, що в умовах цифрової трансформації права людини зазнають змін. Особливо показовим у цьому контексті є стрімкий розвиток електронної демократії; впровадження електронного документообігу; доступ до інтернету; розвиток телекомунікацій; впровадження національних електронних інформаційних ресурсів; надання електронних послуг у всіх сферах суспільного життя; здійснення електронної ідентифікації; цифровізація адміністративних послуг тощо.

Обґрунтовано, що процес трансформації прав людини значно прискорився в умовах глобалізації технологій та зумовлює виділення п'ятого покоління прав людини, які характеризуються штучним інтелектом та цифровою трансформацією суспільства.

Доведено, що забезпечення прав людини в умовах цифрової трансформації потребує правового, організаційного, технічного та матеріального забезпечення, що зумовлює необхідність вдосконалення не лише діяльності держави. Пріоритетним у цьому напрямі має бути не лише діяльність держави, але й діяльність інших суб'єктів громадянського суспільства, у тому числі й засобів масової інформації, які, як свідчить статистика, найбільше впливають на формування уявлень населення щодо прав людини, про що заявили – 45,3 % опитаних респондентів. Окремим напрямом державної діяльності за участю інститутів громадянського суспільства, приватних ІТ-компаній та провайдерів має бути створення та реалізація програми з розширення технічних можливостей доступу населення до мережі інтернет та мобільного зв'язку на всіх територіях України, організація на проведення навчання старшого віку навичкам користування інтернетом, набуття ними знань про свої права, у сфері цифрових технологій, системи їх гарантій та механізми захисту.

Ключові слова: права людини, забезпечення прав людини, права людини в умовах розвитку штучного інтелекту, права людини в умовах цифрової трансформації суспільства, штучний інтелект, діджиталізація.

Shulzhenko F. P., Grishko O. M. Human rights in the conditions of digital transformation of society: theoretical and legal analysis

Abstract. In this scientific article the theoretical and legal analysis of human rights in the conditions of digital transformation of society is carried out.

The article considers that digital transformation is an objective process that causes changes in public life, which are associated, in particular, with digitalization, which should provide everyone with equal access to information, knowledge and services provided on the basis of information. communication and digital technologies. It is established that in the conditions of digital transformation human rights are undergoing changes. Particularly significant in this context is the rapid development of e-democracy; introduction of electronic document management;

Internet connection; development of telecommunications; introduction of national electronic information resources; provision of electronic services in all spheres of public life; implementation of electronic identification; digitization of administrative services, etc.

It is substantiated that the process of human rights transformation has significantly accelerated in the context of globalization of technology and leads to the release of the fifth generation of human rights, which are characterized by artificial intelligence and digital transformation of society.

It is proved that ensuring human rights in the conditions of digital transformation requires legal, organizational, technical and material support, which necessitates the improvement of not only the activities of the state. Priority in this direction should be not only the activities of the state, but also the activities of other civil society actors, including the media, which, according to statistics, have the greatest impact on the formation of public perceptions of human rights, as stated – 45, 3% of respondents. A separate area of state activity with the participation of civil society institutions, private IT companies and providers should be the creation and implementation of a program to expand the technical capacity of the population to access the Internet and mobile communications in all territories of Ukraine, their acquisition of knowledge about their rights in the field of digital technologies, their guarantee systems and protection mechanisms.

Key words: *human rights, ensuring human rights, human rights in the conditions of artificial intelligence development, human rights in the conditions of digital transformation of society, artificial intelligence, digitalization.*

Постановка проблеми. Права людини є правовими можливостями, які необхідні для життєдіяльності людини щодо задоволення її матеріальних, фізичних та духовних потреб. У науковій юридичній літературі сформува-лася усталена позиція, що без прав людина не може існувати як повноцінна суспільна істота [1, с. 710], а тому людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються у демократичних правових держа-вах найвищою соціальною цінністю, створю-ються відповідні системи правових та інсти-туційних гарантій забезпечення прав людини та механізми їх захисту. Права людини в істо-ричній ретроспективі є змінною категорією, яка еволюціонує разом із суспільством та дер-жавою [2, с. 5]. Рівень утвердження в соці-альній практиці гуманістичних цінностей та прав людини, як багатоаспектного правового явища, обумовлені розвитком громадянського суспільства його інститутів та пов'язання держави правом, формування системи вза-емовідповідальності держави перед людиною і людини перед державою і суспільством. Про-цес трансформації прав людини значно при-скорився в умовах глобалізації технологій.

Виклад основного матеріалу. У результаті еволюції прав людини відбулася їх наукова систематизація, була обґрунтована “теорія поколінь прав людини”. Права, що пов'язані з процесом глобалізації та виникненням бага-тоаспектності сфер суспільного життя, зазвичай відносяться до четвертого покоління. Втім, на думку авторів, до цієї категорії прав, в окре-

мих випадках відносяться права, що за своїм змістом можуть розглядатися аспектами роз-витку прав попередніх поколінь. Зокрема, це право на: евтаназію, клонування, зміну статі, одностатеві шлюби, штучне запліднення, суро-гатне материнство, трансплантацію органів тощо. Н. Мушак, наприклад, відносить до чет-вертого покоління соматичні права людини [3], М. Тиріна стверджує, що в межах четвертого покоління переважають біологічні права, які визначаються біологічною структурою орга-нізму людини, його біологічними потребами, що властиві людині нового покоління в сучас-ній державі [4, с. 730]. Т. Попович та А. Шаварин виокремили у четвертому поколінні прав людини дві групи прав. Це соматичні права (які характеризуються можливістю само-стійно розпоряджатися своїм тілом) та права, що пов'язані з розвитком цифрових техноло-гій, зокрема інтернету. До них вони відносять: право на вільний доступ до інтернету; право на свободу слова в інтернеті; право на захист конфіденційності й персональних даних в інтернеті, онлайн-засобах інформації (так звані віртуальні права) тощо [5, с. 269]. Слуш-ною є позиція Д. Шебаніц, що виокремлення четвертого покоління пов'язано з процесами інформатизації, розвитком комп'ютерних тех-нологій, з проведенням досліджень у науці, біології, медицині, кібернетиці, космічній сфері [6, с. 59–60], втім ми не можемо повністю погодитися з підходом автора, оскільки про-цеси цифровізації суспільного життя і розви-ток досліджень у сфері природничих наук, про

які він зазначає, починалися значно раніше. Цифрова трансформація і, зокрема, діджиталізація почалися нещодавно. Слід наголосити, що перші нормативно-правові акти в демократичних країнах, а також міжнародних організаціях, почали з'являтися з 1996 р. після прийняття Організацією Об'єднаних Націй типового закону про електронну торгівлю, що, на нашу думку, є початком діджиталізації.

На основі аналізу наукових позицій вважаємо доречним вести мову про виділення п'ятого покоління прав людини, які зумовлені штучним інтелектом та цифровою трансформацією суспільства. Так, в умовах цифрової трансформації права людини зазнають змін через запровадження електронної демократії, а також встановлення демократичного інституту контролю громадянського суспільства за діяльністю влади; впровадження електронного документообігу; доступу до інтернету; розвиток телекомунікацій; впровадження національних електронних інформаційних ресурсів; надання електронних послуг у всіх сферах суспільного життя; здійснення електронної ідентифікації тощо). Особливо показовим у цьому контексті є стрімкий розвиток електронної демократії. Лише у січні – березні 2021 р. до Верховної Ради України надійшло 87,1 тис. звернень громадян, що майже у 3 рази більше, ніж за відповідний період 2020 р.; у системі “Електронні петиції” зареєструвалися понад 140 тис. громадян (120, 3 тис. облікових записи яких є активними) [7]; до Кабінету Міністрів України надійшло 15 560 звернень (з них 13 704 письмових та 1 856 електронних звернень) [8]; до Президента України надійшло 16 061 звернення громадян (із загальної кількості звернень 2 169 (13,5 %) звернень надійшло засобами електронного зв'язку) [9].

Цифрова трансформація є об'єктивним процесом, що зумовлює зміни в суспільному житті, які пов'язані, зокрема, із діджиталізацією, яка має забезпечувати кожній людині рівний доступ до інформації, знань та послуг, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій. З метою удосконалення правового регулювання процесів цифрової трансформації в останні два роки на законодавчому рівні прийнято низку нормативно-правових актів, які стосуються

новітніх прав людини, віднесених нами до п'ятого покоління. Серед них: Закон України “Про електронні комунікації” від 16 грудня 2020 р. № 1089-IX (набуття чинності – 1 січня 2022 р.), Стратегія цифрової трансформації соціальної сфери схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р, Концепція розвитку цифрових компетентностей схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р, Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137, Положення про Єдиний державний веб-портал цифрової освіти “Дія. Цифрова освіта” схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 10 березня 2021 р. № 184, Національна стратегія у сфері прав людини затверджено Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 р. схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р тощо. Так, затвердження Національної стратегії у сфері прав людини зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо забезпечення прав людини та розв'язання проблем у сфері забезпечення прав людини в умовах нових викликів, що постали перед суспільством. З цією метою розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено розроблений Міністерством юстиції України план дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 рр. Затверджений план містить перелік заходів, серед яких, наприклад: створення загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; законодавче закріплення критеріїв та індикаторів щодо дотримання прав людини в освітньому процесі; забезпечення процесуальних прав щодо надання документів та інших матеріалів справи в електронному форматі, але лише щодо осіб з інвалідністю, що, на нашу думку, потребує доопрацювання. Першочерговими заходами, відповідно до Стратегії, є забезпечення права на життя, права на свободу та особисту недоторканність,

права на справедливий суд, прав корінних народів і національних меншин, права людини на охорону здоров'я, права на приватність; вираження поглядів і переконань; доступу до інформації; протидія дискримінації та насильству за ознакою статі, торгівлі людьми тощо. Втім вважаємо, недостатнім зазначеною Стратегією визначення ризиків у цифровому середовищі лише щодо безпеки дітей. З розвитком цифровізації збільшуються загрози правам та безпеці широких верст населення, набуває поширення кіберзлочинність, об'єктами посягань якої є, зокрема, майнова та інша безпека громадян. Лише в червні 2021 р. Службою безпеки України заблоковано в м. Києві масштабний механізм вимагання грошей із громадян через незаконне оформлення онлайн-кредитів. Від діяльності псевдоколекторів постраждало понад 60 тис. людей. Використовуючи бази даних своїх клієнтів, злочинці оформлювали на громадян вигадані онлайн-кредити, потім створювали штучну заборгованість і вимагали її повернення. Розмір “річних” становив понад 1500%. У випадку несплати грошей, зловмисники погрожували потерпілим насильством і фізичною розправою [10].

Відповідно до ч. 3 ст. 16, ч. 4 ст. 17 Закону України “Про адміністративні послуги” від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI, п. 5 ст. 1 Указу Президента України “Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг” від 29 липня 2019 р. № 558 затверджено Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг (портал “Дія” призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних послуг та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій тощо). Так, за рік функціонування застосунок “Дія” стали доступними: посвідчення водія, свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу, студентський квиток, паспорт громадянина у формі картки (ID-картка), закордонний біометричний паспорт, свідоцтво про народження дитини, довідка внутрішньо переміщеної особи тощо. На період проведення авторами цього дослідження, застосунок “Дія” оновили більше 3,6 млн громадян України [11],

що підтверджує нашу позицію про виокремлення п'ятого покоління прав людини в умовах глобалізації та цифрової трансформації. Зауважимо, що робота з дослідження зазначених новітніх прав здійснюється науково-педагогічним складом кафедри теорії та історії права Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана в межах планової науково-дослідної теми¹.

Заслуговує на увагу дослідження Департаменту економічних та соціальних питань (Department of Economic and Social Affairs United Nations) щодо E-Government у 2020 р., яке надає підстави стверджувати, що в Україні є значні нереалізовані резерви у питаннях розвитку цифрових технологій. Зокрема, індекс телекомунікацій в Україні становить серед європейських держав – 0.5942, індекс відкритих урядових даних 0.8969, а індекс інтернет послуг – 0.6824. У 2020 р. індекс розвитку електронного уряду (EGDI) показав, що Україна посіла 69 місце в світі (для порівняння: Естонія – 3, Італія – 37, Польща – 24, Франція – 19 тощо) [12].

На нашу думку, окрім цифровізації державних послуг, важливим фактором забезпечення прав людини є рівень обізнаності громадян про нові можливості та вміння користуватися сучасними сервісами. На сьогодні 53 % українців перебувають нижче позначки “базовий рівень у навичках цифрової грамотності”, 15% – не володіють ними, а 37,9% – мають низький рівень навичок. Зазначене свідчить про відсутність або недостатню можливість використання прав певної частини населення у сфері цифрових технологій. Втім, як свідчить дослідження, це не всі проблеми, які виникають в умовах цифрової трансформації. Зокрема, органи державної влади та органи місцевого самоврядування надають понад 2 тис. послуг, але 91.5% населення України не користуються публічними послугами онлайн. Надання публічних послуг супроводжується значними незручностями. Наразі в Україні електронні послуги запроваджено на різних порталах органів влади, з різними інтерфейсами, стандартами та засобами е-ідентифікації,

¹ Науково-дослідна тема “Проблеми праворозуміння в контексті глобалізації та цифрової трансформації” (державний реєстраційний номер 0121U110520).

що є вкрай незручним для громадян. Крім того, не було проведено належного реінжинірингу послуг при їх автоматизації та не забезпечено достатньої зручності послуг [13]. Ще однією проблемою забезпечення прав людини в умовах цифрової трансформації вважаємо відсутність можливості підключення до мережі інтернет, оскільки, за підрахунками Міністерства цифрової трансформації України 5,75 млн громадян України не мають такої можливості. В Україні 17 310 населених пунктів не мають покриття (65% сіл та 2% міст); більше 4 млн українців проживають у населених пунктах, де немає жодного інтернет-провайдер. Ще 1,55 млн населення не має можливості підключитися до інтернету через його високу вартість, що також унеможлиблює забезпечити права людини у сфері цифровізації [14].

Застосування новітньої методології в проведеному дослідженні надає підстави стверджувати, що правове регулювання значно відстає від розвитку нових відносин, що виникають у сфері використання штучного інтелекту, ІТ-технологій, а відтак виникає значна кількість прогалин у законодавстві. Застаріле законодавство стримує реалізацію інноваційних рішень як у приватній (розвиток ІТ-сфери), так і в публічній (електронна демократія, цифровізація адміністративних послуг тощо) сферах. Вважаємо позитивним, що в умовах цифровізації суспільних відносин в Україні розпочалася нормотворча діяльність, що спрямована на їх регулювання. Показовим є те, що у п. 2 Зasad реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 56 визначається, що застосування принципів державної політики цифрового розвитку під час реалізації прав та свобод громадян забезпечується органами виконавчої влади в процесі підготовки проєктів нових нормативно-правових актів або внесення змін до нормативно-правових актів і реалізації владних повноважень шляхом застосування цифрових технологій. Останнім часом у Верховній Раді України зареєстровані декілька законопроєктів щодо правового регулювання процесів цифровізації. Серед них: “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення

захисту прав людини, зокрема права на ефективне урядування”, “Про державну реєстрацію геномної інформації людини” тощо. Прогресивним, на наш погляд, є законопроєкт “Про захист персональних даних”, який внесений у червні 2021 р. на розгляд Верховної Ради України. Законопроєкт визначає засади забезпечення прав людини на захист персональних даних, оскільки чинним законодавством не регулюються питання, що виникають на практиці (наприклад, спільна обробка персональних даних різними юридичними особами, відносини субпідряду при обробці персональних даних, обробка персональних даних у мережі інтернет тощо). На нашу думку, позитивним є те, що в проєкті згаданого закону посилено захист прав осіб, пов’язаних з обробкою персональних даних із метою підвищення рівня захисту права на повагу до приватного життя; деталізовано вимоги щодо згоди на обробку таких даних, які дозволять уникнути зловживань; розширено права суб’єктів персональних даних; врегульовано передачу персональних даних на територію іноземних держав та міжнародних організацій тощо.

Висновки. На основі зазначеного можемо зробити висновок, що забезпечення прав людини в умовах цифрової трансформації потребує правового, організаційного, технічного та матеріального забезпечення, що зумовлює необхідність вдосконалення не лише діяльності держави. Пріоритетним у цьому напрямі має бути не лише діяльність держави, але й діяльність інших суб’єктів громадянського суспільства, у тому числі й засобів масової інформації, які, як свідчить статистика, найбільше впливають на формування уявлень населення щодо прав людини, про що заявили – 45,3 % опитаних респондентів [15]. Окремим напрямом державної діяльності за участю інститутів громадянського суспільства, приватних ІТ-компаній та провайдерів має бути створення та реалізація програми з розширення технічних можливостей доступу населення до мережі інтернет та мобільного зв’язку на всіх територіях України, організація на проведення навчання старшого віку навичкам користування інтернетом, набуття ними знань про свої права, у сфері цифрових технологій, системи їх гарантій та механізми захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4: Н-П. 2002. 720 с.
2. Оніщенко Н.М. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні: монографія / кол. авт.; за ред. Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчука. Київ : 2007. 424 с.
3. Мушак Н.Б. Концептуальні підходи до класифікації прав людини в умовах глобалізаційних процесів. *Часопис Київського університету права*. 2011 р., № 2. С. 298–301.
4. Тиріна М.П. Покоління прав людини: проблеми сучасної класифікації. *Держава і право*. 2011 р., Вип. 52. С. 728–732.
5. Попович Т., Шаварин А. Сутнісне наповнення четвертого покоління прав людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2019 р., № 12. С. 266–271.
6. Шебаніц Д.М. Сучасна проблематика теорії “поколінь прав людини” в умовах європейської міждержавної інтеграції. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015 р., Вип. 31. Т. 1. С. 57–61.
7. Офіційний вебпортал Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. URL: <https://vzvernen.rada.gov.ua>.
8. Офіційний Урядовий вебпортал. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
9. Офіційне інтернет-представництво Президента України URL: <https://www.president.gov.ua>.
10. Онлайн кредити під 1500% “річних”: СБУ викрила схему вимагання грошей за неіснуючими кредитами. URL: <https://ssu.gov.ua>.
11. Єдиний державний вебпортал електронних послуг URL: <https://diia.gov.ua>.
12. United Nations E-Government Survey, 2020. URL: <https://www.un.org>.
13. Мінцифри збирається навчити 6 мільйонів українців цифрових навичок за 3 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
14. Мінцифри збирається навчити 6 мільйонів українців цифрових навичок за 3 роки URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
15. Дані Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва <https://dif.org.ua>.

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.2>

Лапка О. Я.,

кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри теорії держави та права
Національної академії 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

ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ЯК СКЛАДНИКА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Анотація. У статті проаналізовані історичні передумови становлення «верховенство права» як самостійної правової категорії та правової доктрини сучасності.

Здійснене доктринальне тлумачення принципу верховенства права, по-перше, як єдиного феномену європейської культури, що охоплює досвід як англослов'янських, так і континентально-європейських країн; по-друге, в умовах глобалізації, як універсального принципу співіснування й співробітництва між різними народами та культурами.

Наведені результати дослідження незалежної міжнародної неурядової організації, зокрема World Justice Project (WJP) щодо рейтингу досягнень країн світу з позиції забезпечення ними правового середовища, яке базується на універсальних принципах верховенства права, і місце держави Україна у відповідному рейтингу.

Наголошено, що ефективна реалізація принципу верховенства права пов'язана передусім з правотворчою та правозастосовною діяльністю. Зокрема, однією із вимог забезпечення верховенства права в державі є послідовне і неухильне дотримання принципу правової визначеності.

На основі аналізу фахових публікацій присвячених проблемам розуміння та практики реалізації принципу правової визначеності, запропоновано під останнім розуміти, передусім, зрозумілість нормативно-правових приписів.

У свою чергу, аналіз рішень Конституційного Суду України дозволяє розкрити правову визначеність через такі категорії: чіткість, ясність, недвозначність положень законодавства; передбачуваність і повага до легітимних очікувань громадян; вимога остаточності судових рішень і їх неухильної виконуваності – *res judicata*; протидія свавілля органів державної влади, обмеження дискреційних повноважень суб'єктів державної влади.

На основі вивчених нами рішень ЄСПЛ щодо дотримання принципу правової визначеності в законотворчому та правозастосовному процесах, зроблений висновок про те, що правова визначеність, як елемент принципу верховенства права, вимагає зрозумілості та чіткості (точності) національних законів, порушення яких у підсумку призводить до порушення прав людини. Ці вимоги є запорукою її належного тлумачення і, відповідно, реалізації.

Невизначеність, нечіткість правової норми призводить до її неоднокового розуміння та тлумачення, що в практичній площині призводить до різного її застосування. Така неврегульованість чи відсутність визначеності в діяльності органів державної влади щодо особи, зокрема забезпечення, додержання чи реалізації прав і свобод людини і громадянина, може мати негативні наслідки і призвести до сваволі.

Ключові слова: *верховенство права, правова визначеність, правова визначеність як принцип верховенства права.*

Lapka O. Y., Pikulia T. A. The practice of implementing the principle of legal certainty as a component of the rule of law

Abstract. The article analyzes the historical preconditions for the formation of the "rule of law" as an independent legal category and legal doctrine of modernity.

A doctrinal interpretation of the principle of the rule of law, first, as a single phenomenon of European culture, covering the experience of both English-speaking and continental European countries; secondly, in the context of globalization, as a universal principle of coexistence and cooperation between different peoples and cultures.

The results of a study by an independent international non-governmental organization, in particular the World Justice Project (WJP) on the ranking of world achievements in terms of providing them with a legal environment based on universal principles of the rule of law and Ukraine's place in the ranking.

It is emphasized that the effective implementation of the rule of law is primarily related to law-making and law enforcement activities. In particular, one of the requirements for ensuring the rule of law in the state is consistent and strict adherence to the principle of legal certainty.

Based on the analysis of professional publications on the problems of understanding and practice of implementing the principle of legal certainty, it is proposed to understand the latter, first of all, the clarity of legal regulations.

In turn, the analysis of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine allows to reveal the legal certainty through the following categories: clarity, clarity, unambiguity of the provisions of the legislation; predictability and respect for the legitimate expectations of citizens; the requirement of finality of court decisions and their strict enforcement – *res judicata*; counteracting the arbitrariness of public authorities, limiting the discretionary powers of public authorities.

Based on the decisions of the ECtHR on the observance of the principle of legal certainty in legislative and law enforcement processes, we concluded that legal certainty, as an element of the rule of law, requires clarity and clarity (accuracy) of national laws, violation of which ultimately leads to violation of rights. man. These requirements are the key to its proper interpretation and, consequently, implementation.

Uncertainty, vagueness of the legal norm leads to its different understanding and interpretation, which in practical terms leads to its different application. Such unregulation or lack of certainty in the activities of public authorities regarding the person, in particular the provision, observance or realization of human and civil rights and freedoms, can have negative consequences and lead to arbitrariness.

Key words: *rule of law, legal certainty, legal certainty as a principle of the rule of law*

Постановка проблеми. Принцип правової визначеності є обов'язковою складовою принципу верховенства права. Відповідний юридичний факт закріплений у низці рішень Європейського Суду з прав людини.

У нашому дослідженні ми долучимося до наукового дискурсу з приводу особливостей практики реалізації принципу правової визначеності як складової верховенства права.

Метою статті є встановлення сутності та змісту правової визначеності як принципу верховенства права, на основі аналізу доктринальних джерел та практики реалізації відповідного принципу у рішеннях ЄСПЛ

Стан дослідження. Дослідженню сутності та змісту правової визначеності як принципу верховенства права були присвячені наукові праці таких вчених: політико-правові доробки мислителів епохи просвіти таких, як Т. Гоббс, Г. Гроцій, І. Кант, Дж. Локк, Ш. Л. Монтеск'є, Б. Спіноза; сучасників, зокрема О. Оніщук, С. Максимов, В. Сущенко, Р. Благута та ін. А також у рішеннях Європейського Суду з прав людини.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, в юридичний обіг категорію «верховенство права» уперше запровадив у XIX столітті англійський правознавець А. Дайсі. Утім,

своїми витокami правова доктрина верховенства права сягає ще античних часів, а в її створенні й утвердженні значне місце посідають політико-правові доробки таких мислителів, як Т. Гоббс, Г. Гроцій, І. Кант, Дж. Локк, Ш. Л. Монтеск'є, Б. Спіноза та ін. Доктрина «верховенства права» передбачала необхідність підпорядкування «позитивного» (встановленого чи санкціонованого державою) права «непозитивному», тобто встановленому Богом, а пізніше, після обґрунтування Ж.-Ж. Руссо теорії народного суверенітету, – народом (природні права людини, потреби людського ества, вимоги розуму, мораль тощо). На практиці ж дія принципу «верховенства права» означає, що держава та її інститути повинні визнати пріоритет прав людини й підпорядкувати останнім свою діяльність [1].

Принцип верховенства права (йому відповідає сформульований у Франції принцип *preeminence de droit*) був установлений у своїй первісній формі як принцип, спрямований переважно на огороження особистості від довільного здійснення державою своєї влади. Згідно із цим принципом жодне державне повноваження не може бути реалізоване без відповідного рішучого приписання права [2].

Ідеал верховенства права (the Rule of Law) став нині чи не найпопулярнішим у всьому світі. До нього постійно звертаються політичні діячі не лише Заходу, для якого верховенство права традиційно є однією з найвищих демократичних цінностей, а й Сходу (включаючи комуністичний Китай), Півдня і Півночі. Він давно став найважливішою складовою міжнародно-правових актів, особливо присвячених правам і свободам людини та громадянина. Все частіше верховенство права як принцип фіксується у національних конституціях і законах, ним активно оперують міжнародні та національні суди.

Не залишилася осторонь цієї безпрецедентної підтримки верховенства права й Україна. Зокрема, у статті 8 Конституції України закріплено, що «В Україні визнається і діє принцип верховенства права» [3]).

Максимов С.І. зазначає, що верховенство права є універсальним феноменом у двох значеннях: по-перше, як єдиний феномен європейської культури, що охоплює досвід як англomовних, так і континентально-європейських країн; по-друге, в умовах глобалізації він стає універсальним принципом співіснування й співробітництва між різними народами та культурами [4, с. 126].

В рішенні Конституційного суду України від 02.11.2004р. № 15-рп/2004 зазначено: «Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [5]. Відповідно, акцентується увага на необхідності дотримання верховенства права в процесі як правотворчої так і правозастосовної діяльності органів влади.

Крім цього, на його адресу лунають панегірики із вуст державних і політичних діячів України, без нього не обходиться жодна програма численних політичних партій, термін «верховенство права» широко використовується в законодавчій практиці, в рішеннях Конституційного Суду України. Верховенство права стало одним із найактуальніших пред-

метів наукового дискурсу; до його проблем все частіше звертаються не лише правознавці, а й політологи, філософи, соціологи, представники інших галузей гуманітарного знання.

На важливість дослідження верховенства права наголошують і незалежні міжнародні неурядові організації, зокрема World Justice Project (WJP). Дана організація починаючи з 2010 року проводить глобальне дослідження і формує рейтинг досягнень країн світу з позиції забезпечення ними правового середовища, яке базується на універсальних принципах верховенства права. Індекс верховенства права (Rule of Law Index) розраховується по методиці заснованій на комбінації загальнодоступних статистичних даних і результатів глобального опитування юристів-експертів [6]. Зокрема, за даними даної організації у 2020 році найкращий результат показали Данія, а також Норвегія і Фінляндія. В свою чергу Україна зайняла 72 місце — це максимальний показник для нашої держави за останніх 5 років. Так, у 2015 році Україна зайняла 87 місце у рейтингу [7].

Вищенаведені дані вказують, що наша держава за останні 5 років здійснила певні кроки у напрямі забезпечення верховенства права. Однак, як бачимо, нам іще необхідно вирішити немало питань щоб наблизитись до провідних європейських країн. Про це йде мова і у звіті моніторингової групи, що була впроваджена Програмою розвитку ООН в Україні, з питань імплементації Національної стратегії у сфері прав людини. Зокрема, відповідно до загальної оцінки імплементації Національної стратегії у сфері прав людини [8] та Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року [9] вбачається прогрес за напрямками: 52% – захист прав внутрішньо переміщених осіб; 47% – протидія домашньому насильству; 30% – забезпечення права на свободу і особисту недоторканість; 30% – забезпечення права на освіту; 15% забезпечення права на приватність; 15% – забезпечення прав дитини; 4% – забезпечення права на охорону здоров'я; 0% тощо [10, с. 79].

Затвердження в 2021 році нової Національної стратегії у сфері прав людини [11] дало новий поштовх щодо подальших реформ у сфері забезпечення прав людини. Дана Стратегія, як і попередні, базується на

основоположних принципах, зокрема і верховенстві права, законності та справедливості. Її метою є забезпечення пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника у процесі формування та реалізації державної політики, здійснення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Будь-який стратегічний документ у кінцевому підсумку має призвести тією чи іншою мірою до запланованого результату, інакше є великий ризик декларативності та неефективності такого документа. Саме тому на глобальному рівні розроблення національних стратегічних документів у сфері прав людини зазвичай супроводжується збором кращих практик і напрацюванням підходів і рекомендацій щодо моніторингу виконання таких документів [12, с. 50-67].

Говорячи про принцип верховенства права, необхідно погодитись з Р.І. Благутю, який наголошує на тому, що за останні два десятиліття в Україні накопичилося достатньо досвіду для підведення певних підсумків конституційно-правового розвитку. Ніхто не може заперечувати певні позитивні результати суспільної трансформації в нашій країні. У той же час першочерговим завданням суспільної трансформації було і залишається встановлення конституціоналізму та гарантування стабільності конституційно-правового розвитку. Але це неможливо без певної політичної та конституційної культури, без надійного гарантування верховенства права за допомогою демократичних інститутів [13, с. 5]. Зокрема, важливе значення має реалізація принципу верховенства права у судовій владі, адже саме судам доводиться вирішувати проблеми, що стосуються, насамперед, фундаментальних, конституційних цінностей. А як ми знаємо, питання судової реформи є одним із проблематичних уже не перший рік її здійснення. В свою чергу, затягування процесу, прийняття «законних» рішень та створення інших штучних бар'єрів з боку судів створюють неможливість забезпечення державою належного захисту прав та законних інтересів громадян. Доказом недовіри судової системи є збільшення заяв до Європейського суду з прав людини. Відповідно, це вимагає від держави здійснення ефективної судової реформи в результаті якої були судова влада

отримала належний рівень довіри з боку громадянського суспільства.

Успішність будь-якої реформи перш за все залежить від дотримання в ході їх здійснення принципів сучасного конституціоналізму, зокрема, принципу верховенства права, верховенства закону, верховенства прав людини. Необхідно погодитись з В. Сущенком, який наголошує на тому, що принцип *«верховенства права»* повинен діяти на всіх рівнях суспільного й державного життя. Адже він, по-перше, є конституційним принципом, по-друге, вибірковість його реалізації в залежності від рівня застосування призведе не до розбудови правової демократичної держави, а до звуження й, навіть, знищення демократичних засад функціонування держави й суспільства [14]. Відповідно, відсутність верховенства права фактично ставить під сумнів можливість сформувати в державі цивілізоване громадянське суспільство, реалізувати конституційні принципи демократії.

Ефективна реалізація принципу верховенства права пов'язана передусім з правотворчою та правозастосовною діяльністю. Зокрема, однією із вимог забезпечення верховенства права в державі є послідовне і неухильне дотримання принципу правової визначеності.

Аналіз наукових джерел свідчить, що переважна більшість науковців пов'язують принцип правової визначеності з вимогами зрозумілості, чіткості мови нормативно-правових актів (П.Д. Гуйван, Гультай М., М.В. Козюбра, В.І. Муравйов, Г.З. Огнев'юк, В.О. Панкратова [15; 16; 17, с. 49; 18, с. 60; 19; 20] та ін.). Так, В.І. Муравйов до елементів принципу правової визначеності включає також ясність і зрозумілість права для тих, кого воно стосується [6, с. 60]. В свою чергу М.В. Козюбра називає принцип визначеності одним із підпринципів верховенства права, що означає «вимогу чіткості підстав, цілей і змісту нормативних приписів, особливо тих із них, які адресовані безпосередньо громадянам, які повинні мати можливість передбачати правові наслідки своєї поведінки». Водночас учений підкреслює, що визначеність таких наслідків є недосяжною через низку обставин: відкритість мови, якою формулюються норми закону, їх загальність, неможливість заздалегідь передбачити в них всі реальні ситуації тощо [5, с. 49]. Отже, прин-

цип правової визначеності, як складова верховенства права, передбачає зрозумілість нормативно-правових приписів.

Принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його значущість підтверджується практикою Конституційного Суду України (рішення від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005 [21], від 29 червня 2010 року №17-рп/2010 [22], від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 [23], від 11 жовтня 2011 року №10-рп/2011 [24] тощо). Зокрема, власне бачення правової визначеності Конституційний Суд України сформулював у Рішенні від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005: «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» (абзац другий підпункту 5.4 п. 5 мотивувальної частини) [25]. У підпункті 2.1 пункту 2 мотивувальної частини свого рішення від 20.12.2017 №2-р/2017 Конституційний Суд України вказує, що принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності [26]. Відповідно, Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошує на необхідності дотримання принципу правової визначеності.

Аналіз вищезазначених та інших рішень Конституційного Суду України дозволяє систематизувати його рішення у цьому напрямі і відповідно до їх змісту розкрити правову визначеність через такі значення: чіткість, ясність, недвозначність положень законодавства; передбачуваність і повага до легітимних очікувань громадян; вимога остаточності судових рішень і їх неухильної виконуваності – *res judicata*; протидія свавілля органів державної влади, обмеження дискреційних повноважень суб'єктів державної влади.

Міжнародне співтовариство також ставить доволі високі вимоги до якості законів, ясності їхнього формулювання, правильного тлумачення та коректного застосування. Суттєвий крок у розкритті змісту верховенства права було зроблено в доповіді «Про верховенство права», затвердженій Венеціанською комісією на 86 пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 р.) на основі коментарів П. ван Дейка (Нідерланди), Г. Халлер (Швейцарія), Дж. Джауела (Сполучене Королівство), К. Туорі (Фінляндія), за основу якої було взято Резолюцію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1594(2007) «Про принцип верховенства права». У своїй доповіді Венеціанська комісія вказала, що – правова визначеність передбачає, що норми права повинні бути зрозумілими й точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правових відносин (п. 46) [27]. Отже, держава повинна зробити текст закону легко доступним, закон має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку.

На дотриманні принципу правової визначеності в законотворчому та правозастосовному процесах наголошується і у рішеннях ЄСПЛ. Зокрема, у своїх рішеннях ЄСПЛ вказує:

- одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності («Христов проти України»);
- що норма національного закону не може розглядатися як право, якщо її не сформульовано з достатньою точністю так, щоб громадянин мав змогу, якщо потрібно, з відповідними рекомендаціями, до певної міри передбачити наслідки своєї поведінки («Ольссон проти Швеції») [28];
- та чи інша норма не може вважатися «законом», якщо її не сформульовано з достатньою чіткістю, щоб громадянин міг регулювати свою поведінку: він повинен мати можливість (за необхідності й за належної правової допомоги) передбачити наслідки, до яких може призвести певна дія; рівень передбачуваності значною мірою залежить від змісту заходу, сфери, яку він має охопити, а також кількості й статусу тих, до кого він застосовується («Салов проти України» [29]; «Олександр Волков проти України» [30]);
- закон має бути досить доступним, чітко сформульованим і передбачуваним у своєму застосуванні для того, щоб виключити будь-який ризик свавілля («Новік проти України») і т.п.

Отже, практика ЄСПЛ доводить, що правова визначеність, як елемент принципу

верховенства права, вимагає зрозумілості та чіткості (точності) національних законів, порушення яких у підсумку призводить до порушення прав людини. Ці вимоги є запорукою її належного тлумачення і, відповідно, реалізації.

Невизначеність, нечіткість правової норми призводить до її неоднозначного розуміння та тлумачення, що в практичній площині призводить до різного її застосування. Така неврегульованість чи відсутність визначеності в діяльності органів державної влади щодо особи, зокрема забезпечення, додержання чи реалізації прав і свобод людини і громадянина, може мати негативні наслідки і призвести до сваволі. Так, наприклад, аналіз Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019 р. № 113-IX [31] вказує на існування певних дискусійних моментів. Зокрема, законодавець застосовує певні словосполучення, які можуть викликати неоднозначне їх трактування: «у разі потреби» (п. 21 ч. 2 статті 7 підпункт 2); «відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження» (п. 21 ч. 4 статті 81 підпункт 5; п. 21 ч. 5 ст. 9 підпункт 4 та ін.), «і інші етапи» (П. Прикінцеві і перехідні положення ч. 13, п. 2 абз 2; ч. 20, п. 2 абз. 2).

Порушення логічного аспекту точності норми права при його застосуванні є проблемою. З цього приводу доцільно погодитись з Д.А. Керімовим, який вважає, що порушення логіки закону, неточність його понять, формулювань, невизначеність використаних термінів породжує численні запити, тягне зміни і доповнення, різні тлумачення та роз'яснення, викликає непродуктивну витрату часу, сил та енергії, одночасно є живильним ґрунтом для бюро-

кратичної тяганини, дозволяє перекручувати зміст закону і неправильно його застосовувати [32, с. 55; 33].

З точки зору юридичної техніки мова викладення нормативно-правових актів повинна бути ясною, чіткою і простою, що дозволяє суб'єктам права при вчиненні тієї чи іншої дії передбачити їх наслідки. Така прогнозованість наслідків є гарантією стабільності їх правового статусу. Однак, нормативно-правові акти не можуть абсолютно чітко врегульовувати правові відносини. В даному випадку необхідно погодитись з В.М. Шаповал, який зазначає, що норма права все ж не обов'язково повинна передбачати абсолютну визначеність [34, с. 97].

Висновки. Стверджуючи, що визначеність правових приписів є бажаною, усе ж доцільно наголосити на тому, що в певних випадках необхідно уникати надмірної чіткості. Це перш за все зумовлено тим, що право має властивість змінюватись в залежності від розвитку правових відносин. З огляду на це, у багатьох нормативно-правових актах, використовуються абстрактні формулювання та оцінні поняття («розумний строк», «поважні причини», «у разі необхідності», «уповноважений орган» тощо). Такі поняття не можуть бути конкретизовані законодавцем через свою специфіку й уточнюються у процесі правозастосування. Їх наявність не суперечить вимозі визначеності закону, на якій акцентує увагу ЄСПЛ у своїх рішеннях.

Загалом, необхідно зазначити, що питання дотримання принципу правової визначеності у правотворчому та правозастосовному процесах є вкрай важливим і актуальним. Нормативно-правові акти повинні бути чітким і точним у межах, які є можливими в суспільних відносинах, що постійно змінюються.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Оніщук М. Верховенство Конституції України як засадничий принцип правової держави. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. № 18. 2010. <http://www.viche.info/journal/2190/>.
2. Лукис Г. Лукаидес, судья Европейского Суда по правам человека. Принцип верховенства права и права человека. URL: <http://www.zonazakona.ru/showthread.php?t=3932>.
3. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Київ : Юрінком, 1996. 80 с.
4. Максимов С.І. Конституційний принцип верховенства права: загальне та особливе. *Філософія права: сучасні інтерпретації*. Вибрані праці: статті, аналітичні огляди, переклади (2003–2010). Харків : Право, 2010. С. 126–133.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України від 02.11.2004. No 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04/conv#Text>.

6. Индекс верховенства закона в странах мира / Rule of Law Index. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/rule-of-law-index>.
7. The Rule of Law Index 2020: погляд зсередини. URL: <https://uba.ua/ukr/news/7292/>.
8. Національна стратегія у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015#Text>.
9. План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2015-%D1%80#Text>.
10. Оцінка імплементації Національної стратегії у сфері прав людини (2016–2019). / Наукове видання. За заг. ред. Світлана Колишко, Олена Кривко, Ксенія Семьоркіна, Олександр Павліченко. Київ, 2020. 307 с.
11. Національна стратегія у сфері прав людини: Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>.
12. Human Rights Indicators-A Guide to Measurement and Implementation', UN Office of the High Commission for Human Rights (UN OHCHR) [«Показники дотримання прав людини: посібник із вимірювання та реалізації», Управління Верховного комісара ООН із прав людини (УВКПЛ ООН)], Geneva, Nov. 2012, 175 p. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf.
13. Благута Р.І. Конституціоналізм як багатоаспектне явище державно-правового та суспільно-політичного розвитку. / Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики: матеріали наукового семінару (21 червня 2019 р.) / упор. Н. Я. Лепіш. Львів : ЛьвДУВС, 2019. 396 с.
14. Сущенко В. Некоторые проблемы верховенства права в современной Украине. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2011/02/1/5864410/>
15. Гуйван П.Д. Правова визначеність та її темпоральні прояви в приватному європейському праві. *Вісник Запорізького національного університету*. № 3. 2017. С. 41–51.
16. Гультай М. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*, 2012. № 5. С. 83–93.
17. Козюбра М.І. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 30–63
18. Право Європейського Союзу: [підручник] / за ред. В.І. Муравйова. Київ : Юрінком Інтер. 2011. 704 с.
19. Огнев'юк Г.З. Принцип правової визначеності у рішеннях Конституційних судів України та деяких сусідніх держав. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/feb/20811/6.pdf>.
20. Панкратова В.О. Роль принципу правової визначеності в процесі правотворчості. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 43–46.
21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України від 22.09.2005 №5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05/conv#Text>.
22. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10/conv#Text>.
23. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10/conv#Text>.
24. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11/conv#Text>.
25. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). *Вісник Конституційного Суду України*. 2005. № 5.
26. Рішення у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту»

(Справа N 1-5/2017) від 20.12.2017 №2-р/2017: Конституційний Суд України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS17025.html.

27. Верховенство права: Доповідь № 512/2009, схвалена Венеційською комісією 25–26 березня 2011 року, Венеція. *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.

28. Рішення ЄСПЛ від 24 березня 1988 року у справі «Ольссон проти Швеції» (“OLSSON v. SWEDEN”, заява № 10465/83. URL: www.univie.ac.at/bimtor/.../ecthr_1988_olsson_vs_sweden/

29. Рішення ЄСПЛ від 6 вересня 2005 р. у справі «Салов проти України», заява № 65518/01. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_428#Text.

30. Case of Oleksandr Volkov v. Ukraine, Applicationno. 21722/11, Judgement Eur. Ct. H.R., 9 January 2013.

31. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.2019р. № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text>

32. Керимов Д.А. Законодательная техника : научно-методическое и учебное пособие. Москва : Норма : Инфра-М, 1998. 122 с.

33. Панкратова В.О. Точність як вимога до змісту нормативно-правового акта. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 4(29) Том 1, 2019. С. 43–47.

34. Романюк Є.О. Формальна визначеність права як підстава визначення меж людської свободи. *Молодий вчений*. 2014. № 5. С. 95–98.

УДК 351.773:316.344.6-056.26(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.3>

Кожура Л. О.,

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

МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я В ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ

Анотація. В 2009 році Україна підписала Конвенцію про захист прав інвалідів, а з 2010 року ратифікувала її положення. Відповідно взявши на себе зобов'язання по імплементації та узгодженні норм національного законодавства в сфері соціального захисту осіб з інвалідністю. Україна стала однією з 163 підписантів та 181 сторін, до складу яких входять 180 держав та Європейський Союз. Відповідно до ст.25 даної Конвенції особам з інвалідністю гарантується право на здоров'я. Втім, забезпечення даного права в кожній з країн-учасниць відбувається по-різному, що залежить від економічного та соціального розвитку країни, державної політики та системи органів управління в сфері охорони здоров'я тощо.

Відзначено, що Україна, належить до тих країн, які, хоч і ратифікували положення Конвенції про захист прав інвалідів, однак, не може в повній мірі забезпечити її дієвість та повноту реалізації. Так, в цьому випадку, варто акцентувати увагу на загальному стані сфери охорони здоров'я, неефективності державної політики щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, постійному зменшенні коштів державного бюджету, що передбачені для розвитку та підвищення рівня соціального захисту соціально-незахищених верст населення до яких належать і особи з інвалідністю, відсутність належних механізмів соціалізації осіб з інвалідністю в соціумі, а також відсутність механізмів заохочення роботодавців в залученні праці осіб з інвалідністю. Окремо хотілося б звернути увагу, що особи з інвалідністю та особи з числа тих, які мають в своєму оточенні друзів, родичів осіб з інвалідністю акцентують увагу на погіршення їх становища та відповідно ускладнення можливості отримання медичної допомоги та медичних послуг через виникнення епідемій, пандемій в країні, що спричинено запровадженням певних адміністративних обмежень. В даному випадку, ускладняється не лише якість та ймовірність отримати медичні та інші послуги, лікарські засоби, ортопедично-протезні засоби тощо, але й можливість, у тих осіб з інвалідністю, які могли самостійно їх отримати, адже виникають нові фізичні та матеріальні перепони.

Акцентовано, що за результатами проведеного нами анкетування 95% опитаних відзначили, що рівень охорони здоров'я в Україні перебуває в незадовільному стані. Причинами респонденти називали: – відсутність належного матеріального забезпечення сфери; – дороговизна лікарських виробів та препаратів, а також ортопедично-протезних виробів; – наявність постійних черг в закладах охорони здоров'я; – віддаленість та неможливість добратися до медичних закладів для отримання медичної допомоги; – недостатня кількість медичного персоналу, а особливо гостро дана проблема стоїть у віддалених населених пунктах; – відсутність місцевих програм розвитку та підтримки осіб з інвалідністю; – відсутність статичних та моніторингових даних щодо стану використання коштів місцевих та державного бюджету тощо.

Доведено, що слід акцентувати увагу на міжнародний досвід забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю тих країн, які: по-перше, відносяться до високо розвинутих країн, а їх рівень охорони права на здоров'я осіб з інвалідністю є високим; по-друге, ратифікували Конвенцію про права інвалідів та майже одночасно з Україною почали імплементувати положення даного акту в норми національного законодавства.

Ключові слова: особи з інвалідністю, охорона здоров'я, публічне адміністрування, законодавство, міжнародний досвід.

Kozhura L. O. Methodology of public administration of the right of persons with disabilities to health care in democratic countries

Abstract. In 2009, Ukraine signed the Convention for the Protection of the Rights of Persons with Disabilities, and since 2010 has ratified its provisions. Accordingly, committing to the implementation and harmonization of national legislation in the field of social protection of persons with disabilities. Ukraine has become one

of 163 signatories and 181 parties, comprising 180 states and the European Union. Under Article 25 of this Convention, persons with disabilities are guaranteed the right to health. However, the provision of this right in each of the participating countries is different, depending on the economic and social development of the country, public policy and the system of government in the field of health, and so on.

It is noted that Ukraine is one of those countries that, although ratified the provisions of the Convention for the Protection of the Rights of Persons with Disabilities, however, can not fully ensure its effectiveness and full implementation. Thus, in this case, it is worth focusing on the general state of health care, the ineffectiveness of state policy on social protection of persons with disabilities, the constant reduction of state budget funds provided for the development and increase of social protection of vulnerable groups. Include persons with disabilities, the lack of appropriate mechanisms for the socialization of persons with disabilities in society, as well as the lack of mechanisms to encourage employers to employ persons with disabilities. Separately, I would like to draw attention to the fact that people with disabilities and people who have friends and relatives of people with disabilities in their environment emphasize the deterioration of their situation and thus complicate access to health care and medical services due to epidemics, pandemics in the country.

Caused by the introduction of certain administrative restrictions. In this case, it complicates not only the quality and probability of receiving medical and other services, medicines, orthopedic prosthetics, etc., but also the opportunity for those with disabilities who could get them on their own, because there are new physical and material barriers. It is emphasized that according to the results of our survey, 95% of respondents said that the level of health care in Ukraine is in unsatisfactory condition.

The reasons given by the respondents were: – lack of proper material support of the sphere; – high cost of medicines and drugs, as well as orthopedic and prosthetic products; – the presence of permanent queues in health care facilities; – remoteness and inability to reach medical facilities to receive medical care; – Insufficient number of medical staff, and this problem is especially acute in remote areas; – lack of local programs for the development and support of people with disabilities; – Lack of static and monitoring data on the state of use of local and state budget funds, etc.

It is proved that attention should be paid to the international experience of ensuring the right to health of persons with disabilities in those countries which: first, belong to highly developed countries, and their level of protection of the right to health of persons with disabilities is high; secondly, they ratified the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and almost simultaneously with Ukraine began to implement the provisions of this act in the norms of national legislation.

Key words: *persons with disabilities, health care, public administration, legislation, international experience.*

Постановка проблеми. Відзначимо, згідно рейтингу Організації Об'єднаних Націй Україна належить до найменш щасливих країн Європи та посідає в загальному рейтингу 133-є місце серед 156 держав-учасниць рейтингу. Знову ж таки, за версією Організації Об'єднаних Націй перше місце займає Фінляндія. До десятки найщасливіших країн світу увійшли також Данія, Норвегія, Ісландія, Нідерланди, Швейцарія, Швеція, Нова Зеландія, Канада та Австрія. Україна у рейтингу посіла 133-тє місце – найнижчу сходинку серед усіх європейських держав. У рейтингу, до якого загалом входять 156 держав світу, Україна розташувалася між Чадом (132 місце) та Ефіопією (134). Росія опинилася на 68-му місці, Молдова – на 71-му, Білорусь – 91-му, Грузія – 119-му. Німеччина у рейтингу посідає 17-ту сходинку, Сполучені Штати Америки – 19-ту, Китай – 93-тю. Замикають рейтинг Південний Судан (156 місце), Центральна Африканська республіка (155) та Афганістан. Серед

держав-членів Організації економічного співробітництва та розвитку найменш щасливими виявилися Греція (82 місце) та Туреччина (79). Для розрахунку рівня щастя експерти враховували низку чинників: ВВП на душу населення, тривалість життя, щедрість, соціальну підтримку, а також свободу і корупцію в частині впливу на ухвалення важливих життєвих рішень. Кожен з цих факторів оцінювався за десятибальною шкалою, після чого виводився середній для країни бал [1].

Слід відзначити, що респондентами стали, в тому числі, особи з інвалідністю та особи, які мають близьких родичів чи знайомих з числа осіб з інвалідністю.

Саме тому, **метою статті** є дослідження зарубіжного досвіду забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю таких країн як: Фінляндія, Канада, Сполучені Штати Америки, Німеччина, Португалія, Іспанія, Австрія, Велика Британія, Франція, Швеція, Бельгія, Австралія, Узбекистан, Польща.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: В. Авер'янова, В. Азіна, Н. Армаш, Е. Лібанова, Л. Кожури, О. Кузьменко, А. Соцької та ін.

Виклад основного матеріалу. У Фінляндії розроблена широка законодавча база, що забезпечує організацію системи реабілітації осіб з інвалідністю. На законодавчому рівні закріплена інтеграція реабілітаційної діяльності в сферу соціального захисту населення, охорони здоров'я, зайнятості, соціального страхування, освіти, а також сформовані механізми їх співпраці і кооперування. В Закон «Про охорону здоров'я» та Закон «Про соціальний добробут» включені положення про адаптаційне навчання осіб з інвалідністю, метою якого визначено максимальне освоєння всіх можливостей для їх соціальної інтеграції. Надання послуг адаптаційного характеру покладено на служби соціального добробуту, охорони здоров'я та страхові компанії. Особливу увагу в законодавстві Фінляндії надають професійній реабілітації осіб з інвалідністю, яка представлена трирівневою системою з інтеграцією навчання, професійної освіти, перепідготовки осіб з інвалідністю, навчання на робочому місці, а також професійної орієнтації та забезпечення зайнятості, професійного розвитку та оцінці результатів реабілітації [3].

Також до актів спеціального законодавства щодо захисту прав осіб з інвалідністю слід віднести Акт про спеціальну турботу. В акті відображені основні напрямки діяльності уповноважених суб'єктів в сфері соціального захисту осіб з інвалідністю: медична, соціальна та психологічна діагностика, лікування, навчання, тренування, реабілітація, працевлаштування осіб з інвалідністю та облаштування спеціального робочого місця, допомога в забезпеченні умов життя, веденні господарства, а також встановлені розміри та випадки здійснення соціальних виплат.

Ще одним спеціальним законодавчим актом є Акт про національні пенсії. Одним з підвидів яких є пенсії по інвалідності. Дана фінансова виплата виплачується для проходження реабілітації в Фінляндії та здійснюється за рахунок інституту соціального страхування. Застраховані особи з інвалідністю отримують реабіліта-

цію відповідно до акту реабілітаційних послуг, які оплачуються фондом соціального страхування. Згідно з основним законом країни, питання соціального обслуговування, реабілітації осіб з інвалідністю, надання їм медичної допомоги знаходяться в компетенції місцевих органів влади, однак держава компенсує їм значну частину витрат. Для осіб з інвалідністю у Фінляндії багато послуг є безкоштовними або оплачуються на пільгових умовах. Створена правова база і для розвитку приватних реабілітаційних структур, які досить часто використовуються для розміщення державних замовлень. У період проходження реабілітації особам з інвалідністю виплачується спеціальна реабілітаційна допомога за рахунок коштів соціального страхування [2].

Значну допомогу надають місцеві медичні центри, де особа з інвалідністю має право отримати необхідні їй допоміжні реабілітаційні засоби та обладнання за результатами медичного огляду. Також на місцеві органи влади покладено вирішення питання архітектурних конструкцій, що ускладнюють чи унеможливають доступ осіб з інвалідністю до будівель. Зокрема, для вирішення питання доступності особі з інвалідністю достатньо лише написати заяву-звернення до муніципалітету, і останній в обов'язковому порядку повинен вирішити дане питання. Наприклад, будинок, де проживає особа з інвалідністю можна змінити таким чином, щоб можна було пересуватися на інвалідному візку.

Процедура отримання статусу особи з інвалідністю та порядку отримання виплати по інвалідності, а також юридичних гарантій соціального захисту даних категорій осіб урегульовано також спеціальним Законом «Про допомогу по інвалідності».

Також варто відзначити, що серед органів державної влади найбільш наближеними до осіб з інвалідністю та їх потреб є саме місцеві органи влади земель. Для організації особливого піклування за особами з інвалідністю земля поділяється на райони особливої опіки, площі яких визначаються Державною радою. Залежно від конкретної причини, округи повинні бути створені для адаптації до розподілу обов'язків обласних адміністрацій, враховуючи при цьому необхідність розробки розподілу

обов'язків обласних адміністрацій. Муніципалітети, що належать до району спеціального піклування, є членами Асоціації муніципалітетів округу спеціального піклування, який організовує спеціальний догляд, передбачений зобов'язаннями муніципалітетів. Об'єднання муніципалітетів мають уживати необхідних заходів, щоб організувати особливий догляд за особою з інвалідністю.

Таким чином, узагальнюючи досвід Фінляндії відзначимо наступні цікаві кроки: 1) найбільше коло повноважень щодо гарантування права на охорону здоров'я особам з інвалідністю серед органів державної влади відведено саме місцевим адміністраціям земель; 2) всі громадяни Фінляндії в обов'язковому порядку є застрахованими особами, і, відповідно, це дає право кожній особі з інвалідністю отримувати безкоштовно повний перелік медичних послуг, а також лікарські засоби та опорно-рухові механізми; 3) на рівні місцевих органів створені служби для швидкого реагування на потреби осіб з інвалідністю; 4) наявність розгалуженої системи нормативно-правових актів, які на законодавчому рівні визначають особливості соціального захисту осіб з інвалідністю, а особливо в частині забезпечення права на охорону здоров'я.

Наступною країною досвід якої ми б хотіли дослідити, є Канада. Одним з найважливіших індикаторів успіху існуючої системи охорони здоров'я, є здоров'я канадців. Тривалість життя канадців становить 78,6 років (81,4 років для жінок і 75,8 років для чоловіків), що є одним з найвищих показників серед розвинених країн.

У Канаді існує розгалужене законодавство, яке спрямоване на захист прав та інтересів осіб з інвалідністю. Зокрема, це Акт про сліпих, Акт про інвалідів, Акт про професійну реабілітацію інвалідів, Закон про права людини в Канаді, Закон про працю, Закон про компенсації найманим працівникам та низка інших. Закони забороняють дискримінацію осіб з інвалідністю та заохочують розвиток захисту від дискримінації при наданні їм товарів і послуг, житла, роботи тощо. У цих законах відображені питання створення інформаційної служби реабілітації осіб з інвалідністю, служби по професійній підготовці, корективній медичній службі, забезпечення осіб з інвалідністю протезно-ортопедичною допомогою. Питан-

нями організації соціального захисту і реабілітації осіб з інвалідністю в Канаді займається Міністерство охорони здоров'я і соціального розвитку. У країні діють служби експертизи працездатності, консультації, профорієнтації, реабілітації, інформації, профпідготовки і працевлаштування осіб з інвалідністю. Існує безліч федеральних, провінційних і локальних цільових програм з різних аспектів реабілітації таких осіб [2].

У Канадській Хартії прав і свобод, прийнятій у 1982 році, записано: «Усі люди рівні перед законом і, згідно з законом, мають право на рівний захист і рівні пільги, що надаються за законом, без будь-якої дискримінації і, зокрема, дискримінації за ознакою расового, національного чи етнічного походження, кольору шкіри, релігії, статі, віку, розумових чи фізичних вад» (ст. 15) [3]. У Канаді програми, спрямовані на вирішення проблем осіб з інвалідністю, існують більш ніж у 30 міністерствах, соціальних установах та інших державних органах. Загальну координацію соціальної адаптації осіб з інвалідністю здійснює Міністерство розвитку людських ресурсів (бюро у справах інвалідів). Існує спеціальне законодавство, яке регламентує житлові стандарти для осіб з інвалідністю. Розгалуженою в Канаді є система соціальних допомог [4, с.238].

Виходячи з розуміння того, що здоров'я не обмежується відсутністю хвороб і що воно включає в себе фізичну, розумову, емоційну і духовну здатності жити повноцінним життям, федеральний уряд вкладає кошти в рішення, які дозволяють захистити і поліпшити здоров'я осіб з інвалідністю та всіх канадців. Уряд Канади фінансує заходи з охорони громадського здоров'я, оздоровлення населення, значна кількість дослідницьких проектів в галузі охорони здоров'я в інтересах осіб з інвалідністю, а також бере участь у фінансуванні провінційних і територіальних систем медичного обслуговування. Крім того, федеральний уряд надає особам з інвалідністю пряму допомогу через різні програми. Так, Асоціація сприяння участі канадських осіб з інвалідністю в активному житті забезпечує керівництво на національному рівні, допомогу, підтримку та інформування організацій та осіб з різними формами інвалідності з метою зміцнення їх здоров'я

і участі в активному житті. З 2002 року федеральний уряд приступив до здійснення стратегій по оцінці та лікуванню синдромів після травматичного стресу та інших травмуючих проявів постопераційного періоду; крім того, в рамках програми надання медичної допомоги вдома та в громадах корінних народів і інuitів пропонується цілий набір медичних послуг для осіб, які страждають хронічними або гострими захворюваннями.

Окрім того, слід акцентувати увагу, що цікавим для України буде приклад Канади в частині надання медичної допомоги особам з інвалідністю та забезпечення їх права на охорону здоров'я шляхом створення Консультативної групи з питань інвалідності в контексті COVID-19, до складу якої ввійшли особи з інвалідністю. Завдання групи – надавати рекомендації щодо урядових заходів реагування на пандемію. Співголовами групи є Міністр із питань зайнятості, розвитку робочої сили та інклюзивності осіб з інвалідністю та провідний активіст руху за права осіб з інвалідністю [5, 6].

У Німеччині в основі законодавства про осіб з інвалідністю лежить ідея про те, що реабілітація та подальше працевлаштування осіб з інвалідністю економічно вигідніше, ніж постійне забезпечення їх пенсіями та іншими соціальними виплатами. Тут діє Федеральна програма зайнятості осіб з важким ступенем інвалідності, що передбачає різні пільги і субсидії підприємцям, які їх працевлаштовують. Існує «Кодекс соціального права», що є, по суті, керівним актом при визначенні політики і допомоги особам з інвалідністю у Німеччині. Основними принципами «Кодексу соціального права» є: надання всіх видів необхідної допомоги кожній особі з інвалідністю або особі, якій загрожує інвалідність, незалежно від причини; інтеграція осіб з інвалідністю у суспільство; втручання на самій ранній стадії, коли мають бути вжиті всі заходи для зменшення масштабів наслідків інвалідності; принцип надання індивідуальної допомоги, орієнтованої на потреби конкретної особи з інвалідністю. Існують Закони «Про вирівнювання послуг з реабілітації», «Про соціальну допомогу», норми яких спрямовані на реабілітацію осіб з інвалідністю із застосуванням механізмів страхування. Згідно з цими законами, фінансування процесу

інтеграції особи з інвалідністю в трудове життя має пріоритет перед пенсійним фінансуванням. Тут діє принцип «реабілітація до призначення пенсії». Визначення ступеня інвалідності згідно із законом «Про важких інвалідів» необхідне тільки для надання особливих видів послуг, а також для податкових компенсацій. Важкими особами з інвалідністю визнаються особи, ступінь втрати працездатності яких становить не менше 50%. Питання соціального захисту осіб з інвалідністю належить до компетенції Міністерства праці та соціальних справ, а також Федерального інституту страхування. Вони здійснюють контроль за виконанням законів і забезпеченням фінансових коштів на їх реалізацію. Питання медичної, професійної та соціальної реабілітації вирішуються комплексно, в максимально можливі ранні терміни, з послідовним переходом від одних заходів до інших, що показані на більш пізніх етапах. Чітко визначені показання для проведення реабілітації осіб з інвалідністю в певних установах і клініках. Основою процесу реабілітації є прагнення до того, щоб особа з інвалідністю якомога раніше стала самостійною. Законодавчо визначено заходи заохочення професійної реабілітації осіб з інвалідністю. Працюючим особам з інвалідністю передбачена виплата спеціальної компенсації транспортних витрат на дорогу до роботи і назад [2].

Позитивними вбачаються вектори державної політики Німеччини щодо фінансування реабілітаційних процедур для осіб з інвалідністю з метою або зняття статусу особи з інвалідністю, або зменшення ступеня інвалідизації, або адаптування особи з інвалідністю та, у разі можливості, її працевлаштування (передбачено надання транспорту, спеціально обладнаного робочого місця). Таким чином, Німеччина, яка має одну з найсильніших світових економік, більш раціонально підходить до залучення осіб з інвалідністю в процес соціалізації, всі державні програми соціального захисту осіб з інвалідністю мають за мету зменшення тривалості виплат по інвалідності за рахунок надання всебічної допомоги особам з інвалідністю, а також сприяють зайнятості осіб з інвалідністю для зменшення навантаження на бюджет.

Державна політика Португалії та Іспанії щодо забезпечення права на охорону здоров'я

особам з інвалідністю встановлює обов'язки держави по проведенню національної політики профілактики, лікування, реабілітації та інтеграції осіб з інвалідністю. Широкого розвитку та популярності набули місцеві програми розвитку осіб з інвалідністю та медичне страхування. Також відзначимо, що в даних країнах в період поширення пандемії уряд дозволив окремим категоріям осіб з інвалідністю, в тому числі, особам з аутизмом, недотримуватися правил ізоляції та виходити на короткі прогулянки. Такі ж самі обмеження були зняті з осіб, які допомагають особам з інвалідністю отримувати медичну допомогу та медичні послуги.

У Сполучених Штатах Америки гарантування права на охорону здоров'я особам з інвалідністю передбачено в рамках спеціальних соціальних програм кожного окремого штату, що передбачають градацію в розмірі соціальних виплат, наданні допоміжного персоналу, працевлаштуванні особи з інвалідністю, отриманні реабілітаційної допомоги та інших лікарських засобів. Окремим пунктом передбачено гарантії для осіб, під піклуванням яких перебувають особи з інвалідністю. Головними медичними програмами, які забезпечують охорону здоров'я осіб з інвалідністю є програми «Medicare» і «Medicaid», які фінансуються федеральним урядом.

Узагальнюючи досвід Канади, Німеччини, Фінляндії, Франції, США відзначимо, що забезпечуючи особам з інвалідністю право на охорону здоров'я, головний акцент уряди зазначених країн роблять на подолання загальної проблеми бідності населення, зростання ВВП країни, забезпечення загального економічного розвитку країни, подолання корупції в органах державної влади та фінансування сфери охорони здоров'я в цілому. Реалізація зазначених концептуальних напрямків дасть можливість забезпечити особам з інвалідністю вільний доступ до високопрофільної медицини, отримувати високі соціальні виплати та підвищити гарантії соціального захисту осіб з інвалідністю в цілому.

Ще однією економічно розвинутою країною, на досвід якої ми б хотіли звернути увагу, є Австрія. Так як і в Німеччині, і в Фінляндії в Австрії діє велика законодавча база щодо соціального захисту і реабілітації осіб з інва-

лідністю. Так, діють наступні законодавчі акти, що гарантують реалізацію права на охорону здоров'я особам з інвалідністю: Акт про інтеграцію інвалідів, Акт про піклування інвалідів, Акт про медичне обслуговування жертв війни, Акт про туберкульоз, Загальний закон про соціальне забезпечення, Загальний закон про соціальне страхування, Закон про надання допомоги при працевлаштуванні. В Австрії організатором діяльності щодо соціального захисту інвалідів є Міністерство соціальних справ і провінційні агентства у справах осіб з інвалідністю. Крім того, діють два координуючих органу, членами яких є представники федеральних і регіональних урядів, професійних асоціацій, страхових організацій, громадських організацій осіб з інвалідністю. Основна сфера їх діяльності – консультативні послуги апарату міністерства. Кожне провінційне управління має комісію з реабілітації осіб з інвалідністю. Для працевлаштування осіб з інвалідністю існує система квот і субсидій, заохочується створення спеціальних цехів і підприємств. Організовано центри з профорієнтації осіб з інвалідністю. Згідно із законодавством Австрії, приватні власники будинків і готелів отримують фінансові кошти від уряду, якщо добровільно дотримуються вимог архітектурних стандартів, що враховують потреби осіб з інвалідністю. Реабілітаційні органи надають субсидії і позики на адаптацію квартир і будинків до потреб осіб з інвалідністю [2].

Відзначимо, що в Австрії чи не найбільший розмір соціальних виплат по інвалідності.

В Австрії діє страхова медицина і відповідно, у разі настання інвалідності, кожен громадянин Австрії отримує всю необхідну безоплатну медичну допомогу, окрему соціальну допомогу отримують особи, які здійснюють догляд за осіб з інвалідністю. Що ж стосується осіб з інвалідністю з числа дітей, то спостерігається дещо інша ситуація. В даному випадку передбачено можливість збільшення загального розміру соціальних виплат у разі, якщо особою з інвалідністю є дитина. Мова йде про державну програму Familienbeihilfe, якою передбачено, що розмір соціальної виплати додатково збільшують на 152,8 євро. Для нарахування додаткових грошей податківцям в JA Finanzamt подають медичну довідку про групу інвалідності і документ із соціальної служби

про нездатність дитини піклуватися про себе. Вікова межа при нарахуванні за програмою Familienbeihilfe дітям з інвалідністю – 25 років.

У Великій Британії законодавчо закріплено впровадження елементів реабілітації в діяльність всіх лікарень, існування спеціалізованих і комплексних центрів реабілітації. Підставою для цього служить економічна доцільність об'єднання лікарень, будинків по догляду та інших установ по реабілітації у великі комплекси. Цікавим є запозичення досвіду Великої Британії у частині проведення реабілітації осіб з інвалідністю вдома, незважаючи на її високу затратність і великі вимоги до персоналу. Втім, дана інновація можлива лише у випадках фінансових відшкодувань таким спеціалістам, що визначено рівнем економічного розвитку країни, державною політикою щодо здоров'я осіб з інвалідністю та рівнем соціального захисту осіб з інвалідністю. Також цікавим є факт діяльності та участі у Великій Британії та Франції недержавного сектора в сфері надання особам з інвалідністю послуг з медичної та соціальної реабілітації. Реабілітаційні служби добре забезпечені технічними засобами і обладнанням. Серйозне значення надається організації професійної реабілітації осіб з інвалідністю в спеціалізованих центрах. Ефективність професійної реабілітації та відсоток повернення осіб з інвалідністю до професійної діяльності досить великі. Передбачена організація підприємств з особливим режимом праці для осіб з інвалідністю, на яких вони освоюють нові професії і переходять потім на звичайні підприємства. Для осіб з інвалідністю з важкими формами можуть бути створені умови навчання та працевлаштування вдома. Узаконено квотування та резервування робочих місць для осіб з інвалідністю [2,7]. У подальшому, у разі необхідності, реабілітаційні установи, маючи тісні зв'язки з роботодавцями та оцінюючи фізичні й розумові можливості осіб з інвалідністю, можуть займатися працевлаштуванням осіб з інвалідністю.

У Швеції законодавчо визначено обов'язок держави надати особі з інвалідністю, у разі необхідності, безоплатно технічні засоби для протезування, пересування, занять спортом та ін. Крім того, передбачено обладнання квартири для проживання осіб з інвалідністю спеці-

альними адаптаційними пристроями. Спеціальним нормативним актом визначено порядок організації обслуговування осіб з інвалідністю на транспорті. Для них існує спеціальна транспортна система. Якщо особа з інвалідністю за станом здоров'я не може користуватися громадським транспортом і потребує автомобіля, то за спеціальним посвідченням для придбання автомобіля йому передбачено надання фінансової допомоги [3].

У Бельгії встановлено додаткову виплату особам з інвалідністю на покриття витрат на медичні послуги, реабілітацію та протезування в розмірі 50 євро, що надається 6 разів на місяць. Також, цінною є можливість батьків чи осіб, що доглядають осіб з інвалідністю поєднувати віддалену роботу і обов'язки по догляду за ними. В період поширення пандемії COVID-19 в Бельгії запроваджено позачергову оплачувану Коронавірусну відпустку по догляду за особою з інвалідністю. При цьому розмір виплат збільшено в 1,5 рази для неповних сімей і сімей з дитиною-інвалідом [8, с.7].

Швидкою та дієвою була реакція Австралії на збільшення розміру соціальної виплати осіб з інвалідністю в період пандемії COVID-19. Так, уряд Австралії зобов'язався додатково направити майже 9,6 млрд австралійських доларів (0,5% ВВП) на зміцнення системи охорони здоров'я і захист вразливих людей, у тому числі літніх, які перебувають під опікою, від COVID-19. Урядом прийнято також рішення про надання допомоги учасникам та постачальникам Національної схеми страхування по інвалідності (NDIS – National Disability Insurance Scheme¹²), що дозволяє людям з інвалідністю отримувати необхідну підтримку під час пандемії COVID-19 [9, с.19]. Таким чином, уряд Австралії підтримував не лише осіб з інвалідністю, але й приватний сектор, який надає медичну допомогу, реабілітаційні та медичні послуги даним категоріям соціально незахищених осіб.

Ст. 22 Закону Республіки Узбекистан «Про охорону здоров'я» закріплено право осіб з інвалідністю на медико-соціальну допомогу, всі види реабілітації, забезпечення ліками, протезно-ортопедичними виробами, засобами пересування на пільгових умовах. Особи з інвалідністю мають право на безкоштовну медичну допомогу в державних лікувальних закладах,

догляд вдома, на утримання в установах Міністерства праці і соціального захисту населення. Значна увага соціально-правової підтримки осіб з інвалідністю приділяється в державних програмах і планах дій. В рамках імплементації Конвенції про права інвалідів передбачено запровадження у практику постійного збору інформації про ступінь реалізації прав осіб з інвалідністю з урахуванням вимог Конвенції та національного законодавства, проведення ряду моніторингових досліджень, спрямованих на збір і узагальнення інформації про рівень виконання міжнародних і національних норм, що регламентують права осіб з інвалідністю, і в першу чергу, права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я [10, с.12-13].

Цікавий досвід Польщі по комплексній реабілітації осіб з інвалідністю в рамках кооперації. Кооперація осіб з інвалідністю має у своєму розпорядженні можливості для проведення не тільки медичної, а й соціальної реабілітації: організація активного відпочинку під час роботи і поза нею, проведення відпустки, забезпечення різноманітних форм соціально-побутової допомоги особам з інвалідністю та їхнім родинам [2].

Висновки. Таким чином, узагальнюючи результати дослідження зарубіжного досвіду публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, відзначимо інно-

ваційні кроки, запровадження яких лише сприятиме утвердженню права на здоров'я осіб з інвалідністю:

1) необхідність популяризації та укорінення страхової медицини. В першу чергу, необхідним є зміцнення довіри населення до приватних фондів по виплаті соціальних виплат у разі настання факту інвалідності;

2) запровадження тісної взаємодії між державою та приватним сектором щодо забезпечення права на здоров'я осіб з інвалідністю. Потребує врахування інтересів приватних суб'єктів під час формування державної соціальної політики щодо осіб з інвалідністю;

3) створення систем кооперації для забезпечення права на охорону здоров'я особам з інвалідністю – поєднання медичних та реабілітаційних установ, залучення приватних реабілітологів та потенційних роботодавців;

4) безумовне збільшення обсягів фінансових резервів для соціальних виплат особам з інвалідністю з державного бюджету та місцевих бюджетів;

5) посилення ролі місцевих органів публічної влади в забезпеченні права на здоров'я осіб з інвалідністю;

6) запровадження додаткових соціальних гарантій забезпечення права на здоров'я особам з інвалідністю та особам, що здійснюють догляд за ними в період епідемій та пандемій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Рейтинг ООН: Україна – найменш щаслива країна Європи. URL: <https://www.dw.com/uk/рейтинг-оон-україна-найменш-щаслива-країна-європи/a-47984988>.
2. Конституційний закон Канади 1982 року. URL: <http://pdp.org.ua/legislation/bills-foreign/279-49-14>.
3. Тищенко О.В. Соціальне забезпечення населення окремих країн Європи та Америки: порівняльно-правовий аспект. *Актуальні проблеми держави і права*. 2015. С. 234–241.
4. Уряд Канади, Backgrounder: COVID-19 Disability Advisory Group [Інформаційна довідка щодо Консультативної групи з питань інвалідності в контексті COVID-19], 10 квітня 2020 р., текст доступний англійською за посиланням. URL: <https://www.canada.ca/en/employment-socialdevelopment/news/2020/04/backgrounder-covid-19-disability-advisory-group.html>.
5. 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>
6. Международное законодательство и опыт реабилитации. URL: <http://vinmse.vn.ua/international/>
7. Драч О.І., Онофрійчук В.В. Застосування світового досвіду для використання адресної соціальної допомоги. *Ефективна економіка*, 2015. №5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4116>
8. Международное законодательство и опыт реабилитации. URL: <http://vinmse.vn.ua/international/>
9. Социальная политика в зарубежных странах в условиях пандемии. URL: <https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/social/social.2020.3.pdf>
10. Аналитический доклад по итогам мониторинга прав инвалидов на доступ к транспортным услугам. Т.: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2015 165 с.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.4>**Власенко В. В.,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

vlasenko_valentina@ukr.net

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «СУДОВИЙ ПРЕЦЕДЕНТ» ТА «СУДОВА ПРАКТИКА»: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Анотація. У статті здійснено теоретико-правове дослідження співвідношення судового прецеденту та судової практики як джерел права у правовій системі України. Зокрема, досліджено такі поняття як «судовий прецедент», що являє собою рішення, прийняте вищим судовим органом з конкретної справи та являється обов'язковим для інших судів при розгляді аналогічної категорії справ та «судова практика», що є практичною діяльністю судових органів з прийняття лише тих рішень, які містять правові положення та має підзаконний характер, оскільки ґрунтується на принципі верховенства права.

Крім того, визначено аспекти співвідношення понять «судова практика» та «судовий прецедент». Зокрема, співвідношення цих понять можна розглядати як співвідношення загального та конкретного. Адже, судовий прецедент є різновидом положень права, які виникають у результаті судової практики, яка безпосередньо спрямована на подолання прогалин у законодавчому регулюванні. Судовий прецедент не закріплений в Україні як джерело права, але про його існування у національній правовій системі можна говорити. Насамперед, судовий прецедент в Україні – це фактично прецедент-тлумачення (один з різновидів прецеденту, який виділяють у теорії права), що розвиває та деталізує положення законодавчих актів, тлумачить суперечливий зміст норм права, і тим самим надає закону переконливого характеру та сприяє виробленню єдиного підходу до застосування норм законодавства.

Судова практика, як різновид юридичної практики, має певну особливість – можливість регулювати суспільні відносини швидше за законодавчий акт, оскільки прийняття законодавчого акту потребує процедури, яка займає деякий час. Основним завданням судової практики є вирішення конфлікту з дотриманням принципу верховенства права та надати захист тим правам, щодо яких відсутнє законодавче регулювання.

У статті акцентується увага на особливостях існування судового прецеденту в Україні. Зокрема, зазначається, що судову правотворчість можна спостерігати у діяльності Конституційного Суду України. Враховуючи інтеграцію України до Європейського Союзу, актуальності набуває питання про адаптацію не тільки українського законодавства, а і судової практики до європейської. Важливе значення має питання застосування практики Європейського суду з прав людини на національному рівні.

Ключові слова: джерела права, правова система, судова практика, судовий прецедент.

Vlasenko V. V. Correlation between the concepts of “judicial precedent” and “judicial practice”: theoretical and legal aspects.

Abstract. The article carries out a theoretical and legal research of the correlation of concepts “judicial precedent” and “judicial practice” as sources of law in the legal system of Ukraine. In particular, concepts such as “judicial precedent”, which is a decision made by a higher judicial body in a particular case and is binding on other courts when considering a similar category of cases, are studied and “judicial practice”, which is the practical activity of judicial bodies to make only those decisions that contain legal provisions and has a secondary nature, as it is based on the principle of the rule of law.

In addition, aspects of the correlation of concepts of “judicial practice” and “judicial precedent” are identified. In particular, the ratio of these concepts can be considered as the ratio of general and specific. After all, judicial precedent is a kind of legal provisions that arise as a result of judicial practice, which is directly aimed at bridging gaps in legislation. Judicial precedent is not enshrined in Ukraine as a source of law, but its existence in the national legal system can be said. First of all, judicial precedent in Ukraine is in fact a precedent-interpretation (one of the types of precedent, which is distinguished in the theory of law), which develops and details the provisions of legislative acts, interprets the contradictory content of legal norms, and thus gives the law a convincing character. approach to the application of legislation.

Judicial practice, as a kind of legal practice, has a certain feature – the ability to regulate public relations faster than a legislative act, as the adoption of a legislative act requires a procedure that takes some time. The main task of judicial practice is to resolve the conflict in accordance with the principle of the rule of law and to provide protection to those rights for which there is no legislative regulation.

The article focuses on the peculiarities of the existence of judicial precedent in Ukraine. In particular, it is noted that judicial lawmaking can be observed in the activities of the Constitutional Court of Ukraine. Given Ukraine's integration into the European Union, the issue of adapting not only Ukrainian legislation but also judicial practice to European law is becoming relevant. The application of the case law of the European Court of Human Rights at the national level is becoming important.

Key words: *sources of law, legal system, judicial practice, judicial precedent.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку правової науки відбувається переосмислення значення правового прецеденту як джерела права в правових системах країн романо-германської правової сім'ї, де основним джерелом права прийнято визначати нормативно-правовий акт. До недавнього часу юридичною наукою заперечувалося існування правових норм в іншій формі, крім офіційного нормативно-правового акта. У правовій системі України також прецедент не є основним джерелом права, проте у правозастосовній практиці та правовій доктрині часто досліджується для вирішення питань, які законодавчо не врегульовані. У теорії права виділяють такі види правового прецеденту як адміністративний і судовий, що обумовлено типом правотворчого органу, який його видав. Актуальним є дослідження саме судового прецеденту з метою забезпечення єдності судової практики, роль якої зростає у системі джерел права України.

Стан дослідження. Проблема місця судового прецеденту в системі джерел права в країнах романо-германської правової сім'ї не є новою. Упродовж багатьох років тривають дискусії щодо цього питання як серед вітчизняних науковців, так і серед зарубіжних учених. Судова практика також стала об'єктом дослідження, оскільки має сприяти розвитку і вдосконаленню права в українській правовій системі. Окремі аспекти цих понять досліджувалися українськими науковцями, серед яких варто згадати праці таких як: Т. М. Анакіної, О. В. Дашковської, Л. А. Луць, Б. В. Малишева, А. А. Марченка, Н. М. Пархоменко, І. М. Погрібного, С. В. Шевчука та інших.

Метою дослідження є проведення теоретико-правового дослідження співвідношення судового прецеденту та судової практики як джерел права у правовій системі України як

частині романо-германської правової сім'ї. Мета дослідження обумовлює такі завдання як: дослідити поняття «судовий прецедент» та «судова практика», виокремити теоретичні аспекти їх співвідношення, визначити їх роль для правової системи України та романо-германської правової сім'ї загалом, дослідити вплив інтеграційних процесів на форми права.

Виклад основного матеріалу. Поняття «судовий прецедент» і «судова практика» широко використовуються в юридичній термінології, але на сьогодні відсутній єдиний підхід до розуміння цих понять. Крім того, науковці ще не прийшли до єдиного висновку про те, яким чином зазначені терміни співвідносяться між собою. Таким чином, виникає потреба у дослідженні вище зазначених понять та визначенні співвідношення судової практики із судовим прецедентом.

Судовий прецедент є одним з найдавніших текстуальних джерел права, яке в деяких країнах відігравало, а в інших – продовжує відігравати надзвичайно важливу роль у правовому регулюванні суспільних відносин [1, с. 41]. З теорії права загальновідомим є те, що судовий прецедент є правовим актом судової влади у вигляді певного суддівського пояснення чому саме так вирішена справа. Суд у ньому формулює свою правову позицію, яка стає обов'язковою безпосередньо для суддів при прийнятті аналогічних рішень. Тобто, ця правова позиція у формі правоположення набуває прецедентного характеру. В основі судового прецеденту лежить соціальний факт повторюваності певних суспільних відносин та специфіка людської природи – зазначає український дослідник С. В. Шевчук – справедливим буде те судові рішення, яке не відрізняється від прийнятого раніше, за умови, що співпадають фактичні обставини справи, яка розглядається [2, с. 111–112].

Судовий прецедент – це рішення, прийняте вищим судовим органом з конкретної справи та являється обов'язковим для інших судів при розгляді аналогічної категорії справ. Крім того, потрібно враховувати, що судовий прецедент у романо-германській правовій сім'ї розуміється як інститут усталеної судової практики, який є «інструментом правотворчості судів країн континентального права» [3, с. 35].

Таким чином, можна говорити про помилковість підходу щодо того, що судовий прецедент має зв'язок лише з системою загального права (англосаксонською правовою сім'єю), оскільки як показує практика, судді часто використовують рішення судів вищих інстанцій для формулювання судових рішень по справах, а також користуються власними рішеннями, які були прийняті раніше по аналогічних справах. Така ж ситуація прослідковується і в такому різновиді прецеденту як адміністративний. Проте, прецедент (чи то судовий чи адміністративний) у кожній з правових сімей має свої властивості та ознаки, а також залежить від особливостей його формування.

Зростання ролі судової практики обумовлено тим, що закони та інші нормативно-правові акти регулюють суспільні відносини в узагальненій, абстрактній формі, а життя завжди багатше, складніше будь-яких формальних настанов. Тому, застосовуючи закон, суд часто не знаходить правової норми для вирішення даної справи. Відмовитися від розгляду спору на цій підставі суд не може, тому в нього залишаються два варіанти дій: або виходячи із загальних принципів тієї чи іншої правової системи, встановити нову норму, або так витлумачити подібну діючу норму, щоб поширити її на даний випадок і покласти в основу свого рішення, так створюються нові норми, які застосовуються в практиці іншими судами, отримуючи обов'язкову силу і стаючи судовим прецедентом [4].

Суди країн континентального права за усталеним уявленням не можуть прецедентом створювати норми права. Але правотворення не обмежується встановленням текстів норм, а включає в себе інтерпретацію та тлумачення закону [5, с. 56]. Мова йде про тлумачення у судовій практиці, без якого правозастосування є неможливим. Таке тлумачення, що дається судом при розгляді справ, не має

загальнообов'язкової сили і має значення лише для сторін у цих справах.

У сучасній правовій доктрині судова практика розглядається у широкому та вузькому розумінні. Зокрема, у широкому вимірі – це вся діяльність органів судової влади, що втілюється у прийнятті юридичних актів. У вузькому – як створення певних правоположень «прецедентного» характеру. Прикладом першого підходу є визначення С. П. Погребняка, який під судовою практикою розуміє такий різновид юридичної практики, що полягає у правозастосовній, інтерпретаційній та правотворчій діяльності судів, яка втілюється у певних видах юридичних актів [6, с. 93]. М. В. Савенко розуміє термін «судова практика» з позицій другого підходу як «матеріалізовані результати розгляду судової справи, оформлені як правові положення, на підставі яких вирішено спірне питання і які переконливо свідчать про єдино правильний обраний судом підхід і є орієнтиром для вирішення аналогічних спірних ситуацій» [7, с. 51].

Для визначення теоретичних аспектів співвідношення судового прецеденту та судової практики у правовій системі України, треба виокремити такі їх особливості:

- судова практика є засобом виявлення прогалин у чинному законодавстві і, таким чином, забезпечує формування судових прецедентів;
- прецеденти є невід'ємною частиною судової практики та спрямовані на подолання прогалин у законодавчому регулюванні;
- прецеденти визначають напрями формування судової практики.

Таким чином, судовий прецедент є різновидом правових позицій, вироблених у результаті судової практики та однією з її форм, яка спрямована на подолання юридичних колізій у законодавчому регулюванні. Отже, співвідношення понять «судова практика» та «судовий прецедент», потрібно розглядати як співвідношення загального та конкретного.

Для визначення ролі судового прецеденту в системі джерел права, потрібно звернути увагу на ставлення суспільства до суду та судової системи загалом. Прикладом є англосаксонська правова сім'я, де судовий прецедент історично сформувався як основне джерело права, і, відповідно, суспільством традиційно виражається довіра до правосуддя.

Щодо співвідношення понять «судовий прецедент» та «судова практика» О. В. Дашковська зазначає, що судовий прецедент як результат вирішення конкретного спору за своїм змістом не може ототожнюватись із судовою практикою, як сукупність судових рішень за певною категорією справ [8].

Прецедентне право не характерне для правової системи України, проте потребує вивчення, оскільки сьогодні спостерігається конвергенція сучасних правових сімей, зокрема романо-германської та англосаксонської. Наслідком такого зближення може бути запозичення певних їх особливостей для правової системи нашої держави.

Наприклад, досліджуючи сучасні тенденції англійського права, науковці Ф. П. Шульженко та М. В. Маркарян, зробили висновок, що суттєвим впливом ЄС на правову систему Великобританії мав факт прийняття низки нормативних актів парламенту з метою зближення англо-американської та романо-германської правових систем [9, с. 24]. Хоча як ми знаємо, для англійського права раніше прийняття нормативних актів характерним не було.

О. В. Дашковська також розглядає прецедентне право як комплексне явище. Зокрема, його можна розуміти як:

- 1) сукупність юридичних норм, що містяться у судових прецедентах;
- 2) правові ідеї та принципи, якими керуються судді при створенні нових норм;
- 3) правила застосування прецедентів (доктрина прецеденту);
- 4) особливий стиль юридичного мислення.

Це визначення відображає специфіку діяльності суду як суб'єкта правотворчості, який здійснює цю функцію в процесі розгляду справ та у нерозривному зв'язку із застосуванням створених ним норм до конкретних правовідносин [8].

На даний час почався новий етап розвитку як судової практики, так і судового прецеденту в правовій системі України. Початок цьому було покладено в прийнятій Верховною Радою України 28 квітня 1992 року «Концепції судово-правової реформи в Україні», яка визначила основні напрями реформування судів та виокремила ряд проблем без вирішення яких неможливе становлення судової влади як самостійної гілки державної влади.

Крім того, Конституція України на найвищому нормативному рівні закріпила поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Таким чином, був даний поштовх для розвитку судової правотворчості. Зокрема, таку судову правотворчість можна спостерігати у діяльності Конституційного Суду України. Адже, саме цей судовий орган конституційної юрисдикції забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України, а також здійснює офіційне тлумачення Конституції України.

Враховуючи інтеграцію України до Європейського Союзу потрібно звернути увагу на адаптацію національного законодавства України до європейського з урахуванням правових стандартів судового захисту прав людини. Таким чином, набуває актуальності питання про застосування практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) закріпила обов'язок держав-учасниць Конвенції визнавати рішення ЄСПЛ та забезпечити їх виконання і, таким чином, вважати джерелом національного права. Україна ратифікувала зазначену Конвенцію у 1997 р.

Оскільки Україна є частиною романо-германської правової сім'ї, судові рішення є правозастосовними актами, а не нормативними. Якщо говорити про рішення національних судів, то, звісно, нових норм вони не утворюють, а тільки застосовують чинне законодавство. Визнання рішень ЄСПЛ є кроком для адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Судовий прецедент є різновидом положень права, які виникають у результаті судової практики, яка безпосередньо спрямована на подолання прогалин у законодавчому регулюванні. Судовий прецедент не закріплений в Україні як джерело права, але про існування його засад у національній правовій системі може йти мова. Насамперед, судовий прецедент в Україні – це фактично прецедент-тлумачення (один з різновидів прецеденту, який виділяють у теорії права), що розвиває та деталізує положення законодавчих актів, тлумачить суперечливий зміст норм права, і тим самим надає закону

переконливого характеру та сприяє виробленню єдиного підходу до застосування норм законодавства.

Особливе місце в системі джерел права України посідають рішення Європейського Суду з прав людини, які містять судові прецеденти та є обов'язковими для застосування в контексті тлумачення Конвенції з прав людини.

У своїх дослідженнях Т. М. Анакіна зазначає, що у межах кожної правової системи держав-членів Європейського Союзу склалося власне уявлення про сутність судового прецеденту, судової практики, їх роль у регулюванні суспільних відносин через історичні, національні, державно-правові та інші чинники. Проте значення прецеденту як джерела права в цих країнах характеризується спільною ознакою: судовий прецедент має переважно переконливу силу. У той же час відбуваються зворотні процеси: якщо у країнах загального права посилюється роль закону як джерела права, то в інших державах-членах ЄС зростає роль судових органів у процесі правового регулювання. Спостерігаються поступове взаємопроникнення, конвергенція романо-германського права та англосаксонського, що супроводжується підвищенням ролі та значення судового прецеденту в переважній більшості держав-членів ЄС. Це обумовлено спільністю історичних коренів обох систем: вони впливають із римського права і того правового порядку, який встановився згодом у Європі, а також аксіоми про належність складових частин до єдиного права, яке є загальноцивілізаційним надбанням. На розвиток прецедентного права у державах — членах ЄС, які представляють романо-германську правову систему, суттєво впливають європейські інтеграційні процеси. Практика судів ЄС,

у першу чергу Суду Правосуддя Європейських Співтовариств, безпосередньо позначається на діяльності внутрішньодержавних судів [10].

Висновки. На наш погляд, судова практика в українській правовій системі повинна сприяти розвитку і вдосконаленню права. Адже, якщо розглядати її системно, то саме судова практика сприяє зміцненню законності та правової культури, оскільки її широке застосування створює одноманітність тлумачення законів та вирішення судових справ на принципах справедливості та верховенства права. Також вбачаємо необхідним за допомогою судової практики розвивати судовий прецедент як джерело права, оскільки судовий прецедент допоможе урегулювати прогалини, які існують у законодавчих актах. Про визнання судового прецеденту одним з домінуючих джерел права говорити зарано, але не можна не помітити, що у формі прецеденту-тлумачення він набуває поширення через здійснення судової практики. Крім того, саме судові прецеденти є вагомим чинником правотворчої діяльності законодавчих органів, які дозволяють уникнути прогалин у законодавстві, які виявлені в результаті правозастосовної діяльності.

Що ж стосується романо-германської правової сім'ї загалом, то варто відзначити, що завдяки судовим прецедентам і судовій практиці здійснюється правове регулювання суспільних відносин. Судова влада є незалежною та самостійною гілкою державної влади, яка здійснюється судами. Основне завдання судової влади — здатність вирішити правовий конфлікт і, якщо відсутня відповідна норма закону, надати захист тим правам людини, які незакріплені законодавчо та врегулювати спірні правовідносини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Марченко А.А. Судовий прецедент у правовій системі України (1991 – 2010 р.р.) : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.01. К., 2015. 202 с.
2. Шевчук С.В. Загально-теоретичні проблеми нормативності актів судової влади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. 434 с.
3. Попов Ю. Суддівське правотворення на прикладі регулювання відносин щодо неукладених угод. *Юридичний радник*. 2005. № 5. С. 34–38.
4. Бондаренко Є.І. Судовий прецедент як джерело права в країнах романо-германської правової сім'ї. URL: http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Pravo/58923.doc.htm.
5. Марченко М.Н. Правовые системы современного мира. Москва : Зерцало. М, 2001. 394 с.
6. Погребняк С.П. Вплив судової практики на юридичні акти в романо-германській правовій сім'ї. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 4 (35). С. 92–99.

7. Савенко М. Роль практики Європейського суду з прав людини у конституційному судочинстві України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2005. № 6. С. 51–55.
8. Дашковська О. В. Судовий прецедент і судова практика як джерела права. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1(64). С. 34–41.
9. Шульженко Ф.П., Маркарян М.В. Сучасні тенденції англійського права. *Актуальні теоретичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (15 березня 2019 року) / ред. Колегія: Кузьменко О.В. та ін. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2019. С. 21–25.*
10. Анакіна Т.М. Прецедентні рішення Суду Європейських Співтовариств у становленні правопорядку ЄС. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 2. С. 49–52.

УДК 342.9:340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.5>**Маркарян М. В.,**

старший викладач кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,

sauliak_marina@ukr.net

СУТНІСТЬ ТЕРМІНУ «ЗАКОРДОННІ ДИПЛОМАТИЧНІ УСТАНОВИ УКРАЇНИ»: СПІВВІДНОШЕННЯ НАЗВИ ТА ЗНАЧЕННЯ

Анотація. У науковій статті розкривається зміст та сутність терміна «закордонні дипломатичні установи України», що використовується в сучасному вітчизняному законодавстві у сфері дипломатичних і консульських відносин.

Здійснено короткий огляд еволюції терміна «закордонні дипломатичні установи України» на прикладі Закону України «Про дипломатичну службу» від 20.09.2001 р. (втратив чинність 19.12.2018 р.) та Закону України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р., який чинний нині. Проаналізовано, що до 2018 року термін «закордонні дипломатичні установи України» використовувалася лише для означення родового поняття, що відповідало категоріям «дипломатичні представництва України в інших державах», «консульські установи України в інших державах» та «представництва при міжнародних організаціях».

На основі виокремлення основних ознак закордонних дипломатичних установ України автором пропонується викласти в новій редакції частину 4 статті 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р., що полягає у заміні визначення до терміна «закордонні дипломатичні установи України». Запропоновані зміни, передусім, викликані законодавчою новацією щодо передбачення нового виду закордонної дипломатичної установи – Посольства України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві та порушенням мовних законів, що зустрічаються у наведеному визначенні.

Крім того, з огляду на досягнення вітчизняної юридичної науки, враховуючи законодавчу базу та досвід зарубіжних країн підіймається питання про недоцільність використання терміна «закордонні дипломатичні установи України» та пропонується замінити його на термін «закордонні дипломатичні інституції України». Насамперед це викликано тим, що у теоретико-правовій науці та чинному законодавстві України категорії «установа» та «державний орган» не є тотожними поняттями, а відтак неприпустимо державний орган називати установою.

З огляду на зазначене, автором робиться висновок про необхідність проведення подальшого реформування законодавства у сфері дипломатичних і консульських відносин, зокрема в контексті узгодження понятійно-категоріального апарату.

Ключові слова: термін «закордонні дипломатичні установи України», термін «закордонні дипломатичні інституції України», Закон «України «Про дипломатичну службу», дипломатичні та консульські відносини, державний орган.

Markaryan M. V. The essence of the term "foreign diplomatic establishment of Ukraine": the correlation of name and meaning

Abstract. The scientific article reveals the meaning and essence of the term "foreign diplomatic establishment of Ukraine", which is used in modern domestic legislation in the field of diplomatic and consular relations.

A brief review of the evolution of the term "foreign diplomatic establishment of Ukraine" on the example of the Law of Ukraine "On Diplomatic Service" of 20.09.2001 (repealed on 19.12.2018) and the Law of Ukraine "On Diplomatic Service" of 07.06.2018 (valid today) was made. It was analysed that until 2018 the term "foreign diplomatic establishment of Ukraine" was used only to denote a generic concept that corresponded to the categories "diplomatic missions of Ukraine in other countries", "consulates of Ukraine in other countries" and "representation in international organizations".

Based on the separation of the main features of foreign diplomatic missions of Ukraine, the author proposes to set out in the new version of Part 4 of Article 5 of the Law of Ukraine "On Diplomatic Service" of 07.06.2018, which is to replace the definition of "foreign diplomatic establishment of Ukraine". First of all, the proposed changes are related to a legislative innovation to provide for a new type of foreign diplomatic mission – the Embassy of Ukraine at the residence of the Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador of Ukraine in Kyiv and violation of language rules.

In addition, given the achievements of domestic legal science, the legislation base and experience of foreign countries raises the question of the unavailability of the use of the term "foreign diplomatic establishment of Ukraine" and proposes to replace it with the term "foreign diplomatic institutions of Ukraine". First of all, this is taken into account by the fact that in the theoretical and legal scientific and current legislation of Ukraine the category "establishment" and "state body" are not identical concepts, and from an inadmissible state body is called an establishment.

In view of the above, the author concludes that it is necessary to further reform the legislation in the field of diplomatic and consular relations, in particular in the context of defining the conceptual and categorical apparatus.

Key words: term "foreign diplomatic establishment of Ukraine", term "foreign diplomatic institutions of Ukraine", Law of Ukraine "On Diplomatic Service", diplomatic and consular relations, state body.

Постановка проблеми. Попри проведені законодавчі зміни у сфері регулювання дипломатичних і консульських відносин, залишається невирішеним питання узгодження понятійно-категоріального апарату, який, зокрема, використовується в Законі України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р.

Метою статті є з'ясування сутності та доцільності вживання категорії «закордонні дипломатичні установи України».

Стан дослідження. Ґрунтовних досліджень цього питання у вітчизняній науці допоки не існує, однак увагу про неприпустимість синонімічного вживання категорій «установа» та «державний орган» у сфері дипломатичних і консульських відносин звертав Федчишин А.С.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи з 2018 року в Україні відбувається поступове реформування органів дипломатичної служби. Насамперед це проявляється у законодавчій площині, про що свідчать прийняття Закону України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. та Указу Президента України «Про Положення про закордонні дипломатичні установи України» від 15 березня 2021 року.

На відміну від попереднього Закону України «Про дипломатичну службу» від 20.09.2001 р. новий законодавчий акт закріпив нормативне визначення терміна «закордонні дипломатичні установи України». Адже у попередньому Законі України «Про дипломатичну службу» наведена норма в абзаці 5 статті 1 визначала закордонні дипломатичні установи України лише як родові поняття до категорій «дипломатичні представництва України в інших державах», «консульські установи України в інших державах» та «представництва при міжнародних організаціях» [1].

Тепер закордонні дипломатичні установи України визначаються як постійно діючі органи

дипломатичної служби, основними завданнями яких є представництво України в державах перебування або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів України, виконання консульських функцій, у тому числі захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном (ч.4 ст.5 ЗУ «Про дипломатичну службу» від 07.06.2021 р.) [2]. Однак, якщо порівняти це визначення із тим, що у попередньому законі відповідало категорії «дипломатичні представництва та консульські установи», то можна дійти висновку, що за наявності незначних відмінностей вони практично однакові.

Розширення змісту терміна «закордонні дипломатичні установи» це, безумовно, позитивний факт, проте неврахованим недоліком, на нашу думку, є сама назва цієї категорії.

Хочемо зауважити, що ми категорично не погоджуємося із використанням терміном «закордонні дипломатичні установи», зокрема щодо використання слова «установи». У дефініції визначається, що це є державний орган, а в юридичній науці та й у вітчизняному законодавстві термін «установа» має зовсім інше смислове навантаження, ніж «державний орган».

За класичним підходом, який сформувався у теорії права, прийнято розглядати, що механізм держави складається із таких трьох елементів:

- 1) державні органи (що у сукупності формують апарат держави);
- 2) державні установи;
- 3) державні підприємства.

Навіть із наведеної структури механізму держави видно, що «державні органи» та «державні установи» – це різні елементи, а відтак їх ототожнювати неприпустимо.

Зміст категорії «закордонні дипломатичні установи» також не відповідає і визначенням «державних установ», які пропонуються теоретиками права. Наприклад, на думку Тихомирова О.О., державні установи – це організації, які, реалізуючи функції держави, здійснюють невиробничу діяльність, зокрема у сфері освіти, культури, наукових досліджень, засобів масової інформації, охорони здоров'я тощо [3, с. 79].

Талій Л.В. зазначає, що державні установи виконують функції держави у сферах освіти, науки, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, які не потребують використання державно-владних повноважень. Це – державні школи, вищі навчальні заклади, науково-дослідні інститути, театри, музеї, лікарні та ін. Державні установи можуть виконувати й іншу діяльність, наприклад утримання засуджених тощо. За своїм характером це неприбуткові організації і фінансуються за рахунок коштів державного бюджету [4, с. 79].

У підручнику «Адміністративне право України. Повний курс» (2020 р.) установи відносять до суб'єктів адміністративного права, які виконують соціально-культурні або адміністративно-політичні функції. Їхня мета – створення соціальних цінностей переважно невиробничого характеру (культура, освіта, охорона здоров'я тощо). Свою діяльність підприємства й установи здійснюють згідно з Господарським кодексом України, Цивільний кодексом України, Податковим кодексом України, законами України «Про господарські товариства», «Про державно-приватне партнерство», іншими законами та законодавчими актами України, а також на підставі статуту, який затверджує власник майна за участю трудового колективу [5, с. 110].

Крім того, хоч їх розглядають як суб'єктів адміністративного права, проте як суб'єктів публічної адміністрації – лише, радше як виняток. Зокрема, у випадку, коли вони здійснюють діяльність, безпосередньо пов'язану з виконанням певних функцій держави (як інші суб'єкти під час здійснення делегованих законодавством виконавчих функцій) [5 с. 62, 94]. Натомість закордонні дипломатичні установи України виконують функції держави на підставі свого правового статусу, а не шляхом отримання делегованих повноважень.

У контексті дослідження цього питання не можемо не навести положення ч. 3 ст. 83 «Організаційно-правові форми юридичних осіб» Цивільного кодексу України, у якій йдеться, що установою є організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна [6].

Наприклад, Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» також оперує категорією «установа». У зазначеному нормативно-правовому акті вживаються терміни «фінансова установа» та «кредитна установа». Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 зазначеного закону фінансова установа – це юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку (наприклад, банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії тощо). Пункт 2 ч. 1 цієї ж статті визначає кредитну установу як фінансову установу, яка відповідно до закону про діяльність відповідної фінансової установи має право за рахунок залучених коштів надавати фінансові кредити на власний ризик [7]. Тобто категорія «установа» застосовується як до юридичних осіб публічного права, так і до юридичних осіб приватного права. Водночас при вживанні категорії «установа» до юридичних осіб публічного права, їй надається зовсім інше змістовне забарвлення, а тому вважаємо недоречним синонімічне вживання термінів «установа» та «державний орган».

Хочемо наголосити, що схожу проблему піднімав у своїй науковій праці ще у 2008 році вітчизняний учений Федчишин А.С. Тоді, з огляду на доктрину вітчизняної юридичної науки, він звертав увагу на неприпустимості законодавчого визначення дипломатичного представництва як постійно діючої установи України за кордоном [8]. А це ще раз підтверджує правильність такої наукової позиції.

Варто зауважити, що у Законі України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р.

закордонні дипломатичні установи вже визначаються як державні органи, однак слово установа так і залишилась у самій назві терміна. Вважаємо, що законодавча практика має бути нерозривно пов'язаною із надбаннями юридичної науки, а відтак зазначений термін підлягає заміні.

На нашу думку, для позначення цих державних органів доречніше було б використовувати категорію «закордонні дипломатичні інституції».

У Словнику української мови під інституцією розуміється установа, заклад або ж частина, підрозділ установи, закладу [9, с. 34]. З огляду на таке семантичне значення, у вітчизняній доктрині склалася традиція до синонімічного використання слова «інституція» для означення державного органу. Наприклад, доктор юридичних наук, керівник Генеральної інспекції Генеральної прокуратури України, заслужений юрист України Уваров В.Г. зазначає: «...в порівнянні з іншими новими антикорупційними інституціями, зокрема: Національною поліцією, Національним антикорупційним бюро України, Національним агентством із питань запобігання корупції та Державним бюро розслідувань...» [10].

У науковій праці «Реформування інституцій з протидії корупції у Грузії» радник юстиції, кандидат юридичних наук, доцент Мельник Р. досліджує питання створення та функціонування державних органів запобігання корупції в Грузії [11].

Термін «інституція» використовує й Акімов О.О., який зазначає: «...публічно-правові правовідносини можуть виникати й у внутрішньо організаційній діяльності органів державної влади, стосуватися не тільки компетенції державної інституції, але й компетенцій державних службовців» [12].

Крім того, у законодавчій площині також зустрічається використання цієї категорії. Наприклад, у Постанові Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 404 «Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери» надається таке визначення: «інституції соціального захисту – Мінсоцполітики, установи та організації, що належать до сфери управління Мінсоцполітики, Мінветеранів, Пенсійний фонд України та його територіальні органи, Нацсоцслужба та її територіальні органи, виконавча дирекція Фонду соціального страхування України

та її робочі органи, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю та його територіальні відділення, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування» [13].

Послугуються цим терміном і в європейській спільноті. Зокрема, на офіційному сайті Європейського Союзу зазначено, що Європейська рада (European Council) є однією з 7 офіційних інституцій (institutions) ЄС та має форму (зазвичай, щоквартальних) зустрічей на вищому рівні між лідерами ЄС під головуванням постійного президента [14].

З огляду на зазначені аргументи, пропонуємо замінити категорію «закордонні дипломатичні установи України» на «закордонні дипломатичні інституції України».

Для з'ясування змісту категорії «закордонні дипломатичні установи України» та відповідності наданої у Законі України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. дефініції, необхідно визначити їхні основні ознаки. З огляду на нормативно-правове регулювання діяльності закордонних дипломатичних установ України та практику функціонування, вважаємо за доцільне виокремити такі ознаки:

- 1) це державні виконавчі органи, що входять до системи органів дипломатичної служби;
- 2) це постійні органи, оскільки створюються безстроково;
- 3) складаються із колективу працівників дипломатичної служби, які поділяться на дипломатичних службовців, адміністративних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування;
- 4) мають власний поділ на види в залежності від функцій та завдань, які на них покладаються;
- 5) їхня діяльність направлена на реалізацію зовнішніх функцій України;
- 6) провадять свою діяльність за межами України (за винятком, Посольства України з резиденцією Надзвичайного і Повноваженого Посла України в Києві);
- 7) користуються особливими привілеями та імунітетами, які встановлені міжнародним правом (обсяг привілеїв та імунітетів залежить від виду закордонної дипломатичної установи);
- 8) нормативно-правове регулювання їхньої діяльності здійснюється на основі норм міжнародного та внутрішньодержавного права;

9) у межах наданої компетенції можуть видавати накази з питань організації та забезпечення діяльності закордонної дипломатичної установи України.

Враховуючи наведені ознаки та наявність недоліків у нинішньому законодавчому визначенні, вважаємо, що категорія «закордонні дипломатичні установи» також підлягає доопрацюванню та заміні.

По-перше, пропонуємо вилучити із визначення слово «діючий», оскільки вживання дієприкметників активного стану із -уч-, -юч- не рекомендовано нормами сучасної української мови. Крім того, якщо орган є постійним, а не тимчасовим, то і так зрозуміло, що він діє. Загалом, вживання словосполучення «постійно діючий» є росіянізмом.

По-друге, словосполучення «державних перебування» пропонуємо замінити на «державних акредитації», оскільки новелою Закону України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. є, зокрема, передбачення такого виду закордонної дипломатичної установи, як Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві, де фактично в державі акредитації не утворюється закордонної

дипломатичної установи України, а резиденція Надзвичайного і Повноважного Посла України знаходиться у Києві.

По-третє, вважаємо за необхідне замінити словосполучення «у тому числі» на «зокрема», оскільки це також є росіянізмом.

Тому пропонуємо викласти ч. 4 ст. 5 Закону України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. у такій редакції:

4. Закордонні дипломатичні інституції України є постійними органами дипломатичної служби, основними завданнями яких є представництво України в державах акредитації або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів України, виконання консульських функцій, зокрема захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном.

Висновки. Отже, аналіз сучасного законодавства України та доктринальних правових джерел дає підстави говорити про неузгодженість понятійно-категоріального апарату у сфері дипломатичних і консульських відносин, що, на нашу думку, потребує вирішення окресленої нами проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р. № 2728-III. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2728-14#Text>.
2. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.
3. Теорія держави і права: навч. посіб. для підгот. фахівців з інформ. безпеки / [О.О. Тихомиров, М. М. Мікуліна, Ю. А. Іванов та ін.]; за заг. ред. Л. М. Стрельбицької. Київ: Кондор-Видавництво, 2016. 332 с.
4. Теорія держави і права: підручник / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смороди́нський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2015, 368 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В.Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
6. Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>.
8. Федчишин С.А. Дипломатичне представництво України за кордоном: адміністративно-правові аспекти організації та діяльності. *Форум права*, 2008. № 2. С. 453–457.
9. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 4: І-М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. 1973. 840 с.
10. Уваров В.Г. Парадигма функцій та засада юридичної визначеності в розвитку прокуратури як державної інституції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спецвипуск. Ч. 2. С. 31–34.
11. Мельник Р. Реформування інституцій з протидії корупції у Грузії. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 4. С. 85–93.

12. Акімов О.О. Формування владних повноважень суб'єктів правовідносин у публічному управлінні: системогенезний підхід. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ при Президентові України*. Дніпропетровськ. 2019. Вип. № 3(42). С. 53–60.

13. Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF#Text>.

14. Official website of the European Union. URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_en.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.6>

Кузьменко О. В.,

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

Кропивна К. О.,

доктор філософії, викладач Факультету соціології права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В ІННОВАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ В УКРАЇНІ

Анотація. В даній науковій статті досліджено особливості цифровізації в інноваційному суспільстві. Визначено перспективи запровадження та розвитку в Україні.

Розвиток сучасного глобального світу характеризується процесами переходу до економіки знань та інформаційного суспільства, посилення цифровізації (цифрової трансформації), що в кінцевому підсумку, згідно з «теорією поколінь» В. Штрауса та Н. Хоуа, зробить покоління Z (народилися між другою половиною дев'яностих та другою половиною двотисячних) повністю «цифровим», тобто таким, яке вільно використовує віртуал. Усе це призведе до радикальних змін, якими формуватимуться економіки держав та їхній соціально-економічний розвиток. Супутніми для даного процесу будуть різного роду ризики та виклики для держави, економіки, бізнесу й громадськості. сьогодні важливо використати значний потенціал ІТ сфери України для захоплення нових ринків, зважаючи на неминучість світової кризи, зумовленої пандемією COVID 19. Водночас тимчасову втрату надходжень бюджетів можна компенсувати збільшенням експорту ІТ послуг, оскільки ця сфера не залежить від багатьох чинників та дає змогу працювати дистанційно. Тому у нових глобальних реаліях важливим є стимулювання розвитку саме цієї галузі, щоб розвинути внутрішній та збільшити частку на зовнішньому ринку ІТ послуг, створивши робочі місця.

На підставі дослідження особливостей розвитку цифровізації в Україні відзначено, що на сьогодні важливо використати значний потенціал ІТ сфери України для захоплення нових ринків, зважаючи на неминучість світової кризи, зумовленої пандемією COVID 19. Водночас тимчасову втрату надходжень бюджетів можна компенсувати збільшенням експорту ІТ послуг, оскільки ця сфера не залежить від багатьох чинників та дає змогу працювати дистанційно. Тому у нових глобальних реаліях важливим є стимулювання розвитку саме цієї галузі, щоб розвинути внутрішній та збільшити частку на зовнішньому ринку ІТ послуг, створивши робочі місця. Зазначене й інші заходи цифровізації суспільства повинні сприяти взаємовигідній участі України у єдиному європейському цифровому просторі.

Ключові слова: цифровізація, інноваційне суспільство, інформаційне суспільство, електронне управління, цифровий ринок, відкриті знання, відкриті інновації.

Kuzmenko O. V., Kropivna K. O. Prospects for the introduction and development of digitalization in an innovative society in Ukraine

Abstract. This scientific article examines the features of digitalization in an innovative society. Prospects for implementation and development in Ukraine are identified.

The development of the modern global world is characterized by the processes of transition to the knowledge economy and information society, the strengthening of digitalization (digital transformation), which will eventually, according to the "theory of generations" by W. Strauss and N. Howe, make Generation Z (born between the second half and the second half of two thousand) completely "digital", ie one that freely uses the virtual. All this will lead to radical changes that will shape the economies of states and their socio-economic development. This process will be accompanied by various risks and challenges for the state, economy, business and the public. Today it is important to

use the significant potential of Ukraine's IT sector to capture new markets, given the inevitability of the global crisis caused by the COVID 19 pandemic. At the same time, the temporary loss of budget revenues can be offset by increased exports of IT services. Therefore, in the new global realities, it is important to stimulate the development of this industry in order to develop the domestic and increase the share of the external market of IT services, creating jobs.

Based on a study of the development of digitalization in Ukraine, it is noted that today it is important to use the significant potential of Ukraine's IT sector to capture new markets, given the inevitability of the global crisis caused by the COVID 19 pandemic. the sphere does not depend on many factors and allows to work remotely. Therefore, in the new global realities, it is important to stimulate the development of this industry in order to develop the internal and increase the share of the external market of IT services, creating jobs. This and other measures of digitalization of society should promote mutually beneficial participation of Ukraine in the single European digital space.

Key words: digitalization, innovation society, information society, electronic management, digital market, open knowledge, open innovations.

Постановка проблеми. «Цифровізація» як сучасне явище розвитку прогресивного суспільства направлена на забезпечення громадян рівними можливостями щодо доступу до послуг, інформації та знань, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних технологій. [1, с. 114]. В той же час «цифровізація» змінює підхід до ведення бізнесу, а також вимоги до управління маркетингом, продажами і сервісом; телефонії та месенджерів; систем документообігу й управління персоналом; облікових систем і безлічі інших корпоративних додатків. Врешті решт, «цифрові» технології необхідні для зростання ефективності української промисловості, а в деяких секторах вони стають основою продуктивних і виробничих стратегій. Їх перетворююча сила змінює традиційні моделі бізнесу, виробничі ланцюжки й обумовлює появу нових продуктів та інновацій [1, с. 116].

Цифровізація – це насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними. Мета цифровізації – цифрова трансформація існуючих і створення нових галузей економіки, трансформація усіх сфер життєдіяльності у нові, більш ефективні та сучасні [2].

Цифровізація активно впроваджується міжнародною спільнотою. Так, відповідно до Стратегії розвитку «Європа – 2020» ще з 2010 року було розпочато розробку єдиного цифрового ринку (Digital Single Market)[3]. Дана програма містить перелік із 100 конкретних дій задля розвитку єдиного цифрового ринку, довіри і безпеки користувачів онлайн-транзакцій, підвищення електронних навичок, використання інформаційних технологій для вирішення

соціальних проблем, стимулювання наукових досліджень та інновацій.

Нині важливим аспектом цифровізації є комплексне вирішення питань побудови е-економіки. Головним чинником модернізації економіки й суспільства виступають цифрові технології, завдяки яким власне й поширюються інновації, стають відкритими Digital Single Market, забезпечується соціально-правовий, економічний, науковий, освітній комплекс як окремого регіону, так і країни в цілому.

Міжнародна організація OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) виокремлює три основні компоненти цифрової економіки:

- підтримуюча інфраструктура (апаратне і програмне забезпечення, телекомунікації, мережі та ін.);
- електронний бізнес або e-business (ведення господарської діяльності та будь-яких інших бізнес-процесів через комп'ютерні мережі);
- електронна комерція або e-commerce (дистрибуція товарів через Інтернет) [4].

Сучасних науковці до характерних ознак «цифрової» економіки відносять: широке застосування інформаційно-комунікативних технологій та мережі Інтернет в економічних процесах; максимальну автоматизацію бізнес-процесів; наявність навиків володіння сучасними технологіями в учасників цифрових процесів; використання цифрових платформ у процесі розвитку бізнес-моделей; формування єдиного інформаційного простору; доступ до світових інформаційних ресурсів і задоволення їхніх потреб [5].

Методологічною основою написання даної статті є система загальних методів наукового пізнання: діалектичний, структурно-функціо-

нальний, порівняльно-правовий, статистичний, аналізу, аналогії та логічний тощо та спеціально-юридичних методів.

Виклад основного матеріалу. Треба відзначити, що цифровий розвиток України відіграє ключову роль у прискоренні економічного і соціального розвитку країни спрямовуючи її економічний та інноваційний потенціал, впливаючи на різні сфери, конкурентоспроможність на міжнародній арені, зростання ефективності української промисловості. У 2018 році в Україні була прийнята Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, прийнята у 2018 році, яка вводить в термінологію трансформаційних процесів нове поняття – «цифровізація економіки», яка передбачає «виробництво, використання та споживання інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій». А також запроваджує основи створення умов для цифрової трансформації промисловості країни; розробку проекту Стратегічних напрямків формування і розвитку цифрового простору країни у перспективі до 2025 р.; формування інформаційно-телекомунікаційних мереж; розробку інтегрованих інженерних програмних платформ і розвиток середовищ проектування і управління життєвим циклом продукту; розробку засобів виробництва, які відповідають вимогам і технологічним стандартам Індустрії 4.0. [6].

Основним інструментом оцінювання розвитку цифрової економіки і суспільства в ЄС є так зване цифрове табло. На основі цифрового табло формуються два ключових звіти щодо стану цифрової економіки в ЄС, зокрема – Індекс цифрової економіки та інформаційного суспільства (DESI) та Європейський звіт із цифрового прогресу (EDRP) [7]. Основними аспектами, що визначають індекс DESI, є такі: доступ до широкосмугового Інтернету та його якість; цифрові навички та людський капітал; використання інформаційно-комунікативних технологій громадянами; використання цифрових технологій бізнесом; цифрові публічні послуги; доступ до інформаційних ресурсів (DіP) у сфері інформаційно-комунікаційних технологій [8].

Тобто можна говорити, про те що «цифровізація» галузей публічного адміністрування України взагалі та економіки безпосередньо

вже триває. У сучасному бізнесі широко використовуються технології інформаційно-пошукових систем Інтернет, розміщення реклами та продаж товарів в Інтернеті, електронних платежів, електронних тендерів, електронних карток розрахунків (в т.ч. з оплати праці), автоматизованих систем обліку заробітної плати та обліково-звітних процесів, електронних систем охорони та пожежної безпеки, електронних систем збору інформації контрольновимірвальних пристроїв, мобільний та селекторний зв'язок тощо [9].

Узагальнюючи основні напрямки цифровізації в Україні можна говорити про:

інтероперабельність (Interoperability) – передбачає долучення України до Програми ЄС Interoperability Solutions for European Public Administrations², проєктиві-CODEX, e-Invoicing, а також ініціативи Single Digital Gateway. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р вироблено основи координації та співпраці органів державної влади й органів місцевого самоврядування для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності розвитку електронного урядування, просування ідеї реформування державного управління та децентралізації на базі широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій по всій країні. Запроваджено локальну систему документообігу, що дозволяє державній структурі автоматизувати всі процеси роботи з документами, максимально відмовитися від паперу, вдосконалити внутрішню дисципліну, пришвидшити процес прийняття управлінських рішень. Разом з тим, на сьогодні всі інформаційні бази всіх державних органів не об'єднані в одну систему, що ускладнює процедуру надання адміністративних послуг, в той же час ця робота ведеться Державним агентством з питань електронного урядування України. З цього приводу цікавим є досвід Канади, де надання послуг, здійснення розрахункових операцій та взаємодія з громадянами та представниками бізнесу в електронному форматі реалізована через так звані «електронні кіоски» або через інтернет. Такий спосіб надання послуг користується попитом у 95% канадців. При цьому позиція уряду

Канади полягає в тому, що надання послуг через електронні засоби зв'язку має доповнювати, а не замінювати традиційні засоби комунікації. Впровадження електронного уряду в Канаді забезпечило більш щільне співробітництво між федеральним рівнем влади та місцевими органами влади провінцій у сфері публічного управління, збільшила ступінь відкритості та прозорості для громадян за рахунок можливості ознайомлення зі звітами та планами будь-якого канадського державного органу на його офіційному сайті. Електронне урядування дозволило громадянам Канади брати активнішу участь у державних справах та контролювати дії уряду, що позитивно вплинуло на розвиток громадянського суспільства [11];

електронна ідентифікація (eID). Відповідно до Регламенту № 910 передбачено запровадження єдиних вимог до надання електронних послуг в країнах ЄС, єдині вимоги до розвитку електронної ідентифікації, що спонукало Україну до популяризації електронного підпису і технологій MobileID та BankID. Сьогодні Державне агентство з питань електронного урядування України активно розробляє систему електронної ідентифікації України. Поряд з розвитком цифрових технологій з'являються певні небезпеки: розширення організованої кіберзлочинності, що змушує державу виділити навіть основні завдання щодо запобігання загрозам в інформаційно-комунікаційній сфері за наступними напрямками: захист персональних даних людини; безпека інформаційно-комунікаційних ергасистем, державних структур; захист робочого середовища і технологій. Розширення цифрового сервісу, індивідуалізація багатьох видів послуг підвищили до критичного рівня загрозу шахрайства з боку широкого кола користувачів або провайдерів, а ризики витоку інформації вимагають постійної уваги держави до підвищення рівня захисту електронних систем;

електронні сервіси (eServices). Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р № 695 було затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки, де одним з завдань розвитку було визначено забезпечення доступності соціальних сервісів та адміністративних послуг [12]. На виконання цього завдання урядом визначено необ-

хідність проведення реінжинірингу публічних послуг; удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує механізм надання публічних послуг, та забезпечення їх впровадження через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Портал Дія», запровадження можливості отримання електронних послуг через смартфон та через мобільний додаток Єдиного державного веб-порталу електронних послуг «Портал Дія», облаштування відкритих Wi-Fi зон у громадських місцях, забезпечення доступності для осіб з інвалідністю з порушенням зору, слуху та мовлення офіційних веб-сайтів, реєстрів, інших ресурсів і електронних послуг, доступ до яких забезпечується через Інтернет [13]. Основними проблемами у сфері цифровізації надання адміністративних послуг на сьогодні є відсутність електронної взаємодії державних систем, що не дозволяє спростити порядок надання послуг і виконати вимоги Закону України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 р. № 5203- VI щодо зобов'язати вимагати від суб'єктів звернення інформацію або дані, що перебувають в інших органах влади, тобто вже були надані громадянами раніше. Проблемним питанням також залишається відсутність надійних засобів захисту для захищеного обміну ідентифікаційними даними фізичних та юридичних осіб, які мають місце в інформаційних системах органів державної влади. З популяризацією надання адміністративних послуг через мережу Інтернет зростає кількість використання технологічно несумісних механізмів, алгоритмів і протоколів електронної ідентифікації та впізнання в системах реєстрації та в системах доступу до інформаційних систем [14, с. 117; 15];

відкриті дані. Розвиток відкритих державних даних в Україні забезпечить підвищення відкритості, прозорості й ефективності роботи державних органів та є шляхом до розвитку нової для України цифрової індустрії – індустрії відкритих даних. Інтеграція державного веб-порталу відкритих даних України data.gov.ua до центрального європейського порталу відкритих даних europeandataportal.eu та data.europa.eu є головним завданням цього напрямку. Центральний європейський портал відкритих даних є точкою входу до відкритих даних установ та організацій Європейської Комісії,

а також держав-членів ЄС. Він встановлює єдині вимоги до політики розвитку відкритих даних та вимоги до їхніх стандартів. Державне агентство з питань електронного врядування України є державним органом, відповідальним за реалізацію цієї політики. Окрім того, відкриті дані мають потужний антикорупційний ефект, сприяють прозорості влади, позитивно впливають на розвиток економіки [16;17];

«цифрове» робоче місце. Кадрові ресурси державних установ (від рядових співробітників до керівників вищої ланки) все більше поповнюються працівниками, які вміють працювати з цифровими технологіями. «Цифрове» робоче місце є бізнесстратегією для підвищення ефективності та мобільності працівників й організації. «Цифрове» робоче місце сприяє гнучкості у методах виконання роботи, стимулює спільну роботу та взаємодію з іншими працівниками, підтримує децентралізовані, мобільні робочі середовища та передбачає вибір технологій особисто працівниками. Серед переваг «цифрових» робочих місць – зниження витрат на апаратне забезпечення, офісні приміщення, відрядження тощо. Окрім того, «цифрові» середовища більш конкурентоспроможні при пошуку працівників завдяки можливості запропонувати сучасну, інноваційну корпоративну культуру, кращий баланс між роботою та особистим життям [18].

Активний розвиток цифровізації в Україні має і значні ризики.

По-перше, автоматизація процесів залишить без роботи частину населення. По-друге, виникнуть нові потреби та запити з боку ринку на нові професії (герокинезіолог, естетист, спеціаліст із сонячних технологій, аналітик авто-транспорту, ренатуралізатор, персональний вебменеджер, посол із культури компанії, міський фермер, аудитор екосистем, консультант із питань роботів, цифровий мемуарист, дизайнер ігрофікації, експерт зі спрощення, архітектор віртуальної реальності, інженер 3D-друку, консультант із цифрової валюти) та трансформацію наявних (учитель, шкільний дієтолог, місто-планувальник, бібліотекар). Частково вирішити наведені проблеми працевлаштування можна шляхом стимулювання самозайнятості, формування культури «навчання протягом усього життя», створення й розвитку цифрових платформ талантів.

По-друге, є зростання кіберзлочинності (крадіжки персональних даних, коштів із рахунків, збирання безлічі конфіденційної та комерційної інформації, блокування діяльності тощо), боротьбу з якою потрібно проводити як на особистому, так і державному рівні [19].

По-третє, використання технології блокчейн, пов'язані з уразливістю безпеки самої системи блокчейна і побудованої на ній інфраструктурі послуг, незмінністю інформації в мережі (неможливість виправити помилку, змінити некоректно введену інформацію), використанням токенів як засобу для відмивання грошей, фінансування тероризму.

По-четверте, нерівність розвитку цифровізації в різних регіонах, в містах та села. Низький рівень залучення ОТГ області до участі у процесах формування інформаційного суспільства, впровадження технологій е-демократії, у тому числі із залученням ресурсів міжнародних організацій. Що приведе до занепаду регіонального цифрового забезпечення та обмеження електронними ресурсами.

По-п'яте, залежність від надійності функціонування телекомунікаційної системи, технічних умов забезпечення електронних мереж; розмивання відповідальності за інформаційну безпеку та зниження рівня контролю у зв'язку із їх розподілом між компаніями-користувачами, організацією та власником хмарної платформи, Інтернет-провайдером.

По-шосте, вплив на суспільну свідомість. Розвиток технологій великих даних, зростання мережевого простору, досягнення в когнітивних і поведінкових науках зумовили появу ефективних розробок, орієнтованих на неявний збір даних і приховане управління груповою поведінкою великих колективів.

Саме тому до загальної цифровізації галузей публічної сфери треба підходити обґрунтовано та виважено. Саме тому першочерговим завданням щодо створення сучасного цифрового простору є усунення законодавчих, інституційних, фіскально-податкових та інших бар'єрів, що заважають розвитку цифровізації системи суспільства.

Відповідно при усуненні існуючих бар'єрів необхідно враховувати у нормативно-правовому, організаційному забезпеченні наступні чинники:

– зростання кількості користувачів мережі Інтернет за рахунок: підтримки з боку держави та створення можливості отримання всіма категоріями громадян довідкової та спеціальної інформації за запитом про діяльність органів державної влади, нормативно-правових документів у публічних і найбільш відвідуваних місцях за допомогою технології Wi-Fi, інформаційно-технологічної концепції Cloud Computing (хмарні обчислення);

– забезпечення безперебійної роботи мережі Інтернет у важкодоступних і віддалених від центрів місцях селищах, селах за рахунок створення хмарних сховищ (англ. Cloud storage) і ін.;

– під час планування бюджету передбачати субсидії для реалізації побудови мережі доступу до Інтернет-ресурсів у віддалених місцевостях для чого доцільно доповнити постанову Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 887;

– підвищення інформованості населення про послуги електронного уряду: створення і організація програм навчання з використання державних он-лайн (online) послуг в школах, центрах зайнятості; проведення моніторингів і інформаційних заходів;

– в рамках впровадження системи електронного урядування залучати незалежні організації для реалізації намічених проєктів застосовуючи державно-приватне партнерство що доцільно було би відобразити у Законі України 24.11.2015 № 817-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні»[19].

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, вважаємо, що на сьогодні важливо використати значний потенціал ІТ сфери України для захоплення нових ринків, зважаючи на неминучість світової кризи, зумовленої пандемією COVID 19. Водночас тимчасову втрату надходжень бюджетів можна компенсувати збільшенням експорту ІТ послуг, оскільки ця сфера не залежить від багатьох чинників та дає змогу працювати дистанційно. Тому у нових глобальних реаліях важливим є стимулювання розвитку саме цієї галузі, щоб розвинути внутрішній та збільшити частку на зовнішньому ринку ІТ послуг, створивши робочі місця. Зазначене й інші заходи цифровізації суспільства повинні сприяти взаємовигідній участі України у єдиному європейському цифровому просторі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Розгон О. Проблеми та перспективи цифровізації промисловості URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/05.04.19/05_04_2019-114-120.pdf.
2. Соколова Г. Б. Деякі аспекти розвитку цифрової економіки в Україні. Економічний вісник Донбасу. 2018. № 1. С. 92–96. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2018_1_17.
3. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth / European Commission. Brussels, 2010. 32 p. URL: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.
4. The Concept of a «Digital Economy». URL: <http://odec.org.uk/theconceptof-a-digital-economy/> Title from the screen.
5. Гудзь О.Є. Цифрова економіка: зміна цінностей та орієнтирів управління підприємствами // Економіка. Менеджмент. Бізнес. № 2 (24), 2018. URL: http://www.dut.edu.ua/uploads/p_1010_10116202.pdf.
6. Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації від 17 січня 2018 р. № 67-р. *Законодавство України*: веб-сайт: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80>.
7. Mohaimen-Bin-Noor, Zahiduddin Ahmed, Dr. Dip Nandi, Mashioor Rahman Investigation of Facilities for an M-learning. Modern Education and Computer Science, 2021. №1. P. 34-48. URL: <http://www.mecspress.org/ijmecs/ijmecs-v13-n1/IJMECS-V13-N1-3.pdf>.
8. Жекало Г. І. Цифрова економіка України: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Випуск 26. С. 54–60
9. Ткачук Г.О. Цифрові трансформації: взаємозв'язок із системою економічної безпеки підприємства. *Економіка харчової промисловості*. 2019. Випуск 4. Том 11. С. 42–48
10. Мельникова Т.С. Зарубежный опыт развития и популяризации электронного правительства. Саратов, 2016. 25 с.
11. Kuzmenko O.V., Matselyk T.O., Chorna V.H., Financial Offenses in the Circulation of Medicines in the Context of Globalization. *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 4 (2018) No. 5, p. 143–152. DOI: <http://dx.doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-5-143-152>.

12. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. Дата оновлення: 05.08.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
13. Петренко Н.О., Машковська Л.В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 112–119.
14. Madhuri T. Sathe, Amol C. Adamuthe Comparative Study of Supervised Algorithms for Prediction of Students' Performance. *Modern Education and Computer Science*, 2021. №1. P. 1-21. URL: <http://www.mecs-press.org/ijmecs/ijmecs-v13-n1/IJMECS-V13-N1-1.pdf>.
15. Духовна О. Україна «в цифрі»: напрямки реформування. *Юридична газета*. 2020. № 45-46 URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/ukrayina-v-cifri-napryamki-reformuvannya.html>.
16. Regulation (EU) № 910/2014 of the European parliament and of the council. On electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing. Directive 1999/93/EC of 23 July 2014. Official Journal of the European Union. 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2014.257.01.0073.01>.
17. Лопушинський І.П. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства// *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/20.pdf.
18. Pyvovar I., Kuzmenko O., Chernaya V., Muratova D., Pyvovar Yu. Conclusions of medical-social expert and military-medical commissions as an object of an appeal to public authorities: administrative legal analysis. *Georgian Medical News*, No 3 (288). 2019. P. 139-146. URL. www.geomednews.org
19. Arifur Rahaman, Sabrina Tasnim, Md Sohag Hossain Majumdar, Emam Hossen, Md Rafiqul Islam (Rafiq). A Comprehensive Study on Excessive Mobile Phone Use and Preventive Measures. *International Journal of Modern Education and Computer Science*. Vol.12, No.3. P.33-39.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.7>**Дмитренко Е. С.,**

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

ЕЛЕКТРОННИЙ АУДИТ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ: ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті з'ясовано проблеми запровадження електронного аудиту платників податків в Україні.

Визначено роль електронного аудиту у механізмі справляння податків в Україні. Вона полягає у спрощенні оброблення інформації, зменшенні часу на проведення податкових перевірок, зниженні витрат на адміністрування контрольної діяльності у цій сфері, у ефективному виявленні порушень податкового законодавства.

Акцентовано увагу на перспективність широкого застосування електронного аудиту платників податків в Україні. Однак зазначено, що на сьогодні цей інститут фактично перебуває на етапі становлення, оскільки у законодавстві України не визначено його поняття та сутність.

У статті на основі норм чинного законодавства та наукових джерел з'ясовано, що електронний аудит платників податків – це вид аудиту, що полягає у перевірці та аналізі органами контролю фактичного стану справ щодо достовірності податкової звітності і правильності ведення податкового обліку із застосуванням інформаційних технологій.

Зазначено, що особливістю електронного аудиту платників податків є використання під час процедури податкової перевірки електронної форми податкової звітності – стандартного податкового аудиторського файлу (Standard Audit File for Tax (SAF-T)). Проаналізовано досвід зарубіжних країн щодо проведення електронного аудиту на основі податкового аудиторського файлу та акцентовано увагу на використанні різних варіантів його підготовки і подання у різних країнах.

Окремо охарактеризовано процес становлення електронного документообігу у сфері оподаткування в Україні. Визначено підстави для прийняття електронного документа, якими є, зокрема, його відповідність затвердженому формату, підтвердження електронного цифрового підпису платника податків та його посадових осіб.

У статті з'ясовано особливості проведення документальної невідвізної позапланової електронної перевірки за заявою платника податків (електронної перевірки). Запропоновано доповнити Главу 8 «Перевірки» Податкового кодексу України положеннями про особливості проведення електронної перевірки, а також про умови та порядок надання і використання інформації, необхідної для її здійснення.

Акцентовано увагу на використанні у сфері оподаткування низки електронних сервісів та програмних продуктів, які можуть слугувати основою для формування SAF-T в Україні. Також зазначено можливість із урахуванням рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку в Європі (ОЕСР) та стандарту SAF-T розроблення вітчизняного податкового аудиторського файлу та його відповідного стандарту шляхом внесення змін до законодавства і створення спеціального програмного забезпечення.

Ключові слова: електронний документообіг у сфері оподаткування, електронний аудит платників податків, електронна перевірка, податковий аудиторський файл, електронні сервіси у сфері оподаткування.

Dmytrenko E. S. Electronic audit of taxpayers: problems of implementation in Ukraine

Abstract. The article clarifies the implementation problems of electronic audit of taxpayers in Ukraine.

The role of electronic audit in the mechanism of tax collection in Ukraine is determined. It is to simplify the processing of information, reduce the time for tax audits, reduce the cost of control activities administration in this area, effectively detect tax violations.

Emphasis is placed on the prospects of widespread use of electronic audit of taxpayers in Ukraine. However, it is noted that today this institution is actually at the stage of formation, as the legislation of Ukraine does not define its concept and essence.

The article, based on current legislation and scientific sources, clarifies that electronic audit of taxpayers is a type of audit, which consists in checking and analyzing the relevant state of affairs on the accuracy of tax reporting and correctness of tax accounting using information technology.

It is noted that the peculiarity of electronic audit of taxpayers is the use during the tax audit of the electronic form of tax reporting – standard tax audit file (Standard Audit File for Tax (SAF-T)). The experience of foreign countries in conducting electronic audits based on the tax audit file is analyzed and attention is focused on the use of different options for its preparation and submission in different countries.

The process of electronic document flow development in the field of taxation in Ukraine is separately described. The grounds for the adoption of an electronic document are determined, which are, in particular, its compliance with the approved format, confirmation of the electronic digital signature of the taxpayer and his officials.

The article clarifies the peculiarities of conducting a documentary on-site unscheduled electronic audit at the request of the taxpayer (electronic audit). It is proposed to supplement Chapter 8 "Audits" of the Tax Code of Ukraine with provisions on the features of electronic audits, as well as the conditions and procedure for providing and using the information necessary for its implementation.

Emphasis is placed on the use in the field of taxation of a number of electronic services and software products that can serve as a basis for the formation of SAF-T in Ukraine. It is also possible to develop a domestic tax audit file and its corresponding standard by amending the legislation and creating special software, taking into account the recommendations of the Organization for Economic Cooperation and Development in Europe (OECD) and the SAF-T standard.

Key words: *electronic document flow in the field of taxation, electronic audit of taxpayers, electronic audit, tax audit file, electronic services in the field of taxation.*

Постановка проблеми. В інформаційному суспільстві працювати з великим масивом інформації неможливо без цифрових технологій, які останнім часом активно використовуються у сфері оподаткування. Інтенсивний розвиток цифрових технологій сприяв зокрема впровадженню у цю сферу електронного аудиту. Його застосування, безумовно, спрощує оброблення податкової інформації, зменшує час на проведення податкових перевірок, знижує витрати на адміністрування податків, сприяє більш ефективному виявленню порушень податкового законодавства. Усе зазначене свідчить про перспективність широкого застосування електронного аудиту платників податків в Україні. Однак на сьогодні цей інститут е-аудиту фактично перебуває на етапі становлення, оскільки у законодавстві України не визначено його поняття, сутність та особливості, що свідчить про актуальність означеної проблематики.

Метою статті є з'ясування проблем запровадження електронного аудиту платників податків в Україні.

Стандослідження. Окреслену проблематику досліджували такі науковці, як: Білецька Г. М., Вольних А. І., Горбачик М. Г., Додонов О. Г., Живко М. О., Ковтунович Н. Л., Кудирко О. М., Кузнецова М. Г., Подік І. І. та ін. [1].

Виклад основного матеріалу. Питання аудиту в цілому як методу проведення фінансового контролю розкрито у нормах окремих законів України. Так, у Законі України «Про аудит

фінансової звітності та аудиторську діяльність» йдеться про аудит фінансової звітності, який здійснюють аудитори та аудиторські фірми. Його сутністю є перевірка даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та (або) консолідованої фінансової звітності з метою висловлення незалежної думки аудитора про її відповідність вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, міжнародних стандартів фінансової звітності або іншим вимогам. Зазначена перевірка стосується юридичної особи або представництва іноземного суб'єкта господарювання, або іншого суб'єкта, який подає фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність групи [1, ст. 1]. Натомість у Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю» визначено поняття державного фінансового аудиту – як перевірка та аналіз органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю [2, ст. 3].

Як уже зазначалося, у законодавстві України на сьогодні не визначено поняття електронного аудиту платників податків. У наукових джерелах електронний аудит визначають як перевірку бухгалтерських операцій, що здійснюються в електронному середовищі за допомогою комп'ютеризованих інструментів

із використанням аналітичних, оціночних та тестових методів аудиту [3]. О.Г. Додонов, М.Г. Горбачик, М.Г. Кузнєцова поняття «електронний аудит» трактують як застосування інформаційних технологій аудитором у процесі проведення перевірки інформації, сформованої в середовищі комп'ютерної інформаційної системи клієнта, на базі оцінки ризиків, притаманних такому середовищу тощо [4, с. 167].

На нашу думку, із урахуванням норм проаналізованого вище законодавства та наукових джерел електронний аудит платників податків можна визначити – як вид аудиту, що полягає у перевірці та аналізі органами контролю фактичного стану справ щодо достовірності податкової звітності і правильності ведення податкового обліку із застосуванням інформаційних технологій.

Варто зазначити, що позитивною стороною впровадження цього виду аудиту є автоматизація процесу податкових перевірок, яка не тільки сприяє виявленню ухилень від сплати податків, а й дозволяє зменшити витрати на їх адміністрування. Іншою (не менш важливою) перевагою електронного аудиту платників податків, безумовно, є значне скорочення часу на його проведення, оскільки здійснюється з використанням цифрових методів аналізу електронної податкової інформації. Також важливо, що під час електронного аудиту платників податків не лише своєчасно виявляються, а й виправляються й усуваються помилки у веденні податкового обліку та звітності. Саме тому цей вид електронного аудиту має великі перспективи для використання під час податкового контролю.

Аналізований вид аудиту платників податків характеризується певними особливостями. На них, зокрема, вказали Г.М. Білецька, Н.Л. Ковтунович, зазначивши, що такий аудит здійснюється через електронні форми податкової звітності, документообіг та відповідні комп'ютеризовані програми аналізу даних та файлів бухгалтерського обліку [5, с. 108].

Особливістю електронного аудиту платників податків є й та, що під час процедури податкової перевірки використовується стандартний податковий аудиторський файл – Standard Audit File for Tax (SAF-T). Він є уніфікованим стандартизованим форматом надання платниками податків податкової інформації в електронному

вигляді до органів контролю. Зазначимо, що такий файл призначений для здійснення заходів податкового контролю із застосуванням спеціалізованого програмного забезпечення.

Запровадження цього спеціального стандарту електронної звітності у 2005 р. Комітетом з фіскальних питань Організації економічного співробітництва та розвитку в Європі (ОЕСР) вважають початком впровадження електронного аудиту платників податків [5, с. 108]. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що країни в основному дотримуються рекомендацій ОЕСР, однак формат стандартного аудиторського файлу та вибір спеціалізованого програмного забезпечення, за допомогою якої він здійснюється, можуть бути відмінними. На сьогодні його використовують Австрія, Болгарія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Сінгапур (вперше почала використовувати з 2005 р.), Португалія, Швеція (Таблиця 1) [6].

Досвід зарубіжних країн засвідчує, що проведення електронного аудиту платників податків на основі податкового аудиторського файлу відбувається в декілька етапів. Так, під час першого етапу здійснюється формування платником податків у встановлений законодавством термін (на вимогу фіскального органу) даних у форматі SAF-T. Ці дані надаються до фіскального органу із використанням спеціальних алгоритмів шифрування даних із високим рівнем криптографічної стійкості. На цьому етапі також складається протокол здавання-приймання конфіденційної інформації.

Під час другого етапу аудитором завантажуються дані із захищеного сервера та здійснюються контрольні-перевірочні процедури шляхом їх аналізу за допомогою спеціалізованого програмного забезпечення (ACI, IDEA, SESAM тощо). Змістом третього етапу є отримання платником податків після завершення контрольних-перевірочних процедур протоколу аудиту із висновками за результатами електронної податкової перевірки [7].

Цінним вбачається досвід Азербайджанської Республіки щодо запровадження системи електронного аудиту платників податків. Так, у 2006 році було створено Автоматизовану податкову інформаційну систему (AVIS), у 2007 р. – веб-сайт Міністерства податків Азербайджанської Республіки,

а згодом – систему «Онлайн-діловодство», які активно почали використовуватися з 2013 року з метою виявлення податкових ризиків під час податкових перевірок. Досвід Азербайджанської Республіки свідчить, що час проведення таких перевірок скоротився у півтора рази, а ймовірність виявлення фактів ухилення від податків збільшилася до 90-95 відсотків [8].

При внесенні змін до законодавства України важливо використати досвід регулювання цих питань у Податковому кодексі Азербайджанської Республіки. Зокрема цей кодифікований акт містить норми про: е-аудит бухгалтерської, фінансової звітності платників податків, який проводиться у стандартному аудиторському електронному форматі; порядок складання та зберігання електронних документів; запровадження електронних рахунків-фактур; е-аудит – як податкову перевірку, проведену шляхом забезпечення прямого чи дистанційного доступу до фінансових (бухгалтерських) даних платника податків, що зберігаються в електронному форматі. В інших нормах зазначено, що податкові органи мають право перевіряти, а також отримувати від платників податків дані бухгалтерського обліку в електронному форматі, вимагати для цілей е-аудиту надання інформації, що зберігається на електронних носіях платника та електронних носіях [9].

Варто також зазначити, що Міністерством податків Азербайджанської Республіки розроблено окремий нормативний акт, а саме Правила проведення електронного аудиту. Цим документом визначено, що такий аудит проводиться на основі відповідного рішення податкового органу протягом – 15 днів з метою вивчення достовірності звітності [10].

Щодо України, то одними із перших кроків у цьому напрямі було прийняття у 2003 р. Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг». Так, у статті 5 цього Закону України визначено поняття електронного документа – як документа, що містить інформацію, зафіксовану у вигляді електронних даних, включаючи обов’язкові реквізити, а у статті 13 міститься перелік вимог, додержання яких є обов’язковим при зберіганні електронних документів. Зміст норм цього Закону свідчить, що електронний документ, який підготовлено відповідно до вимог чинного законодавства та який містить усі необхідні реквізити, має таку саму юридичну силу, як і документ у паперовому вигляді [11, статті 5,13].

Із прийняттям Податкового кодексу України (ПК України) було урегульовано питання щодо організації електронного документообігу у сфері оподаткування. Так, у нормі статті 42 ПК України зазначено, що плат-

Таблиця 1

Міжнародний досвід впровадження податкових аудиторських файлів

Країна (Country)	Назва податкового аудиторського файлу (Name)	Рік впровадження податкового аудиторського файлу (First version)	Програмне забезпечення, що використовується для аналізу (Software)
Сінгапур	IAF	2005	ACI
Португалія	SAF-T (PT)	2008	IDEA
Австрія	SAF-T (AT)	2009	ACI
Люксембург	FAIA full	2008	SAP ERP
Німеччина	E-Bilanz	2011	IDEA
Болгарія	SAF-T	2014	ACI (IC «Контроль»)
Нідерланди	XML Audit File Financial (XAF)	2014	ACI
Норвегія	SAF-T Financial 1.2	2014	ACI, SESAM Франція Fichier des Ecritures Comptables (FEC)
Швеція	Standard Import Export (SIE) XML	2014	ACI, SESAM
Литва	SAF-T	2015	SESAM (IC ESKORT)
Польща	JKP VAT	2016	ACI

ники податків можуть реалізувати свої права та обов'язи шляхом заповнення, перевірки та подання документів і в електронній формі засобами електронного зв'язку [12, ст. 42].

Розвиток електронного документообігу спричинив потребу внести зміни у ПК України. Так, статтю 45 ПК України було доповнено пунктом 45.3, відповідно до якого платник податків може обрати спосіб взаємодії з контролюючим органом засобами електронного зв'язку в електронній формі. За таких умов він зобов'язаний повідомити контролюючому органу свою електронну адресу (адреси) шляхом внесення цієї інформації до своїх облікових даних через електронний кабінет [12, ст. 45].

Загальні вимоги щодо надання платниками податків документів в електронній формі, що пов'язані з предметом перевірки, визначено у ст. 85 ПК України. Йдеться про документи з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинні документи, реєстри бухгалтерського обліку, фінансової звітності та інші документи, пов'язані з обчисленням та сплатою податків і зборів [12, ст. 85]. Відповідно до внесених змін до перехідних положень ПК України електронні перевірки в Україні запроваджувалися поетапно: для платників податків, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, – з 01 січня 2014 р.; для суб'єктів господарювання мікро-, малого та середнього бізнесу – з 01 січня 2015 р.; для інших платників податків – з 01 січня 2016 р.

У подальшому відповідно до наказу Міністерства фінансів України було запроваджено інформаційно-телекомунікаційну систему «Електронний кабінет». Її метою є забезпечення електронної форми взаємодії платників податків та державних органів з контролюючими органами, надання (отримання) користувачам (користувачами) документів, інформації та послуг, передбачених ПК України [13].

Що стосується особливостей проведення документальної невиїзної позапланової електронної перевірки за заявою платника податків (електронної перевірки), то вони визначені у статті 75 ПК України. Така перевірка проводиться за заявою, поданою платником податків з незначним ступенем ризику до контролюю-

чого органу, у якому він перебуває на податковому обліку на підставі поданих документів в електронному вигляді, що пов'язані з обчисленням та сплатою податків і зборів [12, підпункт 75.1.2 пункту 75.1 статті 75]. Важливо, що формати документів для проведення електронної перевірки та інша інформація про порядок їх подання оприлюднюються на веб-порталі Державної податкової служби України у рубриці «Електронна перевірка».

Аналіз зазначених та інших норм ПК України свідчить, що на сьогодні не прийнято норм про запровадження електронного аудиту платників податків, в тому числі й про формування стандартного податкового аудиторського файлу. Водночас функціонує низка електронних сервісів, зокрема «Електронний кабінет», «Інформація з реєстрів», «Електронна звітність» та інші, поступово впроваджується електронна система управління ризиками при адмініструванні податків. У бухгалтерському обліку також використовуються окремі програмні продукти, які можуть слугувати основою для формування SAF-T. Йдеться, зокрема, про такі програми, як: IT-Enterprise, «Облік SaaS», Softpro, «Система ІС-ПРО», ПК «Універсал», SAP, АРМ «Базис», Microsoft Dynamics AX, «1С:Підприємство». На базі зазначених сервісів цілком можливо створити програмне забезпечення для аналізу та перевірки податкових аудиторських файлів із урахуванням рекомендацій ОЕСР та відповідного стандарту SAF-T або ж розробити вітчизняний податковий аудиторський файл та його відповідний стандарт, внівши відповідні зміни до законодавства.

У визначенні перспектив впровадження електронного аудиту в Україні велике значення мало підписання 23 липня 2020 р. Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором щодо отримання Україною макрофінансової допомоги. У пункті 2 Додатку І Меморандуму було окреслено шляхи реалізації податкової реформи, в тому числі розробку концепції та методології електронного податкового аудиту. З метою виконання зазначеного Міністерством фінансів України у 2020 році було розроблено Концепцію впровадження електронного аудиту для платників податків до 01 січня 2027 р. [14].

Впровадження Концепції, безумовно, сприятиме не лише вдосконаленню ризик-орієнтованих підходів під час здійснення податкового контролю, а й підвищенню швидкості та ефективності результатів податкових перевірок, зменшенню особистих контактів між платником податків та контролюючим органом, а, отже – зниженню впливу корупційних ризиків та «людського фактору». Окрім того, аналіз інформації, що передається від платника податків до контролюючого органу із використанням сучасних технологій, створить додаткові можливості для виявлення податкових правопорушень з метою їх оперативного припинення.

Безумовно, широке впровадження електронного аудиту платників податків в Україні можливо за умови прийняття відповідних змін до ПК України. Так, пропонуємо доповнити Главу 8 «Перевірки» ПК України положеннями про особливості проведення електронної перевірки, умови та порядок надання та використання

інформації, необхідної для її здійснення. Серед інших питань, які потребують вирішення під час впровадження цього виду аудиту в Україні, варто назвати потребу навчання фахівців контролюючого органу та роз'яснювальної роботи з платниками податків.

Висновки. Таким чином, запровадження електронного аудиту платників податків потребує: внесення змін до законодавства України; розроблення відповідного програмного забезпечення або адаптації існуючого, що використовується провідними країнами світу; розроблення вітчизняного податкового аудиторського файлу та його стандарту; навчання фахівців контролюючого органу; проведення роз'яснювальної роботи з платниками податків. Зазначене, на наше переконання, дасть змогу виявляти ризики у сфері оподаткування, покращити якість та результативність податкового контролю, а, отже, – підвищити рівень дотримання норм податкового законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21 грудня 2017 року № 2258-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text>.
2. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю: Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>.
3. Подік І.І., Живко М.О., Вольних А.І. Електронний аудит на основі податкового аудиторського файлу: світовий досвід та українські перспективи. *Соціально-правові студії*. 2018. Вип. 1. С. 158–166.
4. Додонов О.Г., Горбачик М.Г., Кузнєцова М.Г. Інформаційне суспільство: технології та безпека. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2008. № 4. С. 166–170.
5. Білецька Г.М., Ковтунович Н.Л. Щодо особливостей світових тенденцій запровадження та здійснення е-аудиту. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 107–110.
6. Електронний аудит на основі податкового аудиторського файлу: світовий досвід та українські перспективи. URL: http://www.sls.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/arhiv/SPS_2018_1/24.pdf.
7. Organization for Economic Cooperation and Development. Guidance for the Standard Audit File-Tax, Version 2.0: Appendix B: SAF-T Schema version.
8. Asadov A. E-audit and minimization of risks of the tax evasion. *Azərbaycanın vergi jurnalı*. 2015. № 1 (121). URL: <http://vergi-jurnalı.az/upload/File/2015-1.A.Asadov.pdf>.
9. Податковий кодекс Азербайджанської Республіки від 11 липня 2000 року № 905. URL: http://www.taxes.gov.az/uploads/qanun/2016/mecelle_rus.pdf.
10. Офіційний сайт Міністерства податків Азербайджанської Республіки. URL: <http://www.taxes.gov.az/?lang>.
11. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
12. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
13. Про затвердження Порядку функціонування Електронного кабінету: Наказ Міністерства фінансів України від 14 липня 2017 року № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0942-17#Text>.
14. Концепція впровадження електронного аудиту (е-аудиту) для платників податків. URL: https://www.mof.gov.ua/storage/files/Концепція_е-аудит_30_11_2020.pdf.

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.8>

Чорна В. Г.,

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

Брода А. Ю.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін
Вінницького навчально-наукового інституту
Західноукраїнського національного університету

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ ПРИ ЗДОБУВАННІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Анотація. В даній науковій статті розкрито актуальні проблеми осіб з обмеженими можливостями при здобуванні вищої освіти.

Проблема вільного здобуття особами з особливими потребами вищої освіти є досить актуальною. З огляду на те, що інвалідизація населення, на жаль, має негативну динаміку до кількісного збільшення, то все активнішої уваги привертає до себе забезпечення рівного та вільного доступу до освіти всіх категорій населення, а особливо осіб з особливими потребами. Автором акцентовано увагу на наявних бар'єрах при отриманні вищої освіти особами з інвалідністю (невиконанням законодавчих вимог щодо організації процесу навчання осіб з особливими освітніми потребами, наприклад, переважна відсутність у структурі вищих навчальних закладів спеціальних навчально-реабілітаційних підрозділів; відсутність спеціального науково-методичного матеріалу та навчальної літератури для отримання знань; складність в організації процесу навчання для різних категорій осіб з особливими освітніми потребами залежно від їхніх особливостей, що передбачає варіативний підхід та обов'язкову наявність спеціально обладнаних аудиторій; пасивна політика на загальнодержавному рівні та політика вищих навчальних закладів щодо забезпечення права осіб з особливими потребами на освіту; відсутність програм перспективного розвитку щодо задоволення особливих освітніх потреб осіб з інвалідністю; необхідно створити умови для зміни негативних стереотипів і ставлення до неповносправних людей в українському суспільстві на основі досягнення соціальної солідарності і соціальної справедливості тощо).

Визначено, що оптимізації процесу здобуття особами з особливими потребами вищої освіти, безумовним, є впровадження та сприяння подальшому розвитку глобалізаційних процесів, розвитку відео зв'язку, застосування та популяризація мультимедійних технологій тощо, що допоможе покращити процес навчання.

Саме тому актуальності набуває потреба в визначенні проблем, з якими стикаються особи з обмеженими можливостями під час реалізації свого конституційного права на вищу освіту.

Ключові слова: особливі освітні потреби, особа з інвалідністю, вища освіта, вищі навчальні заклади, право на освіту.

Chorna V. G., Broda A. Yu. Current problems of persons with disabilities when obtaining higher education

Abstract. This scientific article reveals the current problems of people with disabilities in higher education.

The problem of free access to higher education for people with special needs is quite relevant. Given that the disability of the population, unfortunately, has a negative trend to increase in numbers, it is increasingly attracting equal and free access to education for all categories of the population, especially people with special needs. The author focuses on the existing barriers to higher education for persons with disabilities (non-compliance with legal requirements for the organization of the education process of persons with special educational needs, for example, the predominant absence of special educational and rehabilitation units in the structure of higher education institutions; lack of special scientific and methodological material and educational literature for knowledge, the difficulty in organizing the learning process for different categories of people with special educational needs depending on their characteristics, which provides a variable approach and the mandatory availability of specially equipped classrooms, passive policy at the national level and higher education policy to ensure the right of persons

with special needs to education, the lack of long-term development programs to meet the special educational needs of persons with disabilities, it is necessary to create conditions for changing negative stereotypes and attitudes towards people with disabilities in country society on the basis of achieving social solidarity and social justice, etc.).

It is determined that the optimization of the process of obtaining access to higher education for people with special needs is the introduction and promotion of further globalization processes, video communication, application and promotion of multimedia technologies, etc., which will help improve the learning process.

That is why the need to identify the problems faced by people with disabilities in exercising their constitutional right to higher education is becoming urgent.

Key words: *special educational needs, person with a disability, higher education, higher educational institutions, the right to education.*

Постановка проблеми. Одним з конституційних прав людини і громадянина є право на освіту, в той же час, не допускається обмеження даного права за ознакою інвалідності. Слід відзначити, що громадяни з інвалідністю є серед усіх верств населення будь-якого суспільства. Це люди з такими вадами здоров'я, як ураження опорно-рухового апарату та центральної і периферичної нервової системи; психічними захворюваннями та розумовою відсталістю; ураженнями органів слуху та зору; ураженнями внутрішніх органів; онкологічними захворюваннями. Кількість осіб з особливими потребами постійно зростає, хоча причини і наслідки інвалідності можуть бути різними: зумовленими як неоднаковими соціально-економічними обставинами, так і різним ступенем забезпечення державами добробуту своїх громадян. Нині можна говорити про глобальний характер проблеми інвалідності – в усьому світі ті чи інші можливості обмежено приблизно в кожній десятій людини (650 млн людей), з них майже 470 млн осіб працездатного віку [1]. В Україні станом на 01 січня 2020 року налічується 2,7 млн осіб мають інвалідність, у тому числі 222,3 тис. осіб з I групою інвалідності, 900,8 тис. осіб з II групою інвалідності, 1416,0 тис. осіб з III групою інвалідності та 163,9 тис. дітей з інвалідністю [1].

Методологічною основою написання даної статті є система загальних методів наукового пізнання: діалектичний, структурно-функціональний, порівняльно-правовий, статистичний, аналізу, аналогії та логічний тощо та спеціально-юридичних методів.

Виклад основного змісту. На міжнародному рівні країни-учасниці Конвенції про права осіб з інвалідністю домовилися про те, що держави-учасниці визнають право осіб з інвалідністю на освіту. Для цілей реалізації цього права без дис-

кримінації й на підставі рівності можливостей держави-учасниці забезпечують інклюзивну освіту на всіх рівнях і навчання протягом усього життя, прагнучи при цьому: а) до повного розвитку людського потенціалу, а також почуття достоїнства та самоповаги та до посилення поваги до прав людини, основоположних свобод і людської багатоманітності; б) до розвитку особистості, талантів і творчості осіб з інвалідністю, а також їхніх розумових і фізичних здібностей у найповнішому обсязі; с) до надання особам з інвалідністю можливості брати ефективну участь у житті вільного суспільства [2, ст. 24].

Під час реалізації цього права держави-учасниці забезпечують, щоб: а) особи з інвалідністю не виключалися через інвалідність із системи загальної освіти, а діти з інвалідністю – із системи безплатної та обов'язкової початкової або середньої освіти; б) особи з інвалідністю мали нарівні з іншими доступ до інклюзивної, якісної та безплатної початкової й середньої освіти в місцях свого проживання; с) забезпечувалося розумне пристосування, що враховує індивідуальні потреби; d) особи з інвалідністю отримували всередині системи загальної освіти необхідну підтримку для полегшення їхнього ефективного навчання; е) в умовах, які максимально сприяють засвоєнню знань і соціальному розвитку, відповідно до мети повного охоплення, вживались ефективні заходи з організації індивідуалізованої підтримки [2, ст. 24].

Держави-учасниці надають особам з інвалідністю можливість засвоювати життєві та соціалізаційні навички, щоб полегшити їхню повну й рівну участь в процесі освіти і як членів місцевої спільноти. Держави-учасниці вживають у цьому напрямі належних заходів, зокрема: а) сприяють засвоєнню абетки Брайля, альтернативних шрифтів, підсилювальних та альтернативних методів, способів і форматів

спілкування, а також навичок орієнтації та мобільності й сприяють підтримці з боку однолітків і наставництву; б) сприяють засвоєнню жестової мови та заохоченню мовної самобутності глухих; с) забезпечують, щоб навчання осіб, зокрема дітей, які є сліпими, глухими чи сліпоглухими, здійснювалося з допомогою найбільш підхожих для особи з інвалідністю мов, методів і способів спілкування і в обстановці, яка максимально сприяє засвоєнню знань і соціальному розвитку. Щоб сприяти забезпеченню реалізації цього права, держави-учасниці вживають належних заходів для залучення до роботи вчителів, зокрема й учителів з інвалідністю, які володіють жестовою мовою та (чи) абеткою Брайля, та для навчання спеціалістів і персоналу, що працюють на всіх рівнях системи освіти. Таке навчання охоплює освіту в питаннях інвалідності й використання підхожих підсилювальних і альтернативних методів, способів та форматів спілкування, навчальних методик і матеріалів для надання підтримки особам з інвалідністю. Держави-учасниці забезпечують, щоб особи з інвалідністю могли мати доступ до загальної вищої освіти, професійного навчання, освіти для дорослих і навчання протягом усього життя без дискримінації та нарівні з іншими. Із цією метою держави-учасниці забезпечують, щоб для осіб з інвалідністю забезпечувалося розумне пристосування [2, ст. 24].

Нормами національного законодавства визначено, що особа з особливими освітніми потребами – особа з інвалідністю, яка потребує додаткової підтримки для забезпечення здобуття вищої освіти

В Законі України «Про вищу освіту» визначено, що в структурі вищих закладів освіти можуть функціонувати спеціальні підрозділи, які опікуються особами з інвалідністю в процесі забезпечення їх освітніми потребами. Втім, в умовах зростання кількості осіб з інвалідністю серед молодого населення все більше актуалізується проблема здобуття ними вищої освіти та відповідно гарантування державою право особам з інвалідністю на освіту. Саме тому, вважаємо, що наявність даних підрозділів повинно бути не як право чи альтернатива вибору, а як обов'язок вищого навчального закладу, при цьому даний обов'язок потрібно

закріпити к один з критеріїв при ліцензуванні закладу вищої освіти чи акредитації відповідних освітніх програм.

Також зазначимо, що у розділі V «Забезпечення якості вищої освіти» не передбачено необхідних умов для реалізації якісної вищої освіти конкретно для осіб з особливими освітніми потребами та інвалідністю, зокрема підготовки відповідних кваліфікованих фахівців для роботи в інклюзивних навчальних закладах.

Ст. 49 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що особа має право здобувати вищу освіту в різних формах або поєднувати їх. Основними формами здобуття вищої освіти є: інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева); дуальна.

Враховуючи особливі потреби осіб з інвалідністю вважаємо за можливе запровадити третю форму освіти саме для осіб з інвалідністю – інклюзивне навчання.

Ст. 22 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» встановлено гарантії особам з інвалідністю реалізації права на освіту шляхом делегування закладам вищої освіти обов'язку створення ними необхідних умов для здобуття відповідної освіти.

Прийом на навчання до закладів вищої освіти осіб з інвалідністю проводиться на конкурсній основі відповідно до Умов прийому на навчання до закладів вищої та фахової передвищої освіти, затверджених Міністерством освіти і науки України. Спеціальні умови для здобуття вищої освіти за державним замовленням і за рахунок цільових пільгових державних кредитів надаються: – особам з інвалідністю, які не спроможні відвідувати навчальний заклад (за рекомендацією органів охорони здоров'я та соціального захисту населення); – особам, у яких є захворювання, зазначені у Переліку захворювань та патологічних станів, що можуть бути перешкодою для проходження зовнішнього незалежного оцінювання; – особам з інвалідністю I, II групи і дітям з інвалідністю віком до 18 років, яким не протипоказане навчання за обраною спеціальністю [3, ст. 22].

Законі України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» чітко визначено обов'язок держави забезпечити безоплатне отримання професійної освіти і пов'язане з цим обслу-

говування, відповідно до індивідуальної програми реабілітації особи з інвалідністю. Особи з інвалідністю, діти з інвалідністю з важкими формами інвалідності, які потребують спеціальних умов для одержання професійної освіти, за своїм бажанням можуть навчатися у спеціальних навчальних закладах чи в навчальних закладах загального типу, де створюються відповідні умови згідно з державними соціальними нормативами, та у разі необхідності – за навчальними програмами, адаптованими для навчання осіб, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку. У разі неможливості здійснювати професійну освіту осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю у загальних і спеціальних навчальних закладах їх навчання організовується (за їх згодою або за згодою їх законних представників) вдома за індивідуальними навчальними планами, якщо ця форма допускається змістом професійного навчання за визначеною спеціальністю [4, ст. 38].

Більш детально порядок вступу осіб з особливими потребами до закладів вищої освіти визначено в наказі Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Умов прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2021 році» від 15 жовтня 2020 року № 1274. Зокрема, особи з інвалідністю внаслідок війни відповідно до статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (у тому числі на основі освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста); особи, яким Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» надано право на прийом без екзаменів до державних закладів вищої освіти за результатами співбесіди; особи з інвалідністю, які неспроможні відвідувати заклад освіти (за рекомендацією органів охорони здоров'я та соціального захисту населення) – проходять вступні випробування у формі співбесіди та в разі позитивного висновку про проходження співбесіди рекомендуються до зарахування під час вступу для здобуття вищої освіти на основі повної загальної середньої освіти [5].

Крім того, особи з інвалідністю I, II груп та діти з інвалідністю віком до 18 років, яким не протипоказане навчання за обраною спеціальністю; особи з інвалідністю з числа учас-

ників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, хворі внаслідок Чорнобильської катастрофи на променеву хворобу (категорія 1) та особи, які постійно проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення (категорія 2); діти осіб, визнаних постраждалими учасниками Революції Гідності, учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; шахтарі, які мають стаж підземної роботи не менше ніж три роки, а також протягом трьох років після здобуття загальної середньої освіти особи, батьки яких є шахтарями та мають стаж підземної роботи не менше ніж 15 років або які загинули внаслідок нещасного випадку на виробництві чи стали особами з інвалідністю I або II групи, - можуть бути переведені на вакантні місця державного або регіонального замовлення в порядку, передбаченому цими Умовами, якщо вони зараховані на навчання за іншими джерелами фінансування на відкриту або фіксовану конкурсну пропозицію і не отримували рекомендацію на місця державного або регіонального замовлення [5].

Слід відзначити, що Університет «КРОК» впроваджує проект «Дистанційна освіта для людей з інвалідністю», метою якого є розширення можливостей для здобуття вищої освіти людьми з особливими освітніми потребами. Проект розрахований дати можливість навчатися в режимі віддаленого доступу людям з обмеженою мобільністю та особливими освітніми потребами. Університет «КРОК» надає змогу студентам дистанційної форми навчання отримати державний диплом за ступенем бакалавр, магістр. У першу чергу, цей проект спрямований на усунення географічних, економічних і психологічних перешкод на шляху здобуття вищої освіти, розширення її доступності. Університет «КРОК» надає наступні можливості студентам з інвалідністю дистанційної форми навчання: супровід особи з інвалідністю в навчальному періоді, що передбачає оперативне реагування служби підтримки на виникнення у студента будь-яких питань, пов'язаних

із навчанням; гнучка система оплати, допомога в оформленні необхідних документів для подання до місцевого / обласного відділення Фонду соціального захисту інвалідів України з метою відшкодування вартості навчання особі з інвалідністю [6].

Освітній процес відбувається: за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; за індивідуальним розкладом; у зручний для студентів час; у зручному місці (потреби відвідувати Університет на лекційні та практичні заняття немає).

Ще одним прикладом впровадження є Академія праці, соціальних відносин і туризму (м. Київ) в рамках проекту “Вір у себе” є можливість для людей з інвалідністю отримати вищу освіту за спеціальністю “Соціальна робота” за кошти Фонду соціального захисту інвалідів за напрямками: соціально-психологічне консультування (бакалаврат, магістратура); соціальна профілактика та реабілітація (бакалаврат); менеджмент соціального проекту (бакалаврат); управління соціальним проектом (магістратура); медіація та управління конфліктами (магістратура). У 2020 році ця можливість пропонується вже вп’яте! За роки реалізації проекту понад 100 осіб з інвалідністю з різних куточків України стали студентами та навчаються безкоштовно, а деякі вже успішно завершили навчання й отримали омріяні дипломи державного зразка. Доступні денна та заочна форми навчання [7].

Такі працівники можуть працювати як: спеціалісти органів державного та місцевого управління з соціальних питань; спеціалісти державних соціальних служб, соціально-психологічних служб загальноосвітніх та вищих навчальних закладів; інспектори центрів зайнятості та працевлаштування, фахівці кадрових агенцій; фахівці центрів соціальної профілактики, соціальної реабілітації, соціального обслуговування; фахівці служби посередництва і примирення, центрів медіації та юридичних кампаній; менеджери проектів та керівники громадських організацій, що працюють у сфері соціального захисту; експерти та консультанти з питань соціальної політики політичних партій та профспілкових організацій; менеджери з персоналу, психологи і консультанти з соціальних питань на підприємствах, тренери, інспектори

відділів кадрів державних та приватних підприємств; тренери консалтингових компаній, співробітники науково-дослідних інститутів, дослідницьких центрів, викладачі вищих навчальних закладів [7].

На необхідності запровадження ІТ-технологій при навчанні та запровадженні дистанційного навчання для осіб з особливими можливостями особливо гостро звертають увагу європейські дослідники, які стверджують, що здобувачі вищої освіти з особливими потребами повинні застосовувати алгоритми так званого «машинного навчання», підвиди якого є контрольоване, неконтрольоване та допоміжне навчання [8, с. 1; 9].

Таким чином, ми погоджуємося з тим, що для оптимізації процесу здобуття особами з особливими потребами вищої освіти, безумовним, є впровадження та сприяння подальшому розвитку глобалізаційних процесів, розвитку відео зв’язку, застосування та популяризація мультимедійних технологій тощо, що допоможе покращити процес навчання.

Втім, не дивлячись на перспективні можливості використання ІТ-технологій, мобільного зв’язку, все ж таки, існують думки щодо шкоди від застосування даних сучасних технологій, що обумовлені впливом на тривожний стан належного функціонування біологічних систем людського організму і ведуть до деякі важкі захворювання, такі як: хвороби серця, головний біль, порушення концентрації уваги та пам’яті, а також втома, захворювання на рак мозку, пухлина головного мозку, хвороба Альцгеймера хвороба, хвороба Паркінсона, порушення гормонів, порушення сну, порушення когнітивних функцій, поведінки, уваги та довгострокові наслідки (пошкодження ДНК, чоловіче безпліддя) [10, с. 33].

Також навчання осіб з інвалідністю в міжнародних практиках ототожнюють з так званим «мобільним навчанням». Мобільне навчання – одна з основних революцій, що відбуваються навколо нас, що вимагає зміни у філософії навчання. Це розглядається як третя хвиля навчання, де як традиційне навчання та електронне навчання розглядаються як перша та друга відповідно. Для того, щоб дослідити можливості навчального середовища, ми повинні відкинути та отримати деякі основні ідеї, такі

як увага, ритм, стиль навчання для цих нових вимірів навчання [11, с. 34].

В.С. Церклевич зазначає, що оптимальним способом вирішення проблеми потреби в організації інтегрованого/інклюзивного навчання є:

- вибір форми навчання (денна, заочна, дистанційна);
- наявність соціально-психологічного та соціально-педагогічного супроводу в процесі навчання;
- підбір методик та технологій навчання;
- доступність реабілітаційних послуг;
- індивідуалізований підхід та заходи по інтегруванню в групу однокурсників;
- наявність безбар'єрної архітектури та технічне забезпечення процесу навчання;
- сприяння у наступному працевлаштуванні за обраною спеціальністю. Вказані складові загалом, рівень їх реалізації в окремому закладі освіти виступають показником доступності освіти для студентів з обмеженими функціональними можливостями [12, с. 67].

І.Л. Булик акцентує увагу, що в сучасних умовах необхідно створити умови, які б дозволили здобувати професію для осіб з обмеженими можливостями. Насамперед, необхідно розробити: – аналіз щодо медичних показань й протипоказань до навчання у професійно-технічних навчальних закладах; – забезпечити пріоритетне фінансування наукових досліджень і науково-методичних розробок, спрямованих на припинення депопуляційних процесів в Україні та попередження інвалідності; пошуки нових підходів і технологій у вирішенні проблеми комплексної соціальної реабілітації осіб з особливими потребами, їх освіти та фахової підготовки; – скоординувати з місцевими органами виконавчої влади діяльність щодо працевлаштування інвалідів, забезпечити диференційоване бронювання робочих місць для інвалідів-випускників навчальних закладів; – забезпечити випуск спеціальної наукової, методичної, інформаційної літератури з правових, соціально-економічних питань, професійної орієнтації, переорієнтації, психологічної підтримки, аудіовізуальних засобів навчання, навчальних посібників для професійної реабілітації інвалідів; – забезпечити придбання ПЕОМ, професіографічних матеріалів, нормативно-правових документів, літератури з психологічних питань для кабінетів з про-

фесійної орієнтації й психологічної підтримки інвалідів у професійно-технічних навчальних закладах; – забезпечити усунення природних, комунікаційних і архітектурних перешкод, що заважають вільному пересуванню осіб з обмеженими фізичними можливостями у приміщеннях, де здійснюється навчання відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»; – розробити перелік інтегрованих професій для підготовки інвалідів у професійно-технічних навчальних закладах з професій, що користуються попитом на ринку праці [13, с. 83].

Існують суперечності у змісті ст. 45 і 70. Так, наприклад, у ст. 45 «Зовнішнє незалежне оцінювання» вказується, що «держава забезпечує вступникам з особливими освітніми потребами рівний доступ до зовнішнього незалежного оцінювання за місцем проживання (перебування) таких осіб. Будівлі, споруди та приміщення, у яких проводиться зовнішнє незалежне оцінювання, повинні відповідати вимогам доступності згідно з державними будівельними нормами та стандартами». Як бачимо, у статті не конкретизовано доступність будівель та приміщень і для осіб з особливими потребами та інвалідністю. У п. 2 ст. 70 «Матеріально-технічна база і правовий режим майна вищих навчальних закладів» прописано, що «будівлі, споруди і приміщення вищих навчальних закладів повинні відповідати вимогам доступності згідно з державними будівельними нормами і стандартами. Якщо відповідні об'єкти неможливо повністю пристосувати для потреб осіб з особливими освітніми потребами, здійснюється їх розумне пристосування з урахуванням універсального дизайну. Проектування, будівництво та реконструкція будівель, споруд і приміщень вищих навчальних закладів здійснюються з урахуванням потреб осіб з особливими освітніми потребами». Таке неузгодження між собою статей Закону говорить про недосконалість та безсистемність положень цього Закону та необхідність його доопрацювання на предмет рівного доступу осіб з обмеженими можливостями до якісної вищої освіти як на етапі вступу абітурієнта до ВНЗ, так і на етапі отримання вищої освіти [14, с.32].

Важливою перепорою на шляху до отримання особами з обмеженими можливостями

особливих освітніх послуг є складність в отриманні медичного висновку та відповідно пред'явлення його як фактичної підстави, що надає особі гарантії пільгового навчання в закладі вищої освіти [15; 16].

Висновки. На підставі здійсненого дослідження, на нашу думку, наявність бар'єрів у людей з обмеженими можливостями при здобуванні вищої освіти у вищих навчальних закладах зумовлена наступним: 1) невиконанням законодавчих вимог щодо організації процесу навчання осіб з особливими освітніми потребами, наприклад, переважна відсутність у структурі вищих навчальних закладів спеціальних навчально-реабілітаційних підрозділів; 2) відсутність спеціального науково-методичного матеріалу та навчаль-

ної літератури для отримання знань; 3) складність в організації процесу навчання для різних категорій осіб з особливими освітніми потребами залежно від їхніх особливостей, що передбачає варіативний підхід та обов'язкову наявність спеціально обладнаних аудиторій; 4) пасивна політика на загальнодержавному рівні та політика вищих навчальних закладів щодо забезпечення права осіб з особливими потребами на освіту; 5) відсутність програм перспективного розвитку щодо задоволення особливих освітніх потреб осіб з інвалідністю; 6. необхідно створити умови для зміни негативних стереотипів і ставлення до неповносправних людей в українському суспільстві на основі досягнення соціальної солідарності і соціальної справедливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кравченко М. В. Актуальні проблеми соціального захисту інвалідів в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10kmvziu.pdf.
2. Інвалідність. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/invalidnist.html>
3. Конвенція про права осіб з інвалідністю. Міжнародний правовий акт від 06.03.2010. *Офіційний вісник України*. № 101. 2009. Ст. 3496.
4. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*, 1991. № 21. Ст. 252.
5. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2006. № 2-3. Ст.36.
6. Про затвердження Умов прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2021 році : затв. Наказом Міністерства освіти і науки України від 15 жовтня 2020 року № 1274. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-umov-prijomu-na-navchannya-dlya-zdobuttya-vishoyi-osviti-v-2021-roci>
7. Дистанційна освіта для людей з інвалідністю. URL: <https://www.krok.edu.ua/ua/pro-krok/pidrozdi/ navchalni/tsentr-distantsijnogo-navchannya/distsijsna-osvita-dlya-lyudej-z-invalidnistyu>.
8. Безкоштовна вища освіта для осіб з інвалідністю за спеціальністю “Соціальна робота”. URL: <https://www.prostir.ua/?grants=bezkoshtovna-vyscha-osvita-dlya-osib-z-invalidnistyu-za-spetsialnistyu-sotsialna-robota>.
9. Madhuri T. Sathe, Amol C. Adamuthe Comparative Study of Supervised Algorithms for Prediction of Students' Performance. *Modern Education and Computer Science*, 2021. № 1. P. 1-21. URL: <http://www.mecs-press.org/ijmecs/ijmecs-v13-n1/IJMECS-V13-N1-1.pdf>.
10. Zoran Kotevski, Ivana Tasevska Evaluating the Potentials of Educational Systems to Advance Implementing Multimedia Technologies. *International Journal of Modern Education and Computer Science*, Vol. 9, No. 1. P. 26-35.
11. Arifur Rahaman, Sabrina Tasnim, Md Sohag Hossain Majumdar, Emam Hossen, Md Rafiqul Islam (Rafiq). A Comprehensive Study on Excessive Mobile Phone Use and Preventive Measures. *International Journal of Modern Education and Computer Science*. Vol. 12, No. 3. P. 33–39.
12. Mohaimen-Bin-Noor, Zahiduddin Ahmed, Dr. Dip Nandi, Mashioor Rahman Investigation of Facilities for an M-learning. *Modern Education and Computer Science*, 2021. №1. P. 34–48. URL: <http://www.mecs-press.org/ijmecs/ijmecs-v13-n1/IJMECS-V13-N1-3.pdf>.
13. Церклевич В.С. Реалізація права на отримання вищої освіти молоддю з обмеженими функціональними можливостями у зарубіжній практиці: від дискримінації до інтеграції. Збірник наукових праць Хмельницького інституту. С. 67–71. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist_2009_1_18.
14. Булик І.Л. Адміністративно-правове забезпечення права на освіту інвалідів. *Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні: III Всеукраїнська науково-теоретична конференція*. Національна академія внутрішніх справ, 2012. С. 81–83.
15. Малишевська І. Право на вищу освіту осіб з особливими освітніми потребами та інвалідністю у законодавстві України. «Особлива дитина: навчання і виховання». № 2, 2015. С. 27–34.

16. Pyvovar I., Kuzmenko O., Chernaya V., Muratova D., Pyvovar Yu. Conclusions of medical-social expert and military-medical commissions as an object of an appeal to public authorities: administrative legal analysis. *Georgian Medical News*, No 3 (288). 2019. P. 139–146. URL. www.geomednews.org
17. Kuzmenko O.V., Matselyk T.O, Chorna V.H., Financial Offenses in the Circulation of Medicines in the Context of Globalization. *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 4 (2018) No. 5, p. 143–152. DOI: <http://dx.doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-5-143-152>.

УДК 351.77(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.9>**Богдан Б. В.,**старший викладач кафедри адміністративного та фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

bvbogdan@ukr.net

СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ

Анотація. В представленій науковій статті було здійснено спробу розкрити теоретико-правові засади державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

На підставі аналізу різноманітних наукових досліджень обґрунтовано теоретичне розмежування термінологічного ряду: «політика», «державна політика», «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб».

Доведено, що державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб є різновидом державної політики, тому характеризується специфічністю сфери її реалізації, суб'єктним складом тощо.

Визначено, що на сьогодні державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб, як правова категорія, не закріплена належним чином у чинному законодавстві та формулюється у нормах законодавства через сукупність повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Відзначено, що наразі державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб перебуває в стані нестабільного формування, оскільки переважна більшість нормативних актів, якими визначаються напрями державної політики, виявляються її проблемні аспекти та будується стратегія їх вирішення, містять лише декларативні положення і не мають відповідного повного та своєчасного бюджетного фінансування. Крім того, державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб формується та реалізується на підставі аналізу та з урахуванням поточного стану епідемічної ситуації, яка складається на території держави, що інколи призводить до непередбачуваних наслідків. Тому необхідним є посилення заходів правового та адміністративно-організаційного характеру для належного забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Аргументовано за необхідне запропонувати визначення терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб», внести зміни до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» з метою законодавчого закріплення запропонованого терміну у ст. 1 зазначеного Закону.

Ключові слова: політика, державна політика, охорона населення, інфекційні хвороби, публічна адміністрація.

Bohdan B. V. Essence of the state policy to protect the population from infectious diseases

Abstract. In the presented scientific article, an attempt was made to disclose the theoretical and legal foundations of the state policy to protect the population from infectious diseases.

Based on the analysis of various scientific studies, the theoretical distinction between the terminology series is justified: "politics," "state policy," "state policy to protect the population from infectious diseases."

It has been proved that the state policy to protect the population from infectious diseases is a form of state policy, therefore it is characterized by the specificity of its sphere of implementation, the subject composition and the like.

It is determined that today the state policy to protect the population from infectious diseases, as a legal category, is not properly enshrined in the current legislation and is formulated in the norms of the law through a set of powers of state authorities and local authorities in the field of protecting the population from infectious diseases.

It is noted that currently the state policy on protection of the population from infectious diseases is in a state of unstable formation, as the vast majority of regulations that define public policy, identify its problematic aspects and build a strategy to address them, contain only declarative provisions and do not have a complete and timely budget funding. In addition, the state policy on protection of the population from infectious diseases is formed and implemented on the basis of analysis and taking into account the current state of the epidemic situation in the country, which sometimes leads to unpredictable consequences. Therefore, it is necessary to strengthen legal and administrative measures to properly ensure the implementation of state policy in the field of protection of the population from infectious diseases.

It is argued that it is necessary to propose the definition of the term "state policy on protection of the population from infectious diseases", to amend the Law of Ukraine "On protection of the population from infectious diseases" in order to legislate the proposed term in Art. 1 of this Law.

Key words: *politics, public policy, public protection, infectious diseases, public administration.*

Постановка проблеми. Перебування України в обставинах, обумовлених поширенням інфекційних захворювань, в тому числі коронавірусної хвороби COVID-19, обґрунтовує актуальність дослідження сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб. Термін «державна політика» вже неодноразово складав предмет дискусійних наукових пошуків. Проте наразі відсутнє комплексне наукове дослідження сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

Метою статті є визначення сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

Стан дослідження. Дослідженням окремих напрямів окресленого питання були присвячені наукові розробки В.І. Андріяш, К.О. Ващенко, О.І. Кілієвич, О.О. Корнієнко, О.О. Лаврук, В.В. Тертички, О.О. Юлдашева, та деяких інших науковців.

Виклад основного матеріалу. Для повного та ґрунтовного дослідження терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб» необхідним вбачається з'ясувати розмежування між дефініційними складовими: «політика», «державна політика» та виокремити державну політику у конкретній сфері застосування – під час реалізації охорони населення від інфекційних хвороб. Необхідність дослідження державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб обумовлена певними факторами, серед яких можна виділити такі:

- розширення функцій держави та виокремлення принципів їх здійснення;
- спрямування до функціональної єдності органів державної влади;
- євроінтеграційні процеси як наслідок укладення Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом тощо.

Саме тому особливого значення набуває дане дослідження. Термін «політика» як невід'ємний складовий елемент терміну «державна політика» неодноразово був предметом наукових пошуків та досліджень. Пропонуємо

розглянути доктринальні підходи до визначення його сутності.

Перш за все науковці зосереджують увагу на походженні даного слова. Так, за результатами наукових пошуків К.О. Ващенко та О.О. Корнієнко пов'язують походження терміну «політика» з використанням давньогрецького слова «polis» та «politike»: перше – означало «місто-державу», друге – застосовувалось як «мистецтво управління» [1]. Зазначені науковці визначають термін «політика» через діяльність щодо керівництва та управління суспільством на основі публічної влади, при цьому державну політику пропонують розглядати як її вид, який, в свою чергу, може поділятися на окремі підвиди – парламентську державну політику, політику глави держави, урядову державну політику або окремих міністерств.

Дещо інший науковий підхід до визначення терміну «політика» спостерігається у О.О. Юлдашева, який розглядає політику крізь призму кількох аспектів: як боротьбу за державну владу та її утримання; як використання влади для здійснення управління суспільством у особистих інтересах або загальносуспільних інтересах; як програму дій, що мають на меті розв'язання суспільно значимих проблем та як систему державних інститутів, метою яких є вплив на функціонування і розвиток інститутів державної влади [2, с. 62].

В окремих наукових роботах політика розглядається також через наявність певної стратегії прийняття і практичної реалізації обов'язкових для суспільства рішень, які стосуються того чи іншого питання [3, с. 10]. Саме тому її визначенням вбачається визначення суті проблеми, розв'язання якої потребує втручання органів державної влади.

Термін «політика» досліджувався не лише науковцями-правниками, а і фахівцями у сфері політології та державного управління. У цій царині «політика» розглядалась як діяльність уряду держави, яка реалізується через виконання або невиконання ним повноважень, а також як певна урядова програма, на меті якої урегулювання загальних інтересів.

В. Солових приходять до висновку щодо подвійної природи терміну «політика»:

1. політика розкривається через державну діяльність, яка є вищою за приватний бізнес та особисті інтереси;

2. політика розкривається через зловживання тих суб'єктів, які використовують державну владу з певною метою [4].

Найпоширенішим є визначення терміну «політика» через сферу діяльності органів державної влади. Проте і в даному контексті цей термін характеризується протилежними науковими поглядами.

О.В. Лаврук пов'язує політику із діяльністю публічної влади щодо керівництва і управління суспільством [5, с. 258].

Ю. Єхануров та І. Розпутенко окреслюють політику як сферу відносин у використанні інститутів публічної влади, метою яких є реалізація суспільно значимих інтересів та потреб [6, с. 370].

О.І. Кілієвич зводить зміст терміну «політика» до суспільної науки, предметом вивчення якої є політичні інституції, принципи і поведінка влади [7, с. 272].

Проаналізувавши наведені наукові підходи до визначення терміну «політика», вважаємо за доцільне визначити термін «політика» у такий спосіб: *політика – це систематична діяльність органів публічної адміністрації, що спрямована на визначення, схвалення та реалізацію політичного курсу держави.*

Термін «державна політика» розглядається як різновид терміну «політика», яка, в свою чергу, обмежена суб'єктним складом, оскільки здійснюється урядом через міністерства, парламентом, президентом та іншими органами державної влади.

Словник-довідник з державного управління містить визначення терміну «державна політика», який визначається як засіб, за допомогою якого держава досягає певної мети у конкретній сфері шляхом використання різних методів впливу та фінансових ресурсів, що є у неї в розпорядженні [8, с. 63].

В той же час В.І. Андріяш зводить визначення державної політики до важливого компоненту життєдіяльності суспільства, якому притаманна значна кількість вимірів і характеристик, що формують механізми державного

управління [9], а В.В. Тертичка визначення «державної політики» подає через сукупність окремих елементів – дій, заходів, інститутів, завдяки яким відбувається задоволення інтересів суспільства [10, с. 133-135].

І.О. Кресіна розглядає державну політику як систему цілеспрямованих заходів, які реалізують владні структури, метою яких є розв'язання суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, а також забезпечення конституційного, правового, економічного ладу держави [11, с. 35].

Системний аналіз наведених наукових підходів до формування змісту терміну «державна політика» дає підстави для того, щоб сформулювати сутність державної політики: *державна політика – це цілеспрямована організована діяльність сукупності органів державної влади у їх систематичній взаємодії щодо вирішення певної проблеми, метою якого є задоволення суспільних інтересів.*

Державна політика може реалізовуватись у різних сферах функціонування суспільства. Не є винятком і сфера охорони здоров'я населення. Інструментами державної політики для вирішення наявних проблем у тій чи іншій сфері застосування є адміністративно-організаційні, правові, фінансові, економічні, інформаційні засоби.

Державна політика щодо охорони здоров'я населення визначається нормами сукупності нормативно-правових актів України, серед яких слід зазначити наступні:

1. Закон України «Основи законодавства про охорону здоров'я», який визначає, що держава в особі Верховної Ради України формує державну політику охорони здоров'я та забезпечує її реалізацію за рахунок бюджетних асигнувань в розмірах, які повинні відповідати науково обґрунтованим потребам, але не менше ніж десять відсотків національного доходу [12]. За змістом ст. 13 зазначеного Закону державна політика у сфері охорони здоров'я полягає у закріпленні законодавчих засад охорони здоров'я, головних завдань, напрямів здійснення, встановлення нормативів і обсягів державного бюджетного фінансування. Для формування державної політики у даній сфері правовідносин створюється система кредитно-фінансових, податкових, митних та інших

регуляторів, затверджуються загальнодержавні програми охорони здоров'я. За змістом норм зазначеного Закону державна політика включає також місцеві і регіональні, комплексні та цільові програми, які формують органи місцевого самоврядування. Реалізація державної політики охорони здоров'я відбувається через органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, міністерства, зокрема Міністерство охорони здоров'я, та інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації в межах адміністративно-територіальних одиниць України, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад;

2. Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», яким визначаються повноваження суб'єктів державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб, серед яких: розробка та здійснення державних цільових програм; забезпечення фінансування закладів охорони здоров'я, органів державної санітарно-епідеміологічної служби; координування проведення заходів і робіт, які пов'язані з ліквідацією епідемій, та роботи Міністерства охорони здоров'я з іншими органами виконавчої влади, розробка і затвердження переліку товарів протиепідемічного призначення, необхідних для запобігання поширення епідемій і пандемій тощо [13]. Повноваження органів місцевого самоврядування детально передбачені ст. 5 зазначеного Закону, і полягають у здійсненні профілактичних та протиепідемічних заходів, що спрямовані на ліквідацію епідемій та спалахів інфекційних хвороб; вдосконаленні мережі спеціалізованих закладів, діяльність яких пов'язана зі сферою охорони населення від інфекційних хвороб; забезпеченні лікарськими засобами, виробами медичного призначення громадян пільгових категорій та інші.

3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України», яким затверджено Стратегію національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». Даною

Стратегією було встановлено взаємозв'язок між поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) та виявленням проблем у сфері охорони здоров'я, біобезпеки, неготовності до дій під час надзвичайних ситуацій [14].

Внаслідок проведеного аналізу ряду нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я населення, є підстави дійти висновку, що державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб є частиною державної політики охорони здоров'я населення. На наш погляд, *державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб – це комплекс систематичної діяльності держави, уповноважених нею органів публічного адміністрування, який спрямований на запобігання і протидію поширення інфекційних хвороб серед населення України з урахуванням міжнародних стандартів*. Вважаємо, що наразі державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб перебуває в стані нестабільного формування, оскільки переважна більшість нормативних актів, якими визначаються напрями державної політики, виявляються її проблемні аспекти та будується стратегія їх вирішення, містять лише декларативні положення і не мають відповідного повного та своєчасного бюджетного фінансування. Крім того, державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб формується та реалізується на підставі аналізу та з урахуванням поточного стану епідемічної ситуації, яка складається на території держави, що інколи призводить до непередбачуваних наслідків. Тому необхідним є посилення заходів правового та адміністративно-організаційного характеру для належного забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо за необхідне запропонувати визначення терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб», внести зміни до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» з метою законодавчого закріплення запропонованого терміну у ст. 1 зазначеного Закону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ващенко К.О., Корнієнко В.О. Політологія для вчителя. URL: https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/13vashenko_politologiya_dlya_vchitelya/2..htm.

2. Юлдашев О.О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності недержавних громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.О. Юлдашев. Київ, 2013. 196 с.
3. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валецький та ін. ; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова. Київ : НАДУ, 2010. 300 с.
4. Солових В. Взаємодія політичної та адміністративної складових у державному управлінні. *Науковий вісник*. 2014. Вип. 14. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/solovych.pdf.
5. Лаврук О.В. Сутність державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67–68. С. 254–263.
6. Економічний розвиток і державна політика : навч. посібник / за заг. ред. Ю. Єханурова, І. Розпутенка. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 480 с.
7. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 510 с.
8. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князєва, В.Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
9. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 9. 2013. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>.
10. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
11. Кресіна І.О. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : [монографія] / [за ред. І. О. Кресіної]. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
12. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
13. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.

УДК 347.9

DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.10>**Булик І. Л.,**

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ
rina.bulik@ukr.net

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. В даній науковій статті розкрито особливості виконавчого провадження як завершальної стадії судового процесу.

Відзначено, що примусове виконання рішень в Україні покладається на органи державної виконавчої служби. Основні положення здійснення виконавчого провадження закріплено Законом України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року, яким передбачено вичерпний перелік виконавчих документів, що підлягають виконанню органами державної виконавчої служби, встановлюються певні вимоги до оформлення виконавчих документів та передбачається певний порядок прийняття виконавчого документа до виконання, відкриття виконавчого провадження та належне та своєчасне виконання рішень судів або інших уповноважених на це законом органів.

Доведено, що виконавче провадження є однією з головних стадій судового процесу адже кожен громадянин, що звертається до суду або інших органів, прагне встановити порушені права та законні інтереси та лише завдяки виконавчому провадженню, якщо боржник не законослухняний громадянин ці права може бути встановлено примусово.

Встановлено, що основними ознаками виконавчого провадження є: 1) за своєю природою являє собою завершальну стадію судового процесу; 2) здебільшого відбувається виключно на підставі «фінальних» судових актів (виконавчі листи, судові накази, ухвали та постанови судів тощо), що вступили в законну силу; 3) має примусовий характер дій, що відбуваються тільки після закінчення строку на самостійне виконання рішення боржником; 4) примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців.

Виконавче провадження здійснюється з дотриманням засад верховенства права; обов'язковості виконання рішень; законності; диспозитивності; справедливості, неупередженості та об'єктивності; гласності та відкритості виконавчого провадження; розумності строків виконавчого провадження; співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Досліджено, що процес здійснення виконавчого провадження складається із сукупності послідовних організаційних етапів та дій, які регулюються правовими нормами, встановленими законодавством України.

Однак, у чинному законодавстві стадії виконавчого провадження не достатньо чітко висвітлено, тому і юридичній літературі немає однастайності щодо визначення та окреслення їх системи.

Ключові слова: виконавче провадження, державна виконавча служба, заключна стадія судового процесу, примусове виконання рішень.

Bulyk I. L. Features of enforcement proceedings in Ukraine

Abstract. This scientific article reveals the features of enforcement proceedings as the final stage of the trial. It is noted that enforcement of decisions in Ukraine is entrusted to the state executive service.

The main provisions of enforcement proceedings are enshrined in the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings" of June 2, 2016, which provides an exhaustive list of enforcement documents to be executed by the state enforcement service, sets certain requirements for execution of enforcement documents and provides a procedure for adopting enforcement documents, opening of enforcement proceedings and proper and timely execution of decisions of courts or other bodies authorized by law.

It has been proved that enforcement proceedings are one of the main stages of litigation because every citizen who appeals to the court or other bodies seeks to establish violated rights and legitimate interests and only through enforcement proceedings, if the debtor is not a law-abiding citizen these rights can be enforced.

It is established that the main features of enforcement proceedings are: 1) by its nature is the final stage of the trial;

2) mostly occurs exclusively on the basis of "final" judicial acts (writs of execution, court orders, court rulings, etc.) that have entered into force in law; 3) has a coercive nature of actions that occur only after the expiration of the term for independent execution of the decision by the debtor; 4) enforcement of court decisions and decisions of other bodies (officials) is entrusted to the bodies of the state executive service and in cases specified by the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings" – to private executors.

It is investigated that the process of enforcement proceedings consists of a set of successive organizational stages and actions, which are regulated by legal norms established by the legislation of Ukraine. However, in the current legislation the stages of enforcement proceedings are not sufficiently clear, so the legal literature is not unanimous in defining and outlining their system.

Key words: *enforcement proceedings, state executive service, final stage of court proceedings, enforcement of decisions.*

Постановка проблеми. Важливим елементом на шляху розвитку України як правової держави є захист прав та свобод своїх громадян. Судова влада в Україні має бути ефективною гілкою влади не лише в деклараціях, а й на практиці. Справжньої дієвості та ефективності судової влади можна досягнути лише за умови, якщо закони, які регламентують провадження, відповідатимуть реаліям сьогодення. Саме тому виникає необхідність на розкрити поняття виконавчого провадження в Україні та розглянути його особливості.

Метою статті є дослідження та розкриття особливостей виконавчого провадження в Україні.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: В.Б. Авер'янова, М.В. Вінциславської, О.Б. Верби, В.І. Ніколаєвої, В.В. Худенка, С.Я. Фурси, М.М. Шупені, С.В. Щербака, С.А. Якимчука та ін.

Виклад основного матеріалу. Для виконання завдань захисту прав громадян, юридичних осіб і держави, адміністративне, цивільне, кримінальне судочинство покликане забезпечити, як правильний та своєчасний розгляд і вирішення підвідомчих йому справ, так і виконання постановлених щодо них рішень. Ця мета досягається за допомогою процесуального порядку їх примусової реалізації, яка становить самостійну і завершальну стадію судового процесу – виконавче провадження. Виконанням усуваються порушення майнових і особистих немайнових прав шляхом застосування процесуальних засобів і способів примусу до осіб, які відмовилися добровільно виконати свої обов'язки.

Стаття 124 Конституції України визначає, що судові рішення ухвалюються судами іменем

України і є обов'язковими до виконання на всій території України [1].

Відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій визначених у зазначеному Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом «Про виконавче провадження», іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до вищевказаного Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього ж Закону підлягають примусовому виконанню [2].

Необхідно зазначити, що виконавче провадження не слід повністю ототожнювати з виконанням судових постанов. Адже, не всі постанови мають потребу у виконанні (наприклад, більшість ухвал суду першої інстанції). Також, з тих рішень, які повинні виконуватися, не для всіх необхідний примусовий порядок. Багато рішень, зокрема рішення про визнання, не мають потреби в підключенні механізму примусу. Крім того, серед судових постанов, для яких потрібний механізм примусу, одна частина виконується добровільно, друга – хоча і примусово, але без використання механізму судового виконання (рішення про розірвання шлюбу, позбавлення батьківських прав, відібрання дітей, про стягнення аліментів), і тільки третя виконується з використанням спеціально створеного судового апарату примусового виконання актів правосуддя [3].

Так в юридичній науці існує дві точки зору з питання природи виконавчого провадження

і його місця в системі правових засобів захисту. Представники першої, розглядають примусове виконання судового рішення як складову частину цивільного процесу, а їх опоненти не включають виконання в структуру судового процесу і вважають його самостійною сферою діяльності служби державних або приватних виконавців [4, с. 123; 13 с. 24].

Однак можемо не погодитись із зазначеною позицією, оскільки одна частина виконавчих дій і правовідносин – це дійсно цивільний процес, а інша частина хоча і пов'язана з судовим процесом спільною метою захисту прав, ним не є. Тобто перші не враховують, що цивільні процесуальні правовідносини не можуть існувати без участі суду, більшість же правовідносин у виконавчому провадженні, починаючи з його відкриття, виникають і розвиваються поза судовою процедурою, а другі не надають належного значення тому, що частину питань виконавчого провадження становить предмет судової діяльності (наприклад, видача виконавчого листа, роз'яснення рішення, відстрочка або розстрочка, зміна способу та порядку виконання рішення тощо).

Слід вказати, що примусове виконання рішень в Україні покладається на органи державної виконавчої служби (державні виконавці, а в окремих випадках – приватні виконавці). Основні положення здійснення виконавчого провадження закріплено Законом України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року, яким передбачено вичерпний перелік виконавчих документів, що підлягають виконанню органами державної виконавчої служби, встановлюються певні вимоги до оформлення виконавчих документів та передбачено певний порядок прийняття виконавчого документа до виконання, відкриття виконавчого провадження, провадження виконавчих дій спрямованих на належне та своєчасне виконання рішень судів або інших уповноважених на це законом органів.

Як вище зазначалось, виконавче провадження є завершальною стадією судового процесу та ґрунтується на засадах законності, рівності прав громадян, обов'язковості виконання судових рішень та рішень інших уповноважених органів [5, с. 37].

Здійснення виконавчого провадження розпочинається з надходження виконавчого доку-

мента до державного виконавця, яким в межах визначених законодавством строків приймається рішення щодо відкриття або відмови у відкритті виконавчого провадження.

Якщо виконавчий документ відповідає встановленим вимогам державним виконавцем виноситься постанова про відкриття виконавчого провадження в якій боржнику надається строк для добровільного виконання рішення. У разі невиконання боржником вимог постанови про відкриття виконавчого провадження та вимог виконавчого документа в цілому державний виконавець, пересвідчившись, що боржник ознайомлений з рішенням та постановою розпочинає примусове виконання рішення [6].

Таким чином, примусове виконання полягає у виявленні та зверненні стягнення на кошти та майно належне боржнику. З цією метою органами державної виконавчої служби направляються запити щодо наявності майна боржника до установ, що здійснюють реєстрацію права власності на майно, або до державної податкової служби, пенсійного фонду, банківських установ, також перевіряється наявність майна та коштів боржника виходом за адресою реєстрації або фактичного проживання [6].

Якщо виявлено майно, яке належить боржнику на нього державним виконавцем накладається арешт, відповідним актом проводиться опис та оцінка майна. Якщо проведення оцінки потребує додаткових знань, державним виконавцем залучається експерт до участі у виконавчому провадженні, про що виноситься відповідна постанова. В результаті дослідження експертом надається висновок, щодо вартості описаного майна. Відповідно до вимог законодавства в подальшому описане майно передається в реалізацію торговельній організації, що виграла тендер на проведення реалізації. Кошти від реалізації в межах встановлених строків надходять на депозитний рахунок відділу, з якого перераховуються стягувачам відповідно черговості. Після розподілу стягнутих сум та перерахувань їх стягувачам державним виконавцем вирішується питання щодо завершення виконавчого провадження, про що виноситься відповідна постанова [6].

В разі відсутності у боржника майна на яке за законом можна звернути стягнення, або боржника взагалі, державним (приватним) виконавцем

вирішується питання щодо повернення виконавчого документа без виконання [6].

Державного та приватного виконавців наділено широким спектром повноважень таких як одержувати необхідні для проведення виконавчих дій довідки, інформацію, пояснення; безперешкодно входити до приміщень і сховищ де знаходиться майно боржника; накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання; застосовувати фото, відео зйомку тощо.

В залежності від характеру стягнень змінюється й процедура виконання. Так за документами немайнового характеру державний (приватний) виконавець зобов'язує боржника виконати рішення суду, а в разі невиконання в обов'язковому порядку застосовує до нього штрафні санкції. В подальшому провадження виконавчих дій здійснюється відповідно до Законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [2; 7].

За виконавчими документами про стягнення аліментів, в разі виникнення заборгованості накладається арешт на майно та кошти боржника, а при систематичній несплаті коштів порушується питання щодо притягнення боржника до кримінальної відповідальності.

Враховуючи викладене слід зазначити, що виконавче провадження можна назвати однією з головних стадій судового процесу адже кожен громадянин, що звертається до суду або інших органів, прагне встановити порушені права та законні інтереси та лише завдяки виконавчому провадженню, якщо боржник не законослухняний громадянин ці права може бути встановлено примусово.

З огляду на вищевикладене, вважаємо, що основними ознаками виконавчого провадження є: за своєю природою являє собою завершальну стадію судового процесу; здебільшого відбувається виключно на підставі «фінальних» судових актів (виконавчі листи, судові накази, ухвали та постанови судів тощо), що вступили в законну силу; має примусовий характер дій, що відбуваються тільки після закінчення строку на самостійне виконання рішення боржником; примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визна-

чених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців.

Разом із тим, що процес здійснення виконавчого провадження складається із сукупності послідовних організаційних етапів та дій, які регулюються правовими нормами, встановленими законодавством України.

Таким чином, стадія виконавчого провадження — це сукупність дій державного (приватного) виконавця та інших учасників виконавчого провадження, спрямованих на досягнення певної процесуальної мети [8, с. 234].

Однак у чинному законодавстві стадії виконавчого провадження не достатньо чітко висвітлено, тому і юридичній літературі немає одностайності щодо визначення та окреслення їх системи.

Більшість науковців вважають, що основними стадіями (етапами) виконавчого провадження є: 1) відкриття виконавчого провадження; 2) підготовка до примусового виконання; 3) вжиття заходів примусового виконання рішення; 4) закінчення виконавчого провадження [9, с. 151].

Кожна з стадій виконавчого провадження має на меті вчинення виконавчих дій, спрямованих на досягнення певних цілей.

Так, виконавче провадження відкривається лише при сплаті авансового внеску стягувачем, крім виключень [10].

Виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей [2].

Таким чином, виконавчі дії провадяться державним виконавцем за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна. Право вибору місця відкриття виконавчого провадження між кількома органами державної виконавчої служби, що можуть вчиняти виконавчі дії щодо виконання рішення на території, на яку поширюються їхні функції, належить стягувачу [2].

У той же час приватний виконавець приймає до виконання виконавчі документи за місцем проживання, перебування боржника – фізичної

особи, за місцезнаходженням боржника – юридичної особи або за місцезнаходженням майна боржника [2].

Виконавчі дії у виконавчих провадженнях, відкритих приватним виконавцем у виконавчому окрузі, можуть вчинятися ним на всій території України [2].

Виконання рішення, яке зобов'язує боржника вчинити певні дії, здійснюється виконавцем за місцем вчинення таких дій.

Виконавець має право вчиняти виконавчі дії щодо звернення стягнення на доходи боржника, виявлення та звернення стягнення на кошти, що перебувають на рахунках боржника у банках чи інших фінансових установах, на рахунки в цінних паперах у депозитарних установах на території, на яку поширюється юрисдикція України [2].

У разі необхідності проведення перевірки інформації про наявність боржника чи його майна або про місце роботи на території, на яку не поширюється компетенція державного виконавця, державний виконавець доручає проведення перевірки або здійснення опису та арешту майна відповідному органу державної виконавчої служби [2].

Порядок надання доручень, підстави та порядок вчинення виконавчих дій на території, на яку поширюється компетенція іншого органу державної виконавчої служби, передачі виконавчих проваджень від одного органу державної виконавчої служби до іншого, від одного державного виконавця до іншого визначаються Міністерством юстиції України [2].

Для проведення перевірки інформації про наявність боржника чи його майна або про місце роботи в іншому виконавчому окрузі приватний виконавець має право вчиняти такі дії самостійно або залучати іншого приватного виконавця на підставі договору про уповноваження на вчинення окремих виконавчих дій, типова форма якого затверджується Міністерством юстиції України [2].

Відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року виконавець розпочинає примусове виконання рішення на підставі виконавчих документів, зазначених у статті 3 зазначеного Закону.

Якщо розглянути стадію підготовки до примусового виконання, то це дії державного вико-

навця, спрямовані на встановлення місця проживання боржника, його роботи, з'ясування розміру заробітної плати, пропозиції виконати рішення добровільно, створення умов для подальшого виконання рішення, в тому числі у примусовому порядку [11, с. 258].

Метою цієї стадії є створення належних умов для ефективного виконання документів, що надійшли до державного виконавця, а також забезпечити умови для добровільного виконання рішення боржником. Наприклад, у разі повного добровільного виконання рішення боржником у встановлений для добровільного виконання строк державний виконавець складає про це акт, який є підставою для закінчення виконавчого провадження [12, с. 157].

Зауважимо, що виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей [2].

У постанові про відкриття виконавчого провадження за рішенням, примусове виконання якого передбачає справляння виконавчого збору, державний виконавець зазначає про стягнення з боржника виконавчого збору.

Законом України «Про виконавче провадження» визначено, що за рішенням немайнового характеру виконавець у постанові про відкриття виконавчого провадження зазначає про необхідність виконання боржником рішення протягом 10 робочих днів (крім рішень, що підлягають негайному виконанню).

Слід відзначити, що у разі якщо в заяві стягувача зазначено рахунки боржника у банках, інших фінансових установах, виконавець негайно після відкриття виконавчого провадження накладає арешт на кошти боржника.

Однак якщо в заяві стягувача зазначено конкретне майно боржника, виконавець негайно після відкриття виконавчого провадження перевіряє в електронних державних базах даних та реєстрах наявність права власності або іншого майнового права боржника на таке майно та накладає на нього арешт. На інше майно боржника виконавець накладає арешт

в порядку визначеному національним законодавством [2].

У разі, якщо при відкритті виконавчого провадження виконавцем накладено арешт на майно боржника, боржник за погодженням із стягувачем має право передати йому таке майно або реалізувати його та передати кошти від його реалізації стягувачу в рахунок повного або часткового погашення боргу за виконавчим документом. У разі продажу майна боржника покупець повинен внести кошти за придбане майно на рахунок органу державної виконавчої служби або приватного виконавця. Після передачі майна стягувачу або внесення покупцем коштів на рахунок органу державної виконавчої служби або приватного виконавця арешт з проданого майна боржника знімається за постановою виконавця.

Таким чином, на стадії здійснення примусового виконання вчиняються виконавчі дії, пов'язані з практичним зверненням стягнення на майно та кошти боржника, забезпечується вчинення дій, до яких зобов'язаний за судовим актом боржник [2].

Так, заходами примусового виконання рішень є: звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяль-

ності, інше майно (майнові права) боржника, у тому числі якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб, або боржник володіє ними спільно з іншими особами; звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника; вилучення в боржника і передача стягувачу предметів, зазначених у рішенні; заборона боржнику розпоряджатися та/або користуватися майном, яке належить йому на праві власності, у тому числі коштами, або встановлення боржнику обов'язку користуватися таким майном на умовах, визначених виконавцем; інші заходи примусового характеру, передбачені законодавством України [2].

Висновки. Отже, в ідеальній версії виконавче провадження як процес проходить чотири стадії. За цією версією виконавче провадження відбувається поза межами соціального конфлікту і в багатьох випадках, такий сценарій можливий, якщо державний виконавець або приватний виконавець правильно та професійно зіграє свою роль, а керівник органу державної виконавчої служби, на належному правовому та професійно-психологічному рівні організує таку роботу, природньо за умов повної відсутності корупційно-кримінальних інтересів та схем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про виконавче провадження: Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 30 ст. 542
3. Поняття і сутність виконавчого провадження URL: http://mego.info/%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB/%D0%B%8F#_ftn52.
4. Шакарян М.С. Гражданское процессуальное право России: Учебник для вузов. Москва : Юрист, 2002. С. 28,
5. Шупеня М. М. Виконавче провадження – завершальна стадія судового процесу. Процесуальні повноваження державного виконавця. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2005. № 12(50). с. 36–43
6. Виконавче провадження – як завершальна стадія судового провадження. URL: http://www.ztbljust.gov.ua/catalog/novina/Novini_upravlinnya/Vikonavche_provadzhennya___zavershalna_stadiya_sudovogo_provadzhennya.html.
7. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 29 – ст. 535
8. Виконавче провадження: законодавство, судова практика. Департамент держ. виконав. служби ; за заг. ред. Г. В. Стаднік ; упоряд. В. С. Ковальський. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 336 с.
9. Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів : зб. наук. пр. : за результатами 3-ї міжнар. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 14–15 черв. 2012 р. Хмельниц. ун-т упр. та права та ін. Хмельницький, 2012. 368 с.
10. Порівняльна таблиця змін Законів України «Про виконавче провадження». URL: <http://antiraid.com.ua/news/38152>.

11. Якимчук С.А. Законная сила и исполнимость судебного решения. *Проблемы законности*. Харьков, 2013. Вып. 121. С. 257–264.
12. Ніколаєва В.І. Дії, що відбуваються у виконавчому провадженні під час процедури розпорядження майном боржника. *Вісник господарського судочинства*. 2011. № 6. С. 154–162.
13. Исаенкова О.В. Исполнительное право в системе российского права и некоторые проблемы ответственности в исполнительном праве. *Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса*. № 1. 2001 г. Москва : Норма, 2002. С. 389.

UDC 351.77(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.11>

Voronyatnikov O. O.,

Doctor of Science of Law,
Chief Inspector of the International Police Cooperation Department
of the National Police of Ukraine
Voronyatnikov@gmail.com

Kostiuk T. O.,

Doctor of Public Administration, associate professor,
Senior Research Fellow of Scientific Research Laboratory of
Internationalization of Higher Education,
Borys Grinchenko Kyiv University
t.kostiuk@kubg.edu.ua

SYNERGY OF ADMINISTRATIVE, JURIDICAL, AND INSTITUTIONAL POLICIES FOR SUCCESSFUL IMPLEMENTATION OF TRANSBORDER COOPERATION IN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Abstract. Due to the fact that Ukraine is at the same time the country of origin, destination and transit of migrants, the territory of various scales, characters and vectors migratory flows, it appears difficult to ensure the overall sound State regulation in the field of migration. The solution requires a comprehensive and systematic approach. Among all the factors influencing the public administration of migration processes, its legal background, the issue of the impact of university education on the attraction of foreign capital (in various forms) for the progress of the nation is of the highest interest in this survey.

The academic publishing on public administration traditionally emphasizes the theories or mechanisms of management and governance. Significant part of the researchers is considering topical issues by sectors of the public administration system. But nowadays societal development needs multilevel solution with engagement of different fields providing a synergy on administrative, managerial and institutional potential of the State. Equally, sound public administration in one field will boost some other fields and it underlines the necessity of adequate qualification, competences and experience of the policymakers and public administrators. Indeed, in the given paper we provide analysis of interdependence of the migration and educational processes with close consideration of common impact on the development of other sectors of societal life. It is proven that there is a causal link between the educational processes, lawmaking and public administration activity in framework of the migration monitoring and governance. The synergy of the state bodies' efforts shapes its image, attractiveness for foreigners and, thus, the economic growth. Thus, the cross-disciplinary analysis of a complex set of forces led to the fact that adequate migration policy is needed in order to ensure effectiveness of the internationalization policy, to revive national economics, to preserve the managerial potential of the State.

Key words: *migration process, public administration, higher education, internationalization of higher education, Ukraine.*

Воронятников О. О., Костюк Т. О. Синергія адміністративної, юридичної та інституційної політики для успішного впровадження транскордонного співробітництва у вищій освіті в Україні

Анотація. Через те, що Україна одночасно є країною походження, призначення та транзиту мігрантів, територією різного масштабу, характером та переносом міграційних потоків, представляється важким забезпечити загальне надійне державне регулювання у сфері міграції. Рішення вимагає комплексного та систематичного підходу. Серед усіх факторів, що впливають на державне управління міграційними процесами, головним є його правове підґрунтя. Питання впливу університетської освіти на залучення іноземного капіталу (у різних формах) для прогресу нації представляє найбільший інтерес у цьому опитуванні.

В академічних публікаціях про державне управління традиційно наголошується на теоріях або механізмах управління та управління. Значна частина дослідників розглядає актуальні питання за секторами системи державного управління. Але в наш час суспільний розвиток потребує багаторівневого вирішення із залученням різних галузей, що забезпечують синергію адміністративного, управлінського та інституційного

потенціалу держави. Подібним чином надійне державне управління в одній галузі сприятиме підвищенню деяких інших галузей, і це підкреслює необхідність належної кваліфікації, компетенції та досвіду політиків та державних адміністраторів. Справді, у цій роботі ми проводимо аналіз взаємозалежності міграційних та освітніх процесів з пильним розглядом спільного впливу на розвиток інших секторів суспільного життя. Доведено, що існує причинно-наслідковий зв'язок між освітніми процесами, законотворчістю та діяльністю державного управління в рамках моніторингу та управління міграцією. Синергія зусиль державних органів формує їх імідж, привабливість для іноземців і, отже, економічне зростання. Таким чином, міждисциплінарний аналіз складної сукупності сил призвів до того, що необхідна адекватна міграційна політика для забезпечення ефективності політики інтернаціоналізації, відродження національної економіки, збереження управлінського потенціалу держави.

Ключові слова: міграційний процес, державне управління, вища освіта, інтернаціоналізація вищої освіти, Україна.

Introduction. In the context of the global intensification of migration processes, which are nowadays mostly regarded as a threat to the national security, the need to improve migration legislation is increasing in order to ensure the effective use of the positive migration potential for development, minimization of its negative effects, and the safeguarding of the rights and freedoms of migrants and the local citizens. On the other hand, the free cross-border movement of goods, people and services has greatly revitalized the country's economic and financial sector, stimulating the continual increase of its export potential.

Many researchers dealing with migration issues focus on legal and political issues do not take into account that a public administration sector of higher education can become the boost able to greatly influence the formation of a state migration policy.

The aim of the given research is to clarify the causal link between the educational processes, lawmaking and public administration activity in framework of the migration monitoring and governance. The synergy of the state regulations in the abovementioned fields shapes its image, attractiveness for foreigners and, thus, the economic growth, reduce of criminal rate, facilitation in the transfer of knowledge and skills and vice versa. Thus, the cross-disciplinary analysis is applied to reach the aim and to examine the interdependent processes involving a complex set of forces.

The theoretical-methodological underpinnings. The cross-disciplinary approach to studying the issues of mutual influence and interdependence of migration and educational processes in the context of effective public administration expands the empirical database of previous studies on these issues.

The survey was conducted on the basis of documents and analytical reports, statistical information of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), UNESCO and the State bodies of Ukraine disclosing the core issues of migration. They reveal not only statistical differences in migration models, but also a variety of theoretical debates trying to understand the international migration.

Similarly, the most interesting for us in the context of the given research are papers on the students' mobility. Thus, C. Madge with co-authors (Madge C., Raghuram P., Noxolo P. (2009), 34-45) summarizes visions existing in the scientific discourse and divides them into three broad areas. The first relates to the analysis of the mobility of foreign students through the objective of government agencies of migration processes; the second examines students' migration as part of overall mobility and IHE, while the third one focuses on purely educational issues that arise in the context of students' mobility. Moreover, attention was paid to the historical analysis of migration, namely the study of the constitutive role of a foreign student contingent for the development of higher education and national projects in the twentieth century.

Despite such an empirical background, many researchers of migration processes generally do not mention the students going to study in other countries in this category. But we support thesis of close correlation of migration process and the students' mobility in framework of IHE.

Studies of the internationalization of higher education in the aspect of incoming credit or degree academic mobility which is the most closely related to the migration processes have been explored in the works of W. Taichler (2011), B. Wachter (2011), G. De Wit (2012), I. Ferentz (2011), M. Parey

(2011), F. Waldinger and K. Janson (2007). The most completely the question of academic mobility, in our opinion, is disclosed in the writings of W. Taichler's works. His studies make it possible to comprehend all aspects of international academic mobility at macro and meso levels, in a global and European dimension. B. Wachter (2011) investigated the mobility in two levels: the incoming and outgoing student mobility in Europe, and the mobility, carried out within the European educational space, and from the outside into the European educational space. Further study was also undertaken of the issue of comparative analysis of student mobility within Erasmus+ initiatives and unrelated academic mobility. W. Taichler, B. Wachter, I. Ferentz (eds.) altogether with L. Rambli, S. Burger and J. Lansendorf (2011) are the authors of the fundamental scientific work based on the study "Mapping mobility in higher education in Europe", where, in addition to a detailed analysis of student credit and step-by-step international Mobility, Academic International Mobility, their advantages, threats and disadvantages, the authors overviewed the EU national mobility policies in higher education.

The attempt to solve the research problem belongs to well-known Ukrainian scientists M. Holovaty, T. Kostiuk, V. Kolpakova, O. Kuzmenko, T. Zhizhko, D. Sviridenko and others. Thus, M. Holovaty besides a deep analysis of contemporary political processes and the development of an effective policy of a strong social state on the basis of social interaction, paid much attention to the phenomenon of multiculturalism (M. Holovaty, 2015). Multiculturalism and interethnic tolerance are important factors for the State mature behavior in different fields, particularly via internationalization of higher education to the intergovernmental co-working. To reach success in the aforementioned activities there is a need to overcome three key problems of human existence (Holovaty, 2014). The first of them means foundation and further development of statehood. This problem is the most challenging and vexed in the post-Soviet, «post-Socialist» area, for the stated that, like Ukraine, emerged recently on the world map. This overlook comes down to the destiny of more significant processes of transformation in the sphere of economics, politics and social life.

Economic transformation (reform) is critical here. At last the third problem, that of spiritual societal development.

T. Kostiuk has conducted an overall analysis of the IHE regulation at institutional and national levels and has concluded that the State as the main provider of the educational services has to implement the national IHE strategy which among other will make all HEIs to stimulate incoming mobility (Kostiuk, 2016). This type of migration process is the most profitable, but its activation often depends on external factors that the university cannot influence: the general reputation and attractiveness of the host country (for example, the presence of world-renowned higher educational institutions, the climate, prominent historical monuments of culture, language policy etc.), the political situation, the level of higher education, confirmed by the international ratings of universities, etc. From time to time there is a rotation of demand for incoming/ outgoing mobility. At times, institutional reforms, the introduction of new programs or quality requirements reduce the external demand for programs and institutions of the country, that is, their initial mobility. Conversely, the political processes in the native country (the revolution, the manifestations of xenophobia, etc.) or economic benefits (subsidizing foreigners, beneficial financial conditions for the training of specialists from the host party due to its interest in existing training programs in the field of knowledge) can be a catalyst for activation and development incoming mobility (Kostiuk, 2018).

T. Zhyzhko (2010) analyzed mobility in terms of the Bologna process. D. Svyrydenko (2014) considers academic mobility in the discourse of freedom, distinguishing "mobility out", "mobility in", "true" and "false" academic mobility.

Discussion. The analysis of the scientific papers shows the categorical uncertainty. Thus, they talk about migration in a generic sense and migration with the aim to get educational services in another country is usually called mobility. The notional differentiation could make no sense as a whole but it is noteworthy in the context of higher education.

Close consideration shows that the European researchers more often use the category "mobility". Mobility highlights the movement associated with migration, not with departure, arrival to settlements and related prospects. In most cases,

it is also noted that mobility involves a shorter term of relocation abroad and a high probability of return, as in framework of the European Union program Erasmus+. Longer trips to study abroad for the completion of the educational qualification level, 3-4 years, fall entirely within the statistical definition of international migration (often due to trips for a period of one year and longer), with a more open probability of returning to the country of origin. Using the students' mobility term, this terminology dilemma seems to be removed, although in general it is often deciphered as "international student mobility" relative to the duration of student mobility, which also emphasizes terminological uncertainty.

As the Ministry of Science and Education of Ukraine certifies, more than 75,000 students from 154 different countries study in Ukraine today. And every year the number of visiting students tends to increase. Top 10 countries of origin of foreign students are: India (almost 15,000), Morocco (7,300), Azerbaijan (6,200), Turkmenistan (5,000), Nigeria (3,500), Egypt (3,400), Turkey (3,200), China (2,700), Israel (2,400) and Georgia (2,400). According to the data of Ministry of Education and Science of Ukraine, the number of foreign students in Ukraine for the years 2008-2014 has increased from 42 to 69 thousand people, and the amount of funds received to the state budget from payment for their training increased for more than UAH 500 mln. At the present stage, there is an increase in students from the countries of the former USSR, in particular from the countries of Central Asia. The most significant increase in the indicators was observed for students from Azerbaijan (an increase of 5 times), Turkmenistan (an increase of more than 3 times), Uzbekistan (an increase of 3 times); there is also an increase in education from Kyrgyzstan, Tajikistan, and Kazakhstan. At the same time, the number of students from the Middle East countries decreased significantly, primarily due to security issues, an unstable political situation and military actions in Eastern Ukraine, which undoubtedly is a loss of Ukraine's traditional markets for educational services. A small percentage of students from developed countries of Europe and the world is due to the same factors and insufficiently high quotations of domestic higher education institutions in

international ratings, which determines the level of education quality, and the unsatisfactory level of implementation of educational programs in a foreign language.

This trend has a controversial assessment from the point of view of public administration. On the one hand, it is positive due to the financial benefit, but at the same time it poses a potential threat to the development of the education system of Ukraine, since the contingent of foreign students of significantly lower "quality" has increased at times, which does not allow raising the "standard" requirements as to the quality offered to foreigners education, and to its applicants.

Adaptation of foreign students in terms of their everyday life and leisure is another one task for the public administration; it needs special attention and control of the state in order to prevent the growth of crime and the subsequent stereotyped distorted perception of foreigners, based on the current geography of origin. There are numerous cultural centers, associations of ethnic representatives which become not only ethnic cells and meeting points, but also active participants in the political process in Ukraine.

That is, the public administration of the migration related processes either via IHE or in other forms in Ukraine should take into account all its advantages and risk-forming potential for constructing a rational model of adaptation of international experience under the realities of our state and direct the main efforts to develop the infrastructure for attracting the best foreigners which will create a positive image of the state in the world.

Regarding the state policy of export-oriented educational potential of Ukraine, there is also a number of organizational and legal issues concerning the foreign students' arrival, stay and general control and support during their studies and extracurricular activity in Ukraine. In order to invite foreign students or specialists the state bodies must first adopt laws and provide the appropriate infrastructure for active life and leisure. Unfortunately, there are many problems with that, even English language possession in Ukraine is poor enough for the foreigners to get served in it in public places. It never adds attractiveness for the State whose preliminary task is to successfully compete on the world market of elite education and investments attractiveness.

Actually, even the quality of teaching in English is not often satisfactory; moreover, the educational courses are not exclusive to the degree to be competitive in the modern international educational environment. In addition, in Ukraine there is no proper normative basis for the implementation of double diploma programs, there often appear complications with the recognition of Ukrainian diplomas abroad. The bureaucratic scarcity of the authorities responsible for attracting, issuing visas and permitting documents for entry and study in Ukraine are the reason for the dropout of a significant number of applicants to obtain higher education here. The problems often arise at the stage of obtaining visa, then – with permission for temporary residence in Ukraine. This shifts accent of importance and monopoly from the State onto the intermediaries, influencing managerial potential of the State.

Additionally, there is a task to the State policymaker to adopt laws regulating the foreigners' employment, it will boost national economics. to mention that foreign students do not have the right to work while studying in Ukraine, which makes it impossible to obtain additional official income to improve their financial position. Often, this problem leads to the search for illegal ways of enrichment, and, consequently, the growing criminal statistics involving foreign students: organizational irregularities not only lead to a decrease in the number of foreign contingents in the national HEIs of Ukraine, but also to significant economic losses, lack of funds to the state budget and a deterioration of the image of the state in the world educational market.

Conclusion. It is impossible to provide sound State policy in some separate fields as all the sectors of public administration and its functional mechanisms are interrelated. Thus, the adequate lawmaking guarantees overall benefits for internal development and external image.

The paper deals with the fact that sound State policy in migration regulation issues makes favor to different aspects of social life: 1. to higher education, as it simplifies the process of arrival into country and safeguards the State tools to monitor and to regulate the quality and quantity of incoming contingent; due to the external demand to the educational services it stimulate national HEIs to guarantee supply of the educational

services and their quality; 2. for economics as foreigners bring investment, funds, grant programs, stimulate transfer of knowledge and technologies; 3. for national security because adequate juridical background for the foreigners' rights, constant improvement of legal consolidation of the entrance and stay in the country, work and study conditions, infrastructure and access to the ethnical communities suppose low criminal statistics with the migrants; 4. for internal and external State policy. For instance, the foreign students do not have the right to work while studying in Ukraine, which makes it impossible to obtain additional official income to improve their financial situation. Often, this problem leads to the search for illegal ways of enrichment, and, consequently, the growing criminal statistics involving foreign students. Organizational irregularities not only lead to a decrease in the number of foreign contingents in the national higher educational institutions of Ukraine, but also to significant economic losses, lack of funds to the state budget and a deterioration of the image of the state in the world educational market.

Besides, if to talk about higher education and particularly about the IHE process, the state policy must seek to increase the horizontal incoming mobility by reducing the vertical incoming mobility (the terms proposed by W. Taichler (1997)). In the first case, students come from an academically and economically less developed country or institution to a more successful country and institution in order to improve the quality of their skills and capacities. In the second case, students move between countries and institutions of a similar academic level for the purpose of their own development, experience in the multicultural space. However, the relative balance of power should be maintained, since, as a rule, in the case of vertical academic mobility, it is a degree mobility which often ends by immigration to the recipient country, while in the case of horizontal academic mobility it is a credit mobility previewing short stay in the country.

Consequently, the issues of political, economic, legal nature and social protection are topical and of high importance. In order to avoid the risks and negative consequences of any processes in the field of higher education in Ukraine, it is recommended to develop and adopt the Strategy of Internationalization of Higher Education

and permanently adopt the legislation according to the world practice.

Summary. The academic publishing on public administration traditionally emphasizes the theories or mechanisms of management and governance. Significant part of the researchers is considering topical issues by sectors of the public administration system. But nowadays societal development needs multilevel solution with engagement of different fields providing a synergy on administrative, managerial and institutional potential of the State. Equally, sound public administration in one field will boost some other fields and it underlines the necessity of adequate qualification, competences and experience of the policymakers and public administrators.

Indeed, in the given paper we provide analysis of interdependence of the migration and educational processes with close consideration of common impact on the development of other sectors of societal life. It is proven that there is a causal link between the educational processes, lawmaking and public administration activity in framework of the migration monitoring and governance. The synergy of the state bodies' efforts shapes its image, attractiveness for foreigners and, thus, the economic growth. Thus, the cross-disciplinary analysis of a complex set of forces led to the fact that adequate migration policy is needed in order to ensure effectiveness of the internationalization policy, to revive national economics, to preserve the managerial potential of the State.

REFERENCES

1. De Wit, H. (2012). Student mobility between Europe and the rest of the world: Trends, issues and challenges. In A. Curaj, P. Scott, L. Vlasceanu & L. Wilson (Eds.), *European higher education at the cross roads: Between the Bologna Process and national reforms* (pp. 431-439). Dordrecht: Springer.
2. Findlay A.M., King R., Smith F.M., Geddes A., Skeldon R. (2012). World class? An investigation of globalization, difference and international student mobility. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37, 118-131.
3. Holovaty, M. (2014). Multiculturalism as a means of nations and countries interethnic unity achieving. *Economic Annals-XXI*, 11-12, 15-18.
4. Holovaty, M. (2015). The state and society: The conceptual foundations and social interaction in the context of formation and functioning of states. *Economic Annals-XXI*, 9-10, 4-8.
5. Kostiuk, T. (2016). Higher Education to Export: Requirements of Internationalization to the Public Administration System. *Public Administration: Improvement and Development*, 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1296>.
6. Kostiuk, T. (2016). International academic mobility: current and perspective issues in the field and public administration. *Public Administration: Improvement and Development*, 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1298>.
7. Kostiuk, T. (2018). Differentiation of approaches to the determination of student mobility/ migration phenomenon in educational and scientific discourse. *The State and the regions*, 4(64), 82-86.
8. Madge C., Raghuram P., Noxolo P. (2009). Engaged pedagogy and responsibility: a postcolonial analysis of international students. *Geoforum*, 40, 34-45.
9. Mosneaga A, Winther L. (2013). Emerging talents? International students before and after their career start in Denmark. *Population, Space and Place: this issue*.
10. Parey M., Waldinger F. (2011). Studying abroad and the effect on international labour market mobility: evidence from the introduction of Erasmus. *The Economic Journal*, 121, 194-222.
11. Teichler, U. (1997). The British involvement in European higher education programmes: Findings of evaluation studies on Erasmus, Human Capital and Mobility and Tempus. In *The Thirtieth Anniversary Seminars* (pp. 39-64). London: Society for Research into Higher Education.
12. Teichler, U., Ferencz, I. & Wächter, B. (Eds.) (2011). *Mapping mobility in higher education in Europe. Volumes 1 & 2*. Bonn: Deutscher Akademischer Austauschdienst.
13. Teichler, U. & Janson, K. (2007). The professional value of temporary study in another European country: Employment and work of former Erasmus students. *Journal of Studies in International Education*, 11 (3/4), 486-495.
14. Teichler, U. The impact of temporary study abroad. URL: <http://www.eurosla.org/monographs/EM04/Teichler.pdf>.
15. Svyrydenko, D. (2014). *Academic Mobility: The Answer to the Challenges of Globalization*. Kyiv. 2014.
16. Zyzhko, T. (2010). Academic mobility as an objective condition for the development of university education. *Bulletin of the Institute for the Development of the Child. Series: Philosophy. Pedagogy. Psychology: Collection of scientific works*, 10, 6-10.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.9:341.7

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.12>

Омельченко А. В.,

доктор юридичних наук, професор,

завідувач кафедри цивільного та трудового права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАКОРДОННИХ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Анотація. У статті наведено загальний теоретичний аналіз системи органів державного управління у сфері зовнішньоекономічної діяльності, проаналізовано правовий статус, завдання і функції Міністерства закордонних справ України та закордонних дипломатичних представництв у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України здійснюють державне управління у відповідних сферах (галузях) державного управління. Вони є призначуваними, єдиноначальними, постійно діючими, вищими органами функціональної, галузевої та міжгалузевої компетенції у системі органів виконавчої влади, підпорядкованими Кабінету Міністрів України, юрисдикція яких поширюється на всю територію держави, що виконують правотворчі та правозастосовчі функції.

Особливістю державного управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні є те, що функції по його здійсненню розподілені між рядом центральних органів виконавчої влади як функціональної, галузевої, так і міжгалузевої компетенції. Це обумовлено комплексним міжгалузевим характером такого об'єкта державного управління, як зовнішньоекономічна діяльність.

Міністерство закордонних справ України відноситься до центральних органів виконавчої влади функціональної компетенції, до функцій яких відноситься державне управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні. Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин. До основних завдань Міністерства закордонних справ України, серед інших, відноситься участь у забезпеченні в межах повноважень, передбачених законом, реалізації державної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції національної економіки до світової економічної системи та інші завдання.

Міністерство закордонних справ України здійснює керівництво органами дипломатичної служби України. Статус, система, завдання та функції закордонних дипломатичних установ України визначаються Законом України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. № 2449-VIII.

Ключові слова: зовнішньоекономічна діяльність, державне управління, правовий статус, закордонне дипломатичне представництво.

Omelchenko A. V. Legal status of foreign diplomatic missions as subjects of state management of foreign economic activity

Abstract. The article presents a general theoretical analysis of the system of public administration in the field of foreign economic activity, analyzes the legal status, tasks and functions of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine and foreign diplomatic missions in the field of foreign economic activity.

Ministries and other central executive bodies of Ukraine carry out public administration in the relevant areas (branches) of public administration. They are appointed, single, permanent, higher bodies of functional, sectoral and intersectoral competence in the system of executive bodies, subordinated to the Cabinet of Ministers of Ukraine, whose jurisdiction extends to the entire territory of the state, performing law-making and law enforcement functions.

The peculiarity of public administration of foreign economic activity in Ukraine is that the functions of its implementation are distributed among a number of central executive bodies of both functional, sectoral and intersectoral competence. This is due to the complex intersectoral nature of such an object of public administration as foreign economic activity.

The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine belongs to the central executive bodies of functional competence, the functions of which include the state management of foreign economic activity in Ukraine. It is the main body in the system of central executive bodies, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of foreign relations. The main tasks of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, among others, include participation in ensuring, within the powers provided by law, the implementation of state foreign economic policy, the policy of integration of the national economy into the world economic system and other tasks.

The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine manages the bodies of the diplomatic service of Ukraine. The status, system, tasks and functions of foreign diplomatic missions of Ukraine are determined by the Law of Ukraine «On Diplomatic Service» of 07.06.2018 № 2449-VIII.

Key words: *foreign economic activity, public administration, legal status, foreign diplomatic mission.*

Постановка проблеми. Дослідження системи та правового статусу закордонних дипломатичних установ як суб'єктів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності обумовлене їх місцем та значенням у системі органів державної влади, які реалізують зовнішньоекономічну політику держави, необхідністю подальшого удосконалення державного управління у зазначеній сфері.

Метою статті є дослідження правового статусу закордонних дипломатичних представництв як суб'єктів державного управління зовнішньоекономічною діяльністю.

Стан дослідження. Дослідженням окремих питань правового статусу органів державного управління у сфері економічної діяльності були присвячені наукові праці Авер'янова В. Б., Атаманчука Г. В., Бачило І. Л., Битяка Ю. П., Козлова Ю. М., Колпакова В. К., Лазарева Б. М., Опришка В. Ф., Поєдинок В. В., Тихомирова Ю. А. та ін.

Виклад основного матеріалу. Ведучи мову про правовий статус міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України необхідно зазначити, що вони здійснюють державне управління у відповідних сферах (галузях) державного управління, несуть відповідальність за їх розвиток, у межах своєї компетенції видають акти управління, організують і контролюють їх виконання. Характеризуючи правовий статус міністерств (інших центральних органів виконавчої влади), слід зазначити, що вони є призначуваними, єдиноначальними, постійно діючими, вищими органами функціональної, галузевої та міжгалузевої компетенції у системі органів виконавчої влади, підпорядкованими Кабінету Міністрів України, юрисдикція яких поширюється на всю територію держави, що виконують правотворчі та правозастосовчі функції. Діяльність мініс-

терств (інших центральних органів державної виконавчої влади) фінансується за рахунок державного бюджету України. Міністерства (інші центральні органи виконавчої влади) в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають накази, організують і контролюють їх виконання. У випадках, передбачених законодавством, зазначені накази є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та громадянами. У разі потреби міністерства (інші центральні органи виконавчої влади) видають разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та представницькими органами спільні накази. Нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом (ст. 117 Конституції України) [1].

Слід наголосити на тому, що особливістю державного управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні є те, що функції по його здійсненню розподілені між рядом центральних органів виконавчої влади як функціональної, галузевої, так і міжгалузевої компетенції. Це обумовлено комплексним міжгалузевим характером такого об'єкта державного управління, як зовнішньоекономічна діяльність. Центральні органи виконавчої влади функціональної компетенції, до функцій яких відноситься управління зовнішньоекономічною діяльністю, виконуючи закріплені за ними завдання, приймають рішення і проводять заходи, обов'язкові для всіх галузевих та міжгалузевих органів державного управління. Таким чином вони мають повноваження надвідомчого характеру.

Їх діяльність зводиться не лише до здійснення яких-небудь спеціальних функцій державного управління, але і до функцій координаційного змісту. Це обумовлено тим, що зазначені органи державного управління, здійснюючи управління зовнішньоекономічною діяльністю в різних галузях економіки, як правило не підлеглих їм, повинні проводити єдину державну політику у сфері державного управління зовнішньоекономічною діяльністю, що практично неможливо без координації діяльності багатьох органів державного управління [1].

Міністерство закордонних справ України (Положення про Міністерство закордонних справ України затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281) відноситься до центральних органів виконавчої влади функціональної компетенції, до функцій яких відноситься державне управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні.

Міністерство закордонних справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин [2].

До основних завдань Міністерства закордонних справ України у сфері зовнішньоекономічної діяльності відносяться забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері зовнішніх зносин; забезпечення дипломатичними засобами і методами захисту суверенітету, міжнародної безпеки, територіальної цілісності та непорушності кордонів України, її політичних, торговельно-економічних, культурних, гуманітарних та інших інтересів; захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; участь у забезпеченні в межах повноважень, передбачених законом, реалізації державної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції національної економіки до світової економічної системи та інші завдання відповідно до закону [2].

Відповідно до покладених на нього завдань, Міністерство закордонних справ України у сфері зовнішньоекономічної діяльності готує пропозиції щодо покращення інвестиційного клімату, створення позитивного інвестицій-

ного іміджу держави, сприяє залученню іноземних інвестицій в Україну; проводить аналіз тенденцій політичного та соціально-економічного розвитку іноземних держав, їх можливого впливу на національні інтереси; проводить аналіз економічних процесів, які відбуваються в державах – основних партнерах України, та їх впливу на розвиток двостороннього торговельного та інвестиційного співробітництва, забезпечує проведення моніторингу світових економічних процесів, основних тенденцій на світовому ринку, а також міжнародної практики регулювання зовнішньоекономічної діяльності; забезпечує, організовує та координує діяльність відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном; сприяє просуванню вітчизняної продукції на зовнішній ринок, пошуку потенційних партнерів для українських суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, проведенню в Україні та за кордоном відповідних заходів; проводить моніторинг ситуації на світових фінансових ринках та бере в межах повноважень, передбачених законом, участь у виконанні програм співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями; сприяє розвитку міжнародного освітнього та науково-технічного співробітництва України, співпраці у високотехнологічних галузях, трансферу технологій, захисту прав інтелектуальної власності; надає допомогу центральним органам виконавчої влади у проведенні за кордоном торговельно-промислових, науково-технічних виставок, ярмарків тощо; бере в межах повноважень, передбачених законом, участь у координації діяльності української частини двосторонніх комісій, комітетів, координаційних рад та інших міжурядових органів з питань економічного співробітництва; поширює за кордоном інформацію про Україну, її місце і роль у світі для зміцнення позитивного міжнародного іміджу держави, забезпечує закордонні дипломатичні установи України відповідною інформаційною продукцією та виконує ряд інших функцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності [2].

Міністерство закордонних справ України здійснює керівництво органами дипломатичної служби України.

Статус, система, завдання та функції закордонних дипломатичних установ України

визначаються Законом України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018 р. № 2449-VIII [3] та Положенням про закордонні дипломатичні установи України, яке затверджується Президентом України [4].

Міністр закордонних справ України очолює Міністерство закордонних справ України, здійснює керівництво діяльністю органів дипломатичної служби, затверджує структуру органів дипломатичної служби, а також виконує інші функції, визначені актами законодавства України. Державний секретар Міністерства закордонних справ України забезпечує діяльність органів дипломатичної служби та відповідно до затвердженої Міністром закордонних справ України структури органів дипломатичної служби затверджує їх штатні розписи та кошториси, а також виконує інші функції, визначені законодавством України. Надзвичайний і Повноважний Посол України є вищим офіційним представником України, який здійснює загальне керівництво, координацію та контроль за діяльністю посадових осіб та інших працівників Посольства України, керівників інших закордонних дипломатичних установ України у державі акредитації, а також посадових та інших осіб, членів делегацій України, які перебувають у цій державі з метою виконання посадових або службових обов'язків [4].

Систему органів дипломатичної служби складають: Міністерство закордонних справ України; представництва Міністерства закордонних справ України на території України; закордонні дипломатичні установи України. Закордонні дипломатичні установи України є постійно діючими органами дипломатичної служби, основними завданнями яких є представництво України в державах перебування або при міжнародних організаціях та підтримання з ними офіційних відносин, відстоювання національних інтересів України, виконання консульських функцій, у тому числі захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Закордонними дипломатичними установами України є: Посольство України; Посольство України з резиденцією Надзвичайного і Повноважного Посла України в Києві; Постійне представництво України при міжнародній організації; Представництво України при міжнародній організації; Місія

України при міжнародній організації; консульська установа України (Генеральне консульство України, Консульство України, Віце-консульство України та Консульське агентство України). У системі органів дипломатичної служби можуть утворюватися спеціальні місії, а також делегації на сесії статутних органів міжнародних організацій, статус, завдання та функції яких залежно від рівня місії визначаються відповідно Президентом України або Міністром закордонних справ України. Спеціальні місії є тимчасовими місіями, що за своїм характером представляють Україну і направляються Україною до іншої держави за її згодою для спільного розгляду з цією державою певних питань або для виконання щодо неї певного завдання (ст. 5 зазначеного закону) [3].

Основними завданнями органів дипломатичної служби є забезпечення захисту національних інтересів України; реалізація зовнішньополітичного курсу України, спрямованого на розвиток політичних, економічних, культурних, гуманітарних, наукових, інших зв'язків з іноземними державами та міжнародними організаціями; захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; сприяння утвердженню міжнародного авторитету України, піднесенню у світі її іміджу як надійного і передбачуваного партнера; забезпечення дипломатичними засобами і методами захисту суверенітету, міжнародної безпеки, територіальної цілісності та непорушності кордонів України, її політичних, торговельно-економічних, культурних, гуманітарних та інших інтересів; координація діяльності державних органів щодо забезпечення реалізації єдиного зовнішньополітичного курсу України; вивчення та аналіз політичного та економічного становища у світі, зовнішньої та внутрішньої політики іноземних держав, діяльності міжнародних організацій; забезпечення державних органів інформацією, необхідною для здійснення ефективної зовнішньої та внутрішньої політики України; інші завдання відповідно до законодавства України (ст. 6 Закону України «Про дипломатичну службу») [3].

До основних функцій органів дипломатичної служби відносяться служіння Українському народу; забезпечення національних інтересів і міжнародної безпеки України шляхом

підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з іноземними державами і міжнародними організаціями за загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права; підтримання дипломатичних і консульських зносин з іноземними державами, представництво України у міжнародних організаціях та спеціальних місіях; забезпечення єдності зовнішньополітичного курсу держави; здійснення зовнішньополітичної діяльності держави; забезпечення координації діяльності, що здійснюється державними органами у сфері зовнішніх зносин; організація проведення переговорів, а також участь у підготовці укладення міжнародних договорів України; внесення в установленому порядку на розгляд Президента України або Кабінету Міністрів України пропозицій щодо укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України; внесення в установленому порядку на розгляд Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України пропозицій з питань розвитку відносин України з іноземними державами та міжнародними організаціями; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері міжнародних відносин; здійснення функцій дипломатичного протоколу у сфері забезпечення зовнішніх зносин з іноземними державами та міжнародними організаціями; забезпечення в установленому порядку зберігання міжнародних договорів України; здійснення в установленому порядку функцій депозитарія міжнародних договорів України; сприяння діяльності іноземних дипломатичних представництв та консульських

установ, представництв міжнародних організацій в Україні, а також здійснення нагляду за додержанням дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів; сприяння державним органам у частині здійснення ними зовнішніх зносин, надання їм відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги, дотримання міжнародних зобов'язань України; здійснення інформаційного забезпечення Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України з питань зовнішньополітичної діяльності; поширення інформації про Україну за кордоном; забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими об'єднаннями; виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, передбачених чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими актами законодавства України; забезпечення та координація діяльності з торговельно-економічних питань, що здійснюється закордонними дипломатичними установами України; сприяння залученню допомоги від іноземних держав та міжнародних організацій; сприяння розвитку міжнародного освітнього та науково-технічного співробітництва; інші функції відповідно до законодавства України (ст. 7 Закону України «Про дипломатичну службу») [3].

Висновки. Результати дослідження системи та правового статусу закордонних дипломатичних установ як суб'єктів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності свідчать про їх важливу роль у процесі реалізації зовнішньоекономічної політики держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Омельченко А. В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. С. 130–132.
2. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text>.
3. Про дипломатичну службу : Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.
4. Про Положення про закордонні дипломатичні установи України : Указ Президента України від 15.03.2021 р. № 99/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99/2021#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.13>**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

**МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ЮРИСТІВ
У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Анотація. В даній науковій статті розкрито теоретико-правові аспекти методів публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України.

Відзначено, що значну роль в дослідженні системи публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України відіграє аналіз методів публічного управління, які, зокрема, відображають змістовний аспект діяльності суб'єктів публічного управління. Акцентується увага на тому, що ефективне використання методів публічного управління впливає на успішність досягнення мети, виконання завдань та реалізацію функцій суб'єктами управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у закладах вищої освіти України.

Методи публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України – це сукупність способів, прийомів та засобів регулювання суб'єктами публічного управління керованих ними об'єктів, спрямованих на успішне досягнення мети, виконання завдань та реалізацію функцій суб'єктами управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у закладах вищої освіти України.

Здійснено класифікацію методів публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України. Аргументовано, що методи публічного управління поділяються за різними критеріями, зокрема: за характером прийомів впливу на свідомість та поведінку людей як об'єктів управління (методи переконання та примусу, планування та контролю виконання рішень у сфері управлінської діяльності, тобто методи реалізації управлінських рішень); за механізмом впливу на керовані об'єкти (методи прямого (адміністративні) та непрямого (економічні) впливу, організаційні, методи правового регулювання та економічного стимулювання) та інші.

Також, в даній науковій статті досліджено найпоширеніші види методів публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України. Доведено, що модернізація методів публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України має відбуватися з обов'язковим урахуванням завдань та функцій суб'єктів публічного управління в зазначеній сфері та специфіки такого об'єкта управління, як вища юридична освіта.

Ключові слова: управління, публічне управління, метод публічного управління, державне замовлення, заходи адміністративного припинення, адміністративний примус.

Bohdanets A. V. Methods of public administration of the training of lawyers in the institutions of higher education of Ukraine: theoretical and legal aspects

Abstract. This scientific article reveals the theoretical and legal aspects of methods of public management of training of lawyers in higher education institutions of Ukraine.

It is noted that a significant role in the study of the system of public management of legal training in higher education institutions of Ukraine is played by the analysis of methods of public administration, which, in particular, reflect the substantive aspect of public administration. Emphasis is placed on the fact that the effective use of public administration methods affects the success of achieving the goal, performance of tasks and implementation of functions by the subjects of management in the field of training lawyers in higher education institutions of Ukraine.

The methods of public administration of the training of lawyers in the institutions of higher education of Ukraine are proved to be a set of methods and means of purposeful, organizing state and power influence of subjects of public administration on objects managed by them, by which tasks are solved, goals are achieved, functions of public administration in the field of the training of lawyers in the institutions of higher education of Ukraine.

The classification of methods of public management of training of lawyers in higher education institutions of Ukraine is carried out. It is argued that the methods of public administration are divided according to various criteria, in particular: the nature of methods of influencing the consciousness and behavior of people as objects of management (methods of persuasion and coercion, planning and monitoring decisions in management, ie methods

of implementing management decisions); by the mechanism of influence on the managed objects (methods of direct (administrative) and indirect (economic) influence, organizational, methods of legal regulation and economic stimulation) and others.

The most common types of methods of public management of legal training in higher education institutions of Ukraine are studied. It is proved that the modernization of methods of public management of training of lawyers in the Free Economic Zone of Ukraine should take into account the tasks and functions of public administration in this area and the specifics of such an object of management as higher legal education.

Key words: *management, public administration, method of public administration, state order, measures of administrative termination, administrative coercion.*

Постановка проблеми. В юридичній адміністративно-правовій доктрині є багато наукових досліджень, присвячених методам публічного управління освітою. Проте недослідженими залишаються питання методів публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти (далі – ЗВО) України. Таким чином, значну роль в дослідженні системи публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України відіграє аналіз методів публічного управління, які, зокрема, відображають змістовний аспект діяльності суб'єктів публічного управління. Слід звернути увагу на те, що ефективне використання методів публічного управління впливає на успішність досягнення мети, виконання завдань та реалізацію функцій суб'єктами управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у ЗВО України.

Метою статті є розкриття теоретико-правових аспектів методів публічного управління підготовкою юристів у закладах вищої освіти України.

Стан дослідження. Дослідженням змісту визначеного питання були присвячені наукові праці таких вчених: В.Б. Авер'янова, А. М. Колодія, В. К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.Я. Малиновського, З.П. Урусової та ін.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі міститься багато визначень методів управління. Так, В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко зазначають, що методи управління – це способи, прийоми або засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти, які віднесені до їх відання [8, с. 184]. Крім того, методи публічного управління розглядаються різними авторами як: способи юридичного чи організаційного впливу (регулювання) на об'єкти, якими управляють, чи відносини у сфері управління; заходи, за допомогою яких керівна система впливає на систему, якою управляють; взяті в єдності

та взаємозв'язку способи, прийоми здійснення та засоби забезпечення реалізації функцій державної управляючої системи і її органів, що виражаються у певному впливі на свідомість та поведінку людей у суспільній діяльності, відносинах та зв'язках [11, с. 92].

Систематизуючи наведені визначення відносно підготовки юристів у ЗВО України, можемо дійти висновку, що методи публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України – це сукупність способів, прийомів та засобів регулювання суб'єктами публічного управління керованих ними об'єктів, спрямованих на успішне досягнення мети, виконання завдань та реалізацію функцій суб'єктами управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у ЗВО України. Таким чином, методи публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України залежать від таких факторів, як: форма державного правління, рівень нормативного забезпечення управлінської діяльності, ступінь упровадження у сферу публічного управління елементів правової державності тощо.

Варто зазначити, що в теорії адміністративного права існує чимало підходів до класифікації методів публічного управління. В теорії адміністративного права існує чимало підходів до класифікації методів публічного управління. Проаналізувавши наукову літературу, можна дійти висновку, що методи публічного управління поділяються за різними критеріями, зокрема: за характером прийомів впливу на свідомість та поведінку людей як об'єктів управління (методи переконання та примусу, планування та контролю виконання рішень у сфері управлінської діяльності, тобто методи реалізації управлінських рішень); за механізмом впливу на керовані об'єкти (методи прямого (адміністративні) та непрямого (економічні) впливу, організаційні, методи правового регулювання та економічного стимулювання) та ін.

В. Я. Малиновський розмежовує адміністративні методи на регламентаційні, розпорядчі та нормативні [9, с. 375–376]. На переконання деяких авторів, рекомендації взагалі важко віднести до адміністративних методів, оскільки вони не передбачають обов'язкового виконання. Тобто, незважаючи на існування різних підходів, єдиної загальноновизнаної класифікації методів адміністративного впливу немає, адже кожна з класифікацій має свої недоліки.

Розглянемо більш детально найпоширеніші види методів публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України. Так, за характером впливу на свідомість та поведінку людей як об'єктів управління виділяють методи переконання та примусу, тобто методи реалізації управлінських рішень. Метод переконання передбачає систематичну роботу з формування реального усвідомлення необхідності та обґрунтованості приписів, що видає держава, тих заходів, що вона проводить. В той же час переконання є засобом профілактики правопорушень та зміцнення державної дисципліни. Засобами переконання є роз'яснення, обґрунтування, обговорення, заохочення та інші [5, с. 299]. Тобто, за допомогою методу переконання, держава опосередковано впливає на свідомість та поведінку суб'єктів правовідносин у сфері підготовки юристів у ЗВО України, без застосування санкцій за невиконання державних розпоряджень (наприклад, проведення круглих столів, прес-конференцій, семінарів тощо).

Органи публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України широко використовують різні засоби переконання у своїй діяльності. Систематично проводиться робота по роз'ясненню освітнього законодавства, про що свідчать численні листи та роз'яснення органів публічного управління освітньою сферою (наприклад, Лист МОН України від 14 липня 2016 р. № 1/9-366 «Щодо роботи Єдиної державної електронної бази з питань освіти», Лист МОН України від 28 липня 2020 р. № 1/9-403 «Щодо проведення вступної кампанії 2020 року»).

Особливо необхідно відмітити використання засобів заохочення. Окрім висунення номінантів на здобуття державних нагород, відповідними органами публічного управління проводиться робота по відзначенню провідних працівників

сфери вищої юридичної освіти власними галузевими відзнаками. З цією метою затверджено ряд положень, якими регламентований порядок присудження премій у зазначеній сфері (наприклад, Положення про Державну премію України в галузі науки і техніки, затверджене Указом Президента України від 31 травня 2016 року № 230/2016; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання матеріального забезпечення працівників Тренінгового центру прокурорів України» від 23 грудня 2020 р. № 1307).

Слід звернути увагу на те, що рідше, порівняно з іншими методами публічного управління, з метою попередження, профілактики та припинення правопорушень у сфері підготовки юристів у ЗВО України, а також покарання винних за їх вчинення осіб, застосовуються методи адміністративного примусу.

Найчастіше серед заходів адміністративно-правового примусу за критерієм мети їх застосування виділяють: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративної відповідальності [5, с. 413–415]. Варто звернути увагу на те, що адміністративно-запобіжні заходи широко застосовуються органами публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України. Наприклад, заходи щодо запобігання і протидії корупційним діям у сфері освіти, зокрема, вищої юридичної.

Заходи адміністративного припинення спрямовані на припинення правопорушень, мінімізацію їх негативних наслідків та створення необхідних умов для здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення. У сфері підготовки юристів у ЗВО України такими методами може скористатися Державна служба якості освіти України. До іншої групи заходів припинення, спрямованої на забезпечення подальшого провадження у справах про адміністративні правопорушення належать адміністративне затримання, особистий огляд та огляд речей, вилучення речей і документів.

Серед заходів адміністративного примусу, що застосовуються у сфері підготовки юристів у ЗВО України найбільш різноманітними є заходи адміністративної відповідальності. Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) безпосередньо передбачене настання адміністративної

відповідальності для суб'єктів у сфері освіти, як для посадових осіб, так і для споживачів освітніх послуг за порушення встановлених законодавством норм. Їх можна умовно поділити на ті, що застосовуються за такі адміністративні правопорушення як:

– адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності (ст. 155 КУпАП);

– адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (ст. 172⁵. Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; ст. 172⁸. Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; ст. 172⁹. Невжиття заходів щодо протидії корупції);

– адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (ст. 184¹. Неправомірне використання державного майна; ст. 184². Порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків; ст. 185⁸. Ухилення від виконання законних вимог прокурора; ст. 188⁴¹. Порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів; ст. 212³. Порушення права на інформацію та права на звернення) [2].

Втім, варто звернути увагу на те, що широке застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на освітні відносини, ще не означає, що всі вони застосовуються саме як метод публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України. Справа в тому, що значна кількість таких заходів адміністративної відповідальності застосовується судами.

Таким чином, примусом є метод публічного управління, сутність якого полягає у виконання державних розпоряджень із можливістю застосування санкцій у разі їх невиконання або порушення. Слід звернути увагу й на те, що демократичній формі державного управління характерний баланс між методами примусу та переконання, застосування яких базується на врахуванні економічної та політичної ситуації в державі.

Не менш поширеними видами методів публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України є методи прямого (адміністра-

тивні) та непрямого (економічні) впливу. Класифікація на зазначені види здійснюється за механізмом впливу на керовані об'єкти. Так, методи прямого впливу безпосередньо діють на функціонування суб'єктів публічного управління. На відміну від останніх, економічні методи, тобто методи непрямого впливу передбачають опосередкований вплив на керовані об'єкти через їх інтереси та з використанням таких економічних важелів як премія, ціна, кредит та ін. Економічні методи характеризуються наступними ознаками: надання можливості вибору між різними варіантами дій; використання стимулюючих засобів; характер економічних методів, що не тягне у випадку їх порушення прямих стягнень, а лише призводить до негативних наслідків господарського характеру.

Проаналізувавши наукову літературу, можна дійти висновку, що найбільш поширеними методами непрямого впливу держави на підготовку юристів у ЗВО України відносяться: фінансування, державне замовлення, державне кредитування, податкове регулювання, державні позики, стандартизація тощо.

Так, серед економічних методів управління, що застосовуються у сфері підготовки юристів у ЗВО України, чільне місце займають фінансування та державне замовлення. Як відзначає Л. К. Воронова, фінансування – це безоплатне та безповоротне виділення коштів із державних або муніципальних фінансових фондів на задоволення публічних потреб. Водночас порядок фінансування залежить від цільового призначення коштів, переліку суб'єктів, котрі їх одержують, або джерел їх надходження. Автор наголошує на тому, що фінансування вважається діяльністю, яка має плановий характер [7, с. 126].

Р. Якубовський наголошує на тому, що соціальна держава повинна не лише проголошувати, а й активно впроваджувати фінансово-правові механізми реалізації соціальної політики, у тому числі, у сфері фінансового забезпечення навчальних закладів [13, с. 35]. В науковій літературі пропонуються різні підходи до визначення поняття «фінансове забезпечення». Загалом, ми погоджуємося з позицією Я. Буздуган, що фінансове забезпечення можна вважати методом фінансового механізму, за допомогою якого формують та використовуються

грошові фонди та характеризується ступінь впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства [6, с. 7].

Слід звернути увагу на те, що фінансові можливості та перспективи розвитку ЗВО залежать від обсягів видатків із Державного та місцевих бюджетів, які є основними джерелами фінансування системи вищої освіти, в тому числі юридичної. Варто звернути увагу на те, що в державах з найбільшим розвитком економіки, щорічно збільшуються державні витрати на вищу освіту, в тому числі юридичну. Підтвердженням цього твердження є наступні показники: США витрачають на ці цілі – 16 %, Німеччина – 12 %, Франція – 16 %, Фінляндія – 7,2 % від річного валового внутрішнього продукту [12, с. 140].

Таким чином, розширення автономії ЗВО є одним із найперспективніших напрямів реформування вищої юридичної освіти в Україні. Варто звернути увагу на те, що Закон України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII передбачає зміну принципів перерозподілу місць державного замовлення на підготовку фахівців, розпорядження власними надходженнями, управління депозитними та поточними рахунками в банківських установах та ін.

Одним із джерел фінансування вищої освіти, зокрема юридичної, є державне замовлення – інструмент регулювання національної економіки, який застосовується в різних галузях та сферах, зокрема у сфері освіти. Ми поділяємо позицію В. Мороз про те, що державне замовлення як один із засобів державного регулювання суспільно-економічних процесів покликаний забезпечити економічну результативність витрат держави на сферу освіти, у тому числі вищу [10, с. 210].

Згідно ч. 1 ст. 13 Господарського кодексу України (далі – ГК України) державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності [1]. Засади та загальний

порядок формування державного замовлення на поставку (закупівлю) продукції, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб визначаються законом (ч. 5 ст. 13 ГК України).

Виходячи із вищезазначеного, можна дійти висновку, що формування і розміщення державного замовлення на підготовку юристів у ЗВО України являє собою складову системи заходів, направлених на досягнення високих показників оцінки потенціалу трудових ресурсів та дієвості їх використання. Згідно п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20 листопада 2012 р. № 5499-VI, державне замовлення – засіб державного регулювання задоволення потреб економіки та суспільства у кваліфікованих кадрах, підвищення освітнього та наукового потенціалу нації, забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей [3]. Отже, державне замовлення на підготовку юристів у ЗВО України можна розглядати як засіб державного регулювання ефективного використання коштів Державного бюджету України відповідно до потреб суспільства у кваліфікованих фахівцях-юристах, шляхом укладання договорів на їх підготовку у ЗВО України.

Суттєвим кроком в питанні правового регулювання формування та розміщення державного замовлення є те, що в ч. 1 ст. 72 Закону України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 р. № 1556-VII окремо встановлені мінімальні загальні обсяги державного замовлення для підготовки фахівців ступенів молодшого бакалавра і бакалавра, магістра і доктора філософії. В ч. 3 ст. 72 зазначеного вище Закону визначено, що розміщення державного замовлення здійснюється на конкурсних засадах та вказані принципи такого розміщення.

Обсяги державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти формується відповідно до переліків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України. Наприклад, обсяги прийому бакалаврів формуються за переліком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку

галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» від 29 квітня 2015 р. № 266, в тому числі фахівців з галузі знань «Право» (шифр галузі 081) [4].

Слід звернути увагу на те, що скорочення державного замовлення на підготовку юристів за рахунок бюджету спричинило постійне зростання частки студентів, змушених навчатися на платній основі. Для підвищення результативності механізму державного замовлення на підготовку юристів, необхідно переглянути критерії його формування та створити сприятливі умови для стимулювання активізації бізнесу в цій сфері. Таким чином, системне зменшення рівня державного фінансування і, відповідно, державного замовлення зі спеціальності «Право», яке останнім часом спостерігається в Україні, не означає пропорційного скорочення кількості випускників-юристів, що пов'язано з поєднанням бюджетного та контрактного фінансування вищої освіти.

При здійсненні публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України, суб'єкти публічного управління часто використовують: інформування населення про стан справ у зазначеній сфері; пояснення сутності законів, правової політики держави; стимулювання ініціативи громадськості; забезпечення поширення позитивного досвіду; заохочення [8, с. 246].

Враховуючи переваги та недоліки вищезазначених класифікацій методів публічного управління, можна здійснити поділ адміністративних способів владно-організаційного впливу у сфері підготовки юристів у ЗВО України на такі групи: а) встановлення обов'язків щодо підготовки юристів у ЗВО України; б) видача дозволів на здійснення підготовки юристів у ЗВО України; в) контроль у сфері підготовки юристів у ЗВО України; г) застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері підготовки юристів у ЗВО України.

Встановлення обов'язків у сфері підготовки юристів у ЗВО України, відбувається шляхом зобов'язання ЗВО, за допомогою державних механізмів, до виконання діяльності, конкретно визначеної підзаконними нормативно-правовими актами та індивідуальними актами управління. Надання спеціальних дозволів як метод публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України передбачає наділення державою окремих осіб спеціальними правами на здійснення окремих видів діяльності в зазначеній сфері. Прикладом реалізації зазначеного методу може бути видача дозволу на надання освітніх послуг, ліцензування освітньої діяльності ЗВО, реєстрація ЗВО та ін.

Крім того, суб'єктами публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України під час застосування методів управління необхідно враховувати: а) осмислення суб'єктами публічного управління мети управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у ЗВО України; б) встановлення відповідності методів публічного управління з нормами освітнього законодавства та переконаннями щодо співпраці органів державної влади з представниками громадських формувань.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, варто зазначити, що методи публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України – це сукупність способів, прийомів та засобів регулювання суб'єктами публічного управління керованих ними об'єктів, спрямованих на успішне досягнення мети, виконання завдань та реалізацію функцій суб'єктами управлінської діяльності у сфері підготовки юристів у ЗВО України. Таким чином, виходячи з вищенаведеного, варто звернути увагу на те, модернізація методів публічного управління підготовкою юристів у ЗВО України має відбуватися з обов'язковим урахуванням завдань та функцій суб'єктів публічного управління в зазначеній сфері та специфіки такого об'єкта управління, як вища юридична освіта.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.
3. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5499-VI. *Відомості Верховної ради України*. 2014. № 1. Ст. 6.

4. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 (зі змінами та доповненнями). *Офіційний Вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1147
5. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
6. Буздуган Я. Роль благодійних надходжень у правовому механізмі фінансового забезпечення соціально-культурної сфери. *Віче*. 2013. № 8. С. 6–9.
7. Воронова Л.К. Фінансове право України: навч. посіб. Київ : Правова єдність, 2009. 395 с.
8. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
9. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. 2 вид., доп. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 575 с.
10. Мороз В. Удосконалення механізму державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою як напрям підвищення ефективності використання трудового потенціалу країни. *Вісник Національної академії державного управління*. 2010. № 4. С. 208–215.
11. Омельченко А.В. Форми та методи державного управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні (теоретичні аспекти). *Правове регулювання економіки: зб. наук. праць*. 2008. № 8. С. 89–98.
12. Урусова З.П. Роль держави у фінансуванні освіти в Україні. *Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва*. Серія «Економічні науки». 2013. № 4. С. 136–142.
13. Якубенко Р. Поняття й особливості фінансового забезпечення навчальних закладів. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 12. С. 35–38.

КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

Випуск 1

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

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 10,46. Обл.-вид. арк. 8,61
Замовлення № 0821/275. 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.